



# **MODUL**

## **PELATIHAN FUNGSIONAL PERANCANG PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN AHLI PERTAMA**

# **PERENCANAAN PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Penulis:

Dr. Hendra Kurnia Putra, S.H., M.H.

Reni Oktri, S.H., M.H.

Nurul Hidayati, S.H.

M. Alif Muttaqin, S.H.



**KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA  
DIREKTORAT JENDERAL PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN  
BADAN PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA HUKUM DAN HAM  
TAHUN 2022**



**MODUL**  
**PELATIHAN FUNGSIONAL PERANCANG**  
**PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN AHLI PERTAMA**

**PERENCANAAN PEMBENTUKAN**  
**PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

**Penulis:**

Dr. Hendra Kurnia Putra, S.H., M.H.  
Reni Oktri, S.H., M.H.  
Nurul Hidayati, S.H.  
M. Alif Muttaqin, S.H.



**BPSDM KUMHAM PRESS**

**MODUL PELATIHAN FUNGSIONAL PERANCANG  
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN AHLI PERTAMA**

**PERENCANAAN PEMBENTUKAN  
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

**Penulis:**

Dr. Hendra Kurnia Putra, S.H., M.H.

Reni Oktri, S.H., M.H.

Nurul Hidayati, S.H.

M. Alif Muttaqin, S.H.

**Penerbit :**

BPSDM KUMHAM Press

Jl. Raya Gandul No. 4 Kec. Cinere - Kota Depok

Telp. +62 217540123

Email [humas.bpsdmkumham@gmail.com](mailto:humas.bpsdmkumham@gmail.com)

**Distributor Tunggal :**

CV. Alnindra Putra Perkasa

Jl. KH. M. Usman No. 8B, Kukusan, Kota Depok

Email [cv.alnindraputraperkasa@gmail.com](mailto:cv.alnindraputraperkasa@gmail.com)

Cetakan Pertama, Agustus 2022

Hak Cipta © dilindungi Undang-Undang.

Dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk dan dengan cara apapun tanpa ijin tertulis dari penerbit.

## **KATA SAMBUTAN**

Puji syukur kami panjatkan kehadirat Allah SWT, berkat rahmat dan karunia-Nya Pedoman Penyelenggaraan Pelatihan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan telah terselesaikan. Pedoman ini merupakan upaya yang dilakukan oleh Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Hukum dan HAM dalam melengkapi serangkaian kegiatan dalam rancangan pelatihan bagi para Pejabat Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan guna meningkatkan kinerja individu maupun organisasi.

Pedoman ini merupakan hasil sinergi antara Unit Pembina Jabatan Fungsional dengan Penyelenggara Pelatihan, sehingga keberadaannya dapat mendukung kelancaran dalam proses penyelenggaraan Pelatihan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan. Diharapkan Pelatihan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan ini menjadi pembelajaran bagi para peserta dalam menambah pengayaan materi dan peningkatan kemampuan baik bagi individu maupun organisasi dalam konteks pengembangan kompetensi yang sejalan dengan visi dan misi Corporate University.

Dalam kesempatan ini, kami atas nama Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Hukum dan HAM menyampaikan ucapan terima kasih kepada semua pihak atas dukungan dan kontribusinya dalam penyelesaian pedoman ini. Segala kritik dan saran sangat kami harapkan guna peningkatan kualitas Pelatihan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan ini. Semoga pedoman ini

dapat berkontribusi positif bagi para penggunanya dan para pegawai di lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Salam Pembelajar.

Depok, Agustus 2022  
Kepala Badan Pengembangan  
Sumber Daya Manusia Hukum  
dan Hak Asasi Manusia,



Ditandatangani secara elektronik oleh :

**Dr. Asep Kurnia**

NIP. 19661119 198603 1 001

Dokumen ini telah ditandatangani secara elektronik menggunakan sertifikat elektronik yang diterbitkan oleh Balai Sertifikat Elektronik (BSrE), Badan Siber dan Sandi Negara  
Keaslian dokumen dapat dicek melalui tautan <https://bsre.bssn.go.id/verifikasi>

## **KATA PENGANTAR**

Peraturan Perundang-undangan merupakan instrumen kebijakan guna mendorong terwujudnya pembangunan nasional Indonesia yang merupakan bagian dari sistem hukum nasional. Indonesia sebagai sebuah negara hukum menempatkan Peraturan Perundang-undangan dalam posisi strategis sebagai landasan formal pengambilan kebijakan dan penyelenggaraan pemerintahan secara nasional. Lahirnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tidak dapat dipisahkan dari tujuan yang ingin dicapai oleh Indonesia sebagai sebuah negara hukum untuk menciptakan standar dan tertib hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan agar dihasilkan Peraturan Perundang-undangan yang harmonis dan utuh demi terwujudnya pembangunan nasional yang memberikan kepastian hukum dan menghormati prinsip-prinsip hak asasi manusia.

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tidak dapat dipisahkan dari Perancang Peraturan Perundang-undangan dalam proses pembentukannya yang dapat mempengaruhi kualitas sebuah peraturan perundang-undangan. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dalam ketentuan Pasal 98 dan Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2015 memuat pengaturan mengenai keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang-undangan dalam setiap tahapan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan penyusunan instrumen hukum lainnya. Peran yang diberikan oleh Perancang Peraturan Perundang-undangan bertujuan mengawal Peraturan Perundang-undangan dalam setiap tahapan pembentukannya baik

di pusat maupun di daerah agar dapat dihasilkan Peraturan Perundang-undangan yang berkualitas, aspiratif, dan responsif selaras dengan sistem hukum dan tujuan pembangunan nasional secara menyeluruh.

Mengingat pentingnya peran yang dimiliki oleh Perancang Peraturan Perundang-undangan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan penyusunan instrumen hukum lainnya sebagai pelaksanaan tugas dalam jabatannya diperlukan dengan peningkatan kompetensi. Salah satu upaya yang dilakukan untuk terwujudnya peningkatan kompetensi Perancang Peraturan Perundang-undangan adalah melalui Pelatihan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Pertama berbasis kompetensi yang berdasarkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 1 Tahun 2022 tentang Kurikulum Pelatihan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan, agar dapat dihasilkan Perancang Peraturan Perundang-undangan yang profesional dan memiliki kompetensi dalam bidangnya.

Modul ini merupakan modul yang dihasilkan dari penyempurnaan kurikulum Pendidikan dan Pelatihan Fungsional Calon Pejabat Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan yang diatur dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 19 Tahun 2015 tentang Pendidikan dan Pelatihan Fungsional Calon Pejabat Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan, yang telah disesuaikan dengan perkembangan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan penyusunan instrumen hukum lainnya dan peranan Perancang Peraturan Perundang-undangan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan penyusunan instrumen hukum lainnya. Modul ini diharapkan dapat memberikan

ilmu yang bermanfaat bagi Pejabat Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Pertama dalam memahami Peraturan Perundang-undangan baik dari segi teori maupun praktik. Di samping mempelajari modul secara menyeluruh, Peserta juga disarankan dapat mengembangkan pemahaman melalui sumber-sumber belajar lain di luar modul. Semoga modul ini dapat dimanfaatkan dan membantu dalam proses pembelajaran, baik oleh peserta, widyaiswara, pengajar, atau fasilitator.

Harapan kami semoga melalui Pelatihan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Pertama dapat dihasilkan para lulusan Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Pertama yang memiliki kompetensi dan mampu melaksanakan tugas dan fungsinya secara profesional dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan penyusunan instrumen hukum lainnya.

Jakarta, Agustus 2022  
Plt. Direktur Jenderal  
Peraturan Perundang-undangan  
Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia



Ditandatangani secara elektronik oleh :

**Dr. Dhahana Putra**  
NIP. 196909091993031001



## DAFTAR ISI

|                                                                             | Halaman       |
|-----------------------------------------------------------------------------|---------------|
| <b>KATA SAMBUTAN .....</b>                                                  | <b>iii</b>    |
| <b>KATA PENGANTAR.....</b>                                                  | <b>v</b>      |
| <b>DAFTAR ISI .....</b>                                                     | <b>ix</b>     |
| <br><b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>                                           | <br><b>1</b>  |
| A. Gambaran Umum .....                                                      | 1             |
| B. Deskripsi Singkat.....                                                   | 2             |
| C. Durasi Pembelajaran .....                                                | 2             |
| D. Tujuan Pembelajaran.....                                                 | 2             |
| E. Indikator Hasil Pembelajaran.....                                        | 3             |
| F. Keterkaitan dengan Modul.....                                            | 3             |
| G. Materi Pembelajaran.....                                                 | 4             |
| H. Petunjuk Teknis Pembelajaran .....                                       | 4             |
| <br><b>BAB II PERENCANAAN PENYUSUNAN UNDANG-UNDANG</b>                      | <br><b>5</b>  |
| A. Prolegnas.....                                                           | 5             |
| B. Perencanaan di Lingkungan Pemerintah.....                                | 7             |
| C. Perencanaan di Lingkungan<br>Dewan Perwakilan Rakyat.....                | 12            |
| D. Pembahasan Bersama antara Pemerintah dan<br>Dewan Perwakilan Rakyat..... | 15            |
| E. Di Luar Prolegnas .....                                                  | 17            |
| F. Rangkuman.....                                                           | 19            |
| G. Latihan.....                                                             | 20            |
| <br><b>BAB III PERENCANAAN PENYUSUNAN<br/>PERATURAN PEMERINTAH .....</b>    | <br><b>21</b> |
| A. Perencanaan Peraturan Pemerintah.....                                    | 21            |

|                                                                                          |           |
|------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| B. Perencanaan penyusunan Peraturan Pemerintah ditetapkan dengan Keputusan Presiden..... | 21        |
| C. Rangkuman .....                                                                       | 22        |
| D. Latihan .....                                                                         | 22        |
| <b>BAB IV PERENCANAAN PENYUSUNAN PERATURAN PRESIDEN.....</b>                             | <b>23</b> |
| A. Perencanaan Peraturan Presiden.....                                                   | 23        |
| B. Rangkuman.....                                                                        | 24        |
| C. Latihan .....                                                                         | 24        |
| <b>BAB V PERENCANAAN PENYUSUNAN PERATURAN DAERAH.....</b>                                | <b>25</b> |
| A. Perencanaan Peraturan Daerah .....                                                    | 25        |
| B. Rangkuman .....                                                                       | 35        |
| C. Latihan .....                                                                         | 37        |
| <b>BAB VI PERENCANAAN PENYUSUNAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN LAINNYA .....</b>          | <b>39</b> |
| A. Perencanaan Peraturan Perundang-undangan lainnya.....                                 | 39        |
| B. Rangkuman.....                                                                        | 50        |
| C. Latihan .....                                                                         | 50        |
| <b>BAB VII PENUTUP .....</b>                                                             | <b>51</b> |
| A. Dukungan Belajar Peserta.....                                                         | 51        |
| B. Tindak Lanjut.....                                                                    | 51        |
| C. Penilaian Peserta .....                                                               | 51        |
| <b>KUNCI JAWABAN LATIHAN .....</b>                                                       | <b>52</b> |
| <b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>                                                              | <b>56</b> |
| <b>GLOSARIUM.....</b>                                                                    | <b>59</b> |

# **BAB I PENDAHULUAN**

## **A. Gambaran Umum**

Pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan tahap pertama yang dilakukan ada tahap perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan. Perencanaan merupakan tahap awal dalam menyusun peraturan perundang-undangan. Dalam perencanaan diinventarisasi masalah yang ingin diselesaikan beserta latar belakang dan tujuan penyusunan peraturan perundang-undangan.

Masalah yang ingin diselesaikan setelah melalui pengkajian dan penyelarasan, dituangkan dalam naskah akademik. Setelah siap dengan naskah akademik, kemudian diusulkan untuk dimasukkan ke dalam program penyusunan peraturan. Untuk undang-undang, program penyusunannya disebut Program Legislasi Nasional (Prolegnas). Pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan proses yang rasional dan dapat dipertanggungjawabkan (ilmiah) sehingga dibutuhkan proses perencanaan yang sangat baik.

Dalam modul ini akan menjelaskan mengenai perencanaan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan penyusunan Undang-Undang, perencanaan penyusunan Peraturan Pemerintah, perencanaan penyusunan Peraturan Presiden, perencanaan penyusunan Peraturan Menteri/Lembaga/Badan, dan perencanaan penyusunan Peraturan Daerah.

## **B. Deskripsi Singkat**

Mata pelatihan ini membekali peserta agar mampu menjelaskan mengenai perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Adapun hasil belajar yang diharapkan dalam mata pelatihan ini adalah peserta dapat menjelaskan gambaran umum perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan baik dari segi skala prioritas pembentukan bagi pemenuhan kebutuhan hukum masyarakat dan kepentingan negara.

## **C. Durasi Pembelajaran**

Jumlah durasi waktu dalam pembelajaran modul perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan adalah selama 4 (empat) jam pelajaran = 180 (seratus delapan puluh) menit.

## **D. Tujuan Pembelajaran**

Mata pelatihan ini membekali peserta agar mampu menjelaskan mengenai perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan.

## **E. Indikator Hasil Belajar**

Indikator pembelajaran di dalam modul ini berdasarkan tujuan pembelajaran dan berdasarkan pokok pembelajaran dalam silabus kurikulum.

Indikator pada masing-masing pokok pembelajaran adalah sebagai berikut:

Pokok Pelajaran 1 Setelah mempelajari modul ini peserta diharapkan mampu menjelaskan mengenai perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan.

Pokok Pelajaran 2 Setelah mempelajari modul ini peserta diharapkan mampu menjelaskan pentingnya pemahaman perancang peraturan perundang-undangan terhadap perencanaan penyusunan undang-undang, perencanaan penyusunan peraturan pemerintah, perencanaan penyusunan peraturan presiden, perencanaan penyusunan peraturan Menteri/Lembaga/Badan, dan perencanaan penyusunan peraturan daerah.

## **F. Keterkaitan dengan Modul**

Peserta yang akan mengikuti materi pembelajaran perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan harus terlebih dahulu mengikuti materi pembelajaran Pengantar Proses Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

## **G. Materi Pembelajaran**

1. Perencanaan Penyusunan Undang-Undang
2. Perencanaan Penyusunan Peraturan Pemerintah
3. Perencanaan Penyusunan Peraturan Presiden
4. Perencanaan Penyusunan Peraturan Menteri/Lembaga/  
Badan
5. Perencanaan Penyusunan Peraturan Daerah

## **H. Petunjuk Teknis Pembelajaran**

Metode yang dipergunakan dalam mata pelatihan ini meliputi ceramah, studi kasus, diskusi, seminar, dan simulasi (*role playing*). Adapun target peserta dalam pelatihan ini adalah perancang peraturan perundang-undangan Ahli Pertama.

## **BAB II**

# **PERENCANAAN PENYUSUNAN UNDANG-UNDANG**

### **A. Prolegnas**

Perencanaan penyusunan Undang-Undang dilakukan dalam suatu Program Legislasi Nasional (Prolegnas). Prolegnas merupakan instrumen perencanaan program pembentukan Undang-Undang yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis. Prolegnas merupakan skala prioritas program pembentukan Undang-Undang dalam rangka mewujudkan sistem hukum nasional.

Prolegnas merupakan program penyusunan daftar Rancangan Undang-Undang yang didasarkan atas:

1. perintah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. perintah Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. perintah Undang-Undang lainnya;
4. sistem perencanaan pembangunan nasional;
5. rencana pembangunan jangka panjang nasional;
6. rencana pembangunan jangka menengah;
7. rencana kerja pemerintah dan rencana strategis DPR; dan
8. aspirasi dan kebutuhan hukum masyarakat.

Prolegnas memuat program pembentukan Undang-Undang dengan judul Rancangan Undang-Undang, materi yang diatur, dan

keterkaitannya dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Materi yang diatur dan keterkaitannya dengan peraturan perundang-undangan lainnya memuat keterangan mengenai konsepsi Rancangan Undang-Undang yang meliputi:

1. latar belakang dan tujuan penyusunan;
2. sasaran yang ingin diwujudkan; dan
3. jangkauan dan arah pengaturan.

Penyusunan Prolegnas dilaksanakan oleh DPR dan Pemerintah. Prolegas 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 dan 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. Tujuan adanya Prolegnas (BPHN, 2010), yakni:

1. memberikan gambaran obyektif tentang kondisi umum di bidang peraturan perundang-undangan di tingkat pusat;
2. menyusun skala prioritas penyusunan rancangan Undang-Undang sebagai program yang berkesinambungan dan terpadu sebagai pedoman bersama dalam pembentukan undang-undang oleh lembaga yang berwenang dalam rangka mewujudkan sistem hukum nasional;

3. sebagai sarana untuk mewujudkan sinergi antarlembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan di tingkat pusat;
4. mempercepat proses pembentukan Undang-Undang dengan memfokuskan kegiatan penyusunan Rancangan Undang-Undang menurut skala prioritas yang ditetapkan; dan
5. menjadi sarana pengendali kegiatan pembentukan Undang-Undang.

## **B. Perencanaan di Lingkungan Pemerintah**

Penyusunan Prolegnas di lingkungan Pemerintah dikoordinasikan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.

Penyusunan Prolegnas di lingkungan Pemerintah dilakukan dengan 2 (dua) mekanisme yaitu:

### **1. Prolegnas Jangka Menengah;**

Beberapa tahap yang dilakukan dalam penyusunan Prolegnas di lingkungan Pemerintah yaitu:

- a. Menteri menyiapkan rancangan awal Prolegnas jangka menengah di lingkungan Pemerintah sebagai penjabaran dari visi, misi, dan program Presiden ke dalam strategi pembangunan nasional, kebijakan umum, dan program prioritas Presiden jangka menengah berupa daftar Rancangan Undang-Undang atau arah kerangka regulasi yang didasarkan pada:

- 1) perintah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - 2) perintah Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
  - 3) perintah Undang-Undang lainnya;
  - 4) sistem perencanaan pembangunan nasional;
  - 5) rencana pembangunan jangka panjang nasional;
  - 6) rencana pembangunan jangka menengah;
  - 7) rencana kerja pemerintah; dan
  - 8) aspirasi dan kebutuhan hukum masyarakat.
- b. Berkoordinasi dengan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perencanaan pembangunan nasional/ Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesekretariatan negara, menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan, dan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang dalam negeri sesuai dengan kewenangannya.

Daftar Rancangan Undang-Undang atau arah kerangka regulasi disusun berdasarkan hasil penelitian atau pengkajian yang memuat:

- 1) judul;
- 2) konsepsi yang meliputi latar belakang dan tujuan penyusunan, sasaran yang ingin diwujudkan, jangkauan dan arah pengaturan;
- 3) dasar penyusunan; dan

- 4) keterkaitannya dengan Peraturan Perundang-undangan lainnya.

Penyusunan rancangan awal Prolegnas jangka menengah dilakukan secara parallel dengan penyusunan rancangan awal rencana pembangunan jangka menengah nasional.

- c. Menyampaikan daftar Rancangan Undang-Undang atau arah kerangka regulasi kepada Kementerian/Lembaga pemerintah nonkementerian untuk mendapatkan tanggapan atau masukan. Tanggapan atau masukan dari Kementerian/Lembaga pemerintah nonkementerian disampaikan kepada Menteri dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal daftar Rancangan Undang-Undang atau arah kerangka regulasi diterima. Tanggapan atau masukan dapat berupa usul penambahan atau pengurangan terhadap konsep daftar Rancangan Undang-Undang atau arah kerangka regulasi. Tanggapan atau masukan menjadi bahan dalam finalisasi rancangan Prolegnas jangka menengah.
- d. Menyampaikan rancangan Prolegnas jangka menengah kepada Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perencanaan pembangunan nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesekretariatan negara, Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan, dan Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang dalam negeri untuk disepakati

dan dituangkan ke dalam Prolegnas jangka menengah sebagai prioritas kerangka regulasi dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional kepada Presiden untuk mendapatkan persetujuan.

- e. Menyampaikan Prolegnas yang telah disetujui Presiden kepada DPR melalui Baleg.

## 2. Prolegnas Prioritas Tahunan

Beberapa tahapan dari penentuan prolegnas prioritas tahunan:

- a. Menteri menyiapkan penyusunan Prolegnas prioritas tahunan di lingkungan Pemerintah yang dilakukan secara paralel dengan penyusunan rancangan rencana kerja pemerintah.
- b. Penyusunan Prolegnas prioritas tahunan berupa daftar Rancangan Undang-Undang yang disusun berdasarkan Prolegnas jangka menengah.
- c. Dalam menyiapkan penyusunan Prolegnas prioritas tahunan, Menteri berkoordinasi dengan Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perencanaan pembangunan nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesekretariatan negara, menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan, dan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang dalam negeri.

- d. Menteri menyampaikan daftar Prolegnas prioritas tahunan kepada kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian untuk mendapatkan tanggapan atau masukan.
- e. Kementerian/Lembaga pemerintah nonkementerian menyampaikan tanggapan atau masukan atas daftar Prolegnas prioritas tahunan kepada Menteri dalam jangka waktu paling lama 14 (empat belas) hari terhitung sejak tanggal daftar Rancangan Undang-Undang diterima.
- f. Tanggapan atau masukan dapat berupa usul penambahan atau pengurangan terhadap daftar Rancangan Undang-Undang dan menjadi menjadi bahan dalam finalisasi rancangan Prolegnas prioritas tahunan.
- g. Pemrakarsa mengusulkan daftar Rancangan Undang-Undang yang berasal dari Prolegnas jangka menengah untuk masuk dalam Prolegnas prioritas tahunan dengan melampirkan dokumen kesiapan teknis yang meliputi:
  - 1) Naskah Akademik;
  - 2) Surat keterangan penyelarasan Naskah Akademik dari Menteri;
  - 3) Rancangan Undang-Undang;
  - 4) Surat keterangan telah selesainya pelaksanaan rapat panitia antar kementerian dan/atau antar non kementerian dari Pemrakarsa; dan
  - 5) Surat keterangan telah selesainya pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Undang-Undang dari Menteri.

- h. Menteri menyampaikan hasil penyusunan Prolegnas prioritas tahunan kepada Presiden untuk mendapatkan persetujuan.
- i. Menteri menyampaikan Prolegnas yang telah disetujui Presiden kepada DPR melalui Baleg.

### **C. Perencanaan di Lingkungan Dewan Perwakilan Rakyat**

Penyusunan Prolegnas di lingkungan DPR dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi dengan mempertimbangkan usulan dari fraksi, komisi, anggota DPR, DPD, dan/atau masyarakat.

Tata cara penyusunan Prolegnas di lingkungan DPR dilakukan dengan cara antara lain:

1. Prolegnas Jangka Menengah
  - a. Untuk menyusun Prolegnas Jangka Menengah, Badan Legislasi menyampaikan surat kepada Anggota, Pimpinan Fraksi, dan Pimpinan Komisi untuk meminta usulan Rancangan Undang-Undang yang akan diusulkan dalam daftar Prolegnas Jangka Menengah paling lambat 10 (sepuluh) hari kerja setelah Badan Legislasi terbentuk.
  - b. Usulan Rancangan Undang-Undang disampaikan oleh Anggota, Pimpinan Fraksi, dan Pimpinan Komisi secara tertulis kepada Pimpinan Badan Legislasi paling lambat 20 (dua puluh) hari kerja dengan dilengkapi keterangan:

- 1) gambaran umum hukum nasional;
  - 2) arah dan kebijakan pembangunan hukum nasional untuk 5 (lima) tahun masa keanggotaan DPR;
  - 3) judul Rancangan Undang-Undang beserta keterangan mengenai konsepsi Rancangan Undang-Undang yang meliputi latar belakang dan tujuan penyusunan, sasaran yang ingin diwujudkan, dan jangkauan, serta arah pengaturan.
- c. Badan Legislasi melalui Pimpinan DPR menyampaikan surat kepada Pimpinan DPD untuk meminta usulan 6 Rancangan Undang-Undang yang akan dimasukkan dalam Prolegnas paling lambat 10 (sepuluh) hari kerja setelah Badan Legislasi terbentuk.
  - d. Usulan Rancangan Undang-Undang dari DPD yang akan diusulkan dalam Prolegnas Jangka Menengah disampaikan oleh Pimpinan DPD kepada Pimpinan DPR dan Pimpinan DPR meneruskannya kepada Badan Legislasi paling lambat 20 (dua puluh) hari kerja.
  - e. Badan Legislasi mengumumkan rencana penyusunan Prolegnas Jangka Menengah kepada masyarakat melalui media massa baik cetak ataupun elektronik. Masyarakat dapat menyampaikan secara langsung atau melalui surat kepada Pimpinan Badan Legislasi sebelum dilakukan pembahasan Rancangan Prolegnas antara Badan Legislasi dengan Menteri Hukum dan HAM.
  - f. Usulan Prolegnas dari Anggota, Fraksi, Komisi, DPD, dan masyarakat diinventarisasi oleh Badan Legislasi dan

hasilnya dituangkan dalam rancangan Prolegnas Jangka Menengah dari lingkungan DPR untuk kemudian ditetapkan sebagai Prolegnas Jangka Menengah dari DPR. Prolegnas dari DPR tersebut menjadi bahan koordinasi dengan Menteri Hukum dan HAM.

## 2. Prolegnas Prioritas Tahunan

- a. Prolegnas Prioritas Tahunan merupakan pelaksanaan Prolegnas Jangka Menengah yang dilakukan setiap tahun meliputi:
  - 1) rancangan undang-undang luncuran pembahasan tahun sebelumnya;
  - 2) rancangan undang-undang yang sudah diajukan sebagai usul inisiatif DPR;
  - 3) rancangan undang-undang yang sedang atau sudah diharmonisasi oleh Badan Legislasi; dan/atau
  - 4) rancangan undang-undang usulan baru yang berasal dari Prolegnas Jangka Menengah.
- b. Penyusunan dan pembahasan Prolegnas Prioritas Tahunan untuk tahun pertama dilakukan bersamaan dengan penyusunan dan pembahasan Prolegnas Jangka Menengah.
- c. Penyusunan Prolegnas Prioritas Tahunan dilaksanakan sebelum penetapan Rancangan Undang-Undang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
- d. Badan Legislasi menyampaikan permintaan usulan rancangan undang-undang yang akan diprioritaskan

dalam Prolegnas Prioritas Tahunan paling lambat 1 (satu) masa sidang sebelum dilakukan penyusunan Prolegnas kepada Anggota, Pimpinan Fraksi dan Pimpinan Komisi.

- e. Usulan Rancangan Undang-Undang dengan dilengkapi judul rancangan dan keterangan disampaikan oleh Anggota, Pimpinan Fraksi, dan Pimpinan Komisi secara tertulis kepada Pimpinan Badan Legislasi paling lambat 20 (dua puluh) hari kerja dalam masa sidang sebelum dilakukan penyusunan Prolegnas.
- f. Badan Legislasi mengumumkan rencana penyusunan Prolegnas Prioritas Tahunan dari Anggota, Fraksi, Komisi, DPD kepada masyarakat.
- g. Usulan Prolegnas dari Anggota, Fraksi, Komisi, DPD, dan masyarakat diinventarisasi oleh Badan Legislasi dan dituangkan dalam Rancangan Prolegnas Prioritas Tahunan dari lingkungan DPR.

#### **D. Pembahasan bersama antara Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat**

Penyusunan Prolegnas antara DPR dan Pemerintah dikoordinasikan oleh DPR melalui alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi. Pembahasan antara kedua lembaga tersebut diatur juga dalam Peraturan DPR Nomor 1 Tahun 2012 tentang Tata Cara Penyusunan Prolegnas, memuat:

1. Prolegnas Jangka Menengah  
Pembahasan Prolegnas Jangka Menengah dilakukan melalui:

- a. rapat kerja;
- b. rapat panitia kerja; dan/atau
- c. rapat tim perumus.

Dalam membahas daftar inventarisasi usulan Prolegnas, Badan Legislasi dan Menteri terlebih dahulu menyepakati jumlah Rancangan Undang-Undang yang akan dimasukkan dalam daftar Prolegnas Jangka Menengah dan Prolegnas Prioritas Tahunan untuk tahun pertama.

Dalam pembahasan Prolegnas Jangka Menengah, Badan Legislasi dan Menteri menetapkan Prolegnas Prioritas Tahunan untuk tahun pertama. Prolegnas Prioritas tahun pertama diambil dari daftar Prolegnas Jangka Menengah dengan mempertimbangkan:

- a. alasan diajukannya Rancangan Undang-undang; dan
- b. tersusunnya draft Rancangan Undang-Undang dan/atau naskah akademik.

## 2. Prolegnas Prioritas Tahunan

Pembahasan Prolegnas dilakukan melalui:

- a. rapat kerja;
- b. rapat panitia kerja; dan/atau
- c. rapat tim perumus.

Pengambilan keputusan atas Prolegnas Prioritas Tahunan dilaksanakan berdasarkan musyawarah untuk mencapai mufakat.

Jika pengambilan keputusan berdasarkan musyawarah untuk mencapai mufakat tidak tercapai, pengambilan keputusan dilakukan berdasarkan suara terbanyak.

3. Penetapan

Prolegnas Jangka Menengah atau Prolegnas Prioritas Tahunan yang telah disepakati dalam Rapat Kerja Badan Legislasi dengan Menteri Hukum dan HAM dilaporkan oleh Badan Legislasi dalam rapat paripurna untuk ditetapkan dengan keputusan DPR.

4. Kumulatif Terbuka

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 (APBN);
- d. pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah Provinsi dan/atau Kabupaten/Kota; dan
- e. penetapan/pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.

**E. Di Luar Prolegnas**

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

1. Untuk mengatasi keadaan luar biasa, keadaan konflik, atau bencana alam; dan
2. 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.

Mekanisme yang dijalani terhadap RUU di luar Prolegnas di lingkungan Pemerintah adalah:

1. Pemrakarsa harus terlebih dahulu mengajukan permohonan izin prakarsa kepada Presiden disertai penjelasan mengenai konsepsi pengaturan Rancangan Undang-Undang, yang meliputi:
  - a. urgensi dan tujuan penyusunan;
  - b. sasaran yang ingin diwujudkan;
  - c. pokok pikiran, lingkup, atau objek yang akan diatur; dan
  - d. jangkauan serta arah pengaturan.
2. Dalam hal Presiden memberikan izin prakarsa penyusunan Rancangan Undang-Undang di luar Prolegnas, Pemrakarsa menyusun Rancangan Undang-Undang tersebut.
3. Pemrakarsa menyampaikan usulan Rancangan Undang-Undang di luar Prolegnas kepada Menteri Hukum dan HAM dengan melampirkan dokumen kesiapan teknis yang meliputi:
  - a. Izin prakarsa dari Presiden;
  - b. Naskah Akademik;
  - c. Surat keterangan penyelarasan Naskah Akademik dari Menteri Hukum dan HAM;
  - d. Rancangan Undang-Undang;
  - e. Surat keterangan telah selesai pelaksanaan rapat panitia antarkementerian/antarnon-kementerian dari Pemrakarsa; dan
  - f. Surat keterangan telah selesai pengharmonisasian, pembulatan dan pematapan konsepsi Rancangan Undang-Undang dari Menteri Hukum dan HAM.

- g. Menteri mengajukan usul Rancangan Undang-Undang di luar Prolegnas kepada Pimpinan DPR melalui Baleg untuk dimuat dalam Prolegnas prioritas tahunan.

## **F. Rangkuman**

Perencanaan penyusunan Undang-Undang dilakukan dalam suatu Program Legislasi Nasional (Prolegnas). Prolegnas merupakan instrumen perencanaan program pembentukan Undang-Undang yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis. Prolegnas merupakan skala prioritas program pembentukan Undang-Undang dalam rangka mewujudkan sistem hukum nasional. Penyusunan Prolegnas dilaksanakan oleh DPR dan Pemerintah. 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 dan 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.

**G. Latihan**

1. Jelaskan menurut Saudara tahapan penyusunan Prolegnas di lingkungan Pemerintah?
2. Apa yang menjadi alasan sebuah Rancangan Undang-Undang dapat disusun di luar Prolegnas?

### **BAB III**

## **PERENCANAAN PENYUSUNAN PERATURAN PEMERINTAH**

#### **A. Perencanaan Peraturan Pemerintah**

Perencanaan penyusunan Peraturan Pemerintah dilakukan dalam suatu program penyusunan Peraturan Pemerintah. Perencanaan penyusunan Peraturan Pemerintah memuat daftar judul dan pokok materi muatan Rancangan Peraturan Pemerintah untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya yang ditetapkan untuk jangka waktu 1 (satu) tahun. Mekanisme terhadap perencanaan Peraturan Pemerintah sebagai berikut:

1. Menteri menyampaikan daftar perencanaan program penyusunan Peraturan Pemerintah kepada Kementerian/ Lembaga pemerintah nonkementerian
2. Menteri menyelenggarakan rapat koordinasi antar kementerian dan/atau antarnonkementerian dalam jangka waktu paling lama 14 (empat belas) hari terhitung sejak tanggal daftar perencanaan program penyusunan Peraturan Pemerintah disampaikan kepada Kementerian/Lembaga pemerintah nonkementerian.

#### **B. Perencanaan penyusunan Peraturan Pemerintah ditetapkan dengan Keputusan Presiden.**

Dalam keadaan tertentu, Kementerian atau Lembaga Pemerintah nonkementerian dapat mengajukan Rancangan Peraturan

Pemerintah di luar perencanaan penyusunan Peraturan Pemerintah dengan berdasarkan kebutuhan Undang-Undang atau putusan Mahkamah Agung. Mekanisme penyusunan RPP di luar program penyusunan harus dimulai dengan pengajuan Izin Prakarsa kepada Presiden.

### **C. Rangkuman**

Perencanaan penyusunan Peraturan Pemerintah dilakukan dalam suatu program penyusunan Peraturan Pemerintah. Perencanaan penyusunan Peraturan Pemerintah memuat daftar judul dan pokok materi muatan Rancangan Peraturan Pemerintah untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya yang ditetapkan untuk jangka waktu 1 (satu) tahun.

Dalam keadaan tertentu, Kementerian atau Lembaga pemerintah nonkementerian dapat mengajukan Rancangan Peraturan Pemerintah di luar perencanaan penyusunan Peraturan Pemerintah dengan alasan adanya kebutuhan pelaksanaan dari sebuah Undang-Undang atau adanya putusan Mahkamah Agung.

### **D. Latihan**

1. Jelaskan menurut Saudara tahapan penyusunan Perencanaan penyusunan Peraturan Pemerintah?
2. Apa yang menjadi alasan sebuah Rancangan Peraturan Pemerintah dapat disusun di luar Perencanaan?

## **BAB IV**

# **PERENCANAAN PENYUSUNAN PERATURAN PRESIDEN**

### **A. Perencanaan Peraturan Presiden**

Perencanaan penyusunan Peraturan Presiden dilakukan dalam suatu program penyusunan Peraturan Presiden. Perencanaan penyusunan Peraturan Presiden memuat daftar judul dan pokok materi muatan Rancangan Peraturan Presiden untuk melaksanakan perintah Undang-Undang, melaksanakan Peraturan Pemerintah, dan melaksanakan penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan yang ditetapkan untuk jangka waktu 1 (satu) tahun. Mekanisme terhadap perencanaan Peraturan Presiden sebagai berikut:

1. Menteri menyampaikan daftar perencanaan program penyusunan Peraturan Presiden kepada Kementerian/Lembaga pemerintah nonkementerian.
2. Menteri menyelenggarakan rapat koordinasi antar kementerian dan/atau antarnonkementerian dalam jangka waktu paling lama 14 (empat belas) hari terhitung sejak tanggal daftar perencanaan program penyusunan Peraturan Presiden disampaikan kepada Kementerian/Lembaga pemerintah nonkementerian.
3. Perencanaan penyusunan Peraturan Presiden ditetapkan dengan Keputusan Presiden.

Dalam keadaan tertentu, Kementerian atau Lembaga pemerintah nonkementerian dapat mengajukan Rancangan Peraturan Pemerintah di luar perencanaan penyusunan Peraturan Pemerintah dengan berdasarkan kebutuhan Undang-Undang atau putusan Mahkamah Agung. Mekanisme penyusunan Rancangan Peraturan Presiden di luar program penyusunan harus dimulai dengan pengajuan Izin Prakarsa kepada Presiden.

## **B. Rangkuman**

Perencanaan penyusunan Peraturan Presiden dilakukan dalam suatu program penyusunan Peraturan Presiden. Perencanaan penyusunan Peraturan Presiden memuat daftar judul dan pokok materi muatan Rancangan Peraturan Presiden untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya yang ditetapkan untuk jangka waktu 1 (satu) tahun.

Dalam keadaan tertentu, Kementerian atau Lembaga pemerintah nonkementerian dapat mengajukan Rancangan Peraturan Presiden di luar perencanaan penyusunan Peraturan Presiden dengan alasan adanya kebutuhan pelaksanaan dari sebuah Undang-Undang atau adanya putusan Mahkamah Agung.

## **C. Latihan**

1. Jelaskan menurut Saudara tahapan penyusunan Perencanaan penyusunan Peraturan Presiden?
2. Apa yang menjadi alasan sebuah Rancangan Peraturan Presiden dapat disusun di luar Perencanaan?

## **BAB V**

# **PERENCANAAN PENYUSUNAN PERATURAN DAERAH**

### **A. Perencanaan Peraturan Daerah**

Peraturan Daerah merupakan salah satu jenis Peraturan Perundang-undangan di Indonesia. Kedudukan Peraturan Daerah dalam system hukum nasional sangat strategis karena diberikan landasan konstitusional yang jelas sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pembentukan peraturan daerah harus dilakukan secara taat asas. Agar pembentukan peraturan daerah lebih terarah dan nantinya dapat diimplementasikan harus dilakukan proses perencanaan yang baik. Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam membentuk peraturan daerah perlu memulai proses perencanaan secara matang. Pada proses tersebut sangat membutuhkan kajian mendalam mengenai rencana pengaturan penyelesaian permasalahan hukum di daerah dalam suatu peraturan daerah. Perlu diketahui bagaimana landasan keberlakuan suatu peraturan daerah baik secara filosofis, sosiologis maupun yuridis untuk dituangkan dalam suatu penjelasan, keterangan, atau Naskah akademik, yang selanjutnya dimuat dalam Program Legislasi Daerah.

Berdasarkan ketentuan Pasal 32 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, perencanaan penyusunan Peraturan Daerah Provinsi

dilakukan dalam Program Legislasi Daerah Provinsi (Prolegda Provinsi) sedangkan berdasarkan ketentuan Pasal 239 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, perencanaan penyusunan Peraturan Daerah dilakukan dalam Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperaturan daerah). Namun selanjutnya dalam Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, istilah yang digunakan adalah Prolegda.

Dokumen perencanaan penyusunan Peraturan Daerah yang saat ini disusun dengan istilah Propemperaturan daerah, pemaknaan berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah Program Legislasi Daerah.

#### 1. Penyusunan Program Legislasi Daerah

Penyusunan Prolegda dilakukan setiap tahun sebelum penetapan rancangan Prolegda Provinsi disusun oleh DPRD Provinsi dan Pemerintah Daerah Provinsi. Penyusunan Prolegda Provinsi antara DPRD Provinsi dan Pemerintah Daerah Provinsi tersebut, dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPRD yang khusus menangani bidang legislasi (yang disebut Bapemperaturan daerah).

Berdasarkan ketentuan Pasal 37 Ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan penyusunan Prolegda Provinsi di lingkungan DPRD dikoordinasikan oleh Badan Pembentukan Peraturan Daerah.

Penyusunan Prolegda Provinsi di lingkungan Pemerintah Daerah dikoordinasikan oleh Biro Hukum dan dapat mengikutsertakan instansi vertikal terkait. Instansi vertikal terkait tersebut terdiri atas:

- a. Instansi vertikal dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum; dan/atau
- b. Instansi vertikal terkait sesuai dengan:
  - 1) Kewenangan;
  - 2) Materi muatan; atau
  - 3) Kebutuhan.

Penyusunan Prolegda ini juga harus melibatkan perancang Peraturan Perundang-undangan untuk menjamin pemenuhan terhadap ketentuan Pasal 98 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang menyatakan bahwa setiap tahapan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengikutsertakan Perancang Peraturan Perundang-undangan. Peraturan daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Hasil penyusunan Prolegda Provinsi di lingkungan Pemerintah Daerah disampaikan oleh Biro Hukum pada Gubernur melalui Sekretariat Daerah Provinsi. Gubernur menyampaikan hasil penyusunan Prolegda Provinsi di lingkungan Pemerintah Daerah kepada Bapemperaturan daerah melalui Pimpinan DPRD.

Hasil penyusunan Prolegda Provinsi di lingkungan DPRD Provinsi disampaikan oleh Bapemperaturan daerah kepada Pimpinan DPRD Provinsi melalui Pimpinan Bapemperaturan daerah.

Hasil penyusunan Prolegda Provinsi antara DPRD Provinsi dan Pemerintah Daerah disepakati menjadi Prolegda Provinsi dan ditetapkan dalam Rapat Paripurna DPRD Provinsi. Prolegda tersebut ditetapkan dengan Keputusan DPRD Provinsi.

a. Materi muatan yang terdapat dalam Prolegda Provinsi

Prolegda memuat program pembentukan Peraturan Daerah dengan substansi materi yang terdiri atas judul Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, materi yang diatur, dan keterkaitannya dengan Peraturan Perundang-undangan lainnya.

Materi muatan yang diatur dalam Prolegda dan keterkaitannya dengan Peraturan Perundang-undangan lainnya tersebut, merupakan keterangan mengenai konsepsi Rancangan Peraturan Daerah yang meliputi:

- 1) Latar belakang dan tujuan penyusunan;
- 2) Sasaran yang ingin diwujudkan;
- 3) Pokok pikiran, lingkup, atau objek yang akan diatur;  
dan
- 4) Jangkauan dan arah pengaturan.

Materi yang diatur tersebut telah melalui pengkajian dan penyelarasan yang dituangkan dalam Naskah Akademik.

Tabel Materi Muatan Prolegda yang berasal dari Pemerintah Daerah sebagai berikut:

Program Pembentukan Peraturan daerah Pemerintah Daerah Provinsi.....

Perangkat Daerah .....

| No | Jenis | Materi Pokok | Status |      | Pelaksanaan | Disertai |                            | Unit/Instansi Terkait | Target Penyampaian | Ket |
|----|-------|--------------|--------|------|-------------|----------|----------------------------|-----------------------|--------------------|-----|
|    |       |              | Baru   | Ubah |             | NA       | Penjelasan atau Keterangan |                       |                    |     |
|    |       |              |        |      |             |          |                            |                       |                    |     |
|    |       |              |        |      |             |          |                            |                       |                    |     |
|    |       |              |        |      |             |          |                            |                       |                    |     |

Pimpinan Perangkat Daerah.....

(.....)

Tabel Materi Muatan Prolegda yang berasal dari DPRD Provinsi sebagai berikut:

Program Pembentukan Peraturan daerah DPRD Provinsi.....

Anggota, Komisi, Gabungan Komisi atau Alat Kelengkapan DPRD .....

| No | Jenis | Materi Pokok | Status |      | Pelaksanaan | Disertai |                            | Unit/Instansi Terkait | Target Penyampaian | Ket |
|----|-------|--------------|--------|------|-------------|----------|----------------------------|-----------------------|--------------------|-----|
|    |       |              | Baru   | Ubah |             | NA       | Penjelasan atau Keterangan |                       |                    |     |
|    |       |              |        |      |             |          |                            |                       |                    |     |
|    |       |              |        |      |             |          |                            |                       |                    |     |

Anggota, Ketua Komisi,  
Ketua Gabungan Komisi atau  
Ketua Alat Kelengkapan DPRD .....

(.....)

b. Materi muatan yang terdapat dalam Prolegda Kabupaten/Kota

Prolegda Kabupaten/Kota memuat program pembentukan Peraturan Daerah dengan judul Rancangan Peraturan Daerah, materi yang diatur, dan keterkaitannya dengan Peraturan Perundang-undangan lainnya.

Materi muatan yang diatur dalam Prolegda serta keterkaitannya dengan Peraturan Perundang-undangan lainnya merupakan keterangan mengenai konsepsi Rancangan Peraturan Daerah yang meliputi:

- 1) Latar belakang dan tujuan penyusunan;
- 2) Sasaran yang ingin diwujudkan;
- 3) Pokok pikiran, lingkup, atau objek yang akan diatur;  
dan
- 4) Jangkauan dan arah pengaturan.

Materi yang diatur tersebut telah melalui pengkajian dan penyelarasan yang dituangkan dalam Naskah Akademik.

Tabel Materi Muatan Prolegda yang berasal dari Pemerintah Daerah sebagai berikut:

Program Pembentukan Peraturan Daerah Pemerintah Daerah

Kabupaten/Kota.....

Perangkat Daerah .....

| No | Jenis | Materi Pokok | Status |      | Pelaksanaan | Disertai |                            | Unit/Instansi Terkait | Target Penyampaian | Ket |
|----|-------|--------------|--------|------|-------------|----------|----------------------------|-----------------------|--------------------|-----|
|    |       |              | Baru   | Ubah |             | NA       | Penjelasan atau Keterangan |                       |                    |     |
|    |       |              |        |      |             |          |                            |                       |                    |     |
|    |       |              |        |      |             |          |                            |                       |                    |     |
|    |       |              |        |      |             |          |                            |                       |                    |     |

Pimpinan Perangkat Daerah.....

(.....)

Tabel Materi Muatan Prolegda yang berasal dari DPRD Kabupaten/ Kota sebagai berikut:

Program Pembentukan Peraturan Daerah DPRD

Kabupaten/Kota.....

Anggota, Komisi, Gabungan Komisi atau Alat Kelengkapan

DPRD .....

| No | Jenis | Materi Pokok | Status |      | Pelaksanaan | Disertai |                            | Unit/Instansi Terkait | Target Penyampaian | Ket |
|----|-------|--------------|--------|------|-------------|----------|----------------------------|-----------------------|--------------------|-----|
|    |       |              | Baru   | Ubah |             | NA       | Penjelasan atau Keterangan |                       |                    |     |
|    |       |              |        |      |             |          |                            |                       |                    |     |
|    |       |              |        |      |             |          |                            |                       |                    |     |

Anggota, Ketua Komisi,  
Ketua Gabungan Komisi atau  
Ketua Alat Kelengkapan DPRD .....

(.....)

Dalam penyusunan Prolegda Provinsi, penyusunan daftar Rancangan Peraturan Daerah didasarkan atas:

- 1) Perintah peraturan perundang-undangan lebih tinggi;
- 2) Rencana pembangunan daerah;
- 3) Penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan
- 4) Aspirasi masyarakat daerah.

## 2. Penetapan Program Legislasi Daerah

- a. Hasil penyusunan Prolegda Provinsi di lingkungan Pemerintah Daerah disampaikan oleh Biro Hukum pada Gubernur melalui Sekretariat Daerah Provinsi. Gubernur menyampaikan hasil penyusunan Prolegda Provinsi di lingkungan Pemerintah Daerah kepada Bapemperaturan daerah melalui Pimpinan DPRD;
- b. Hasil penyusunan Prolegda Provinsi di lingkungan DPRD Provinsi disampaikan oleh Bapemperaturan daerah kepada Pimpinan DPRD Provinsi melalui Pimpinan Bapemperaturan daerah; dan
- c. Hasil penyusunan Prolegda Provinsi antara DPRD Provinsi dan Pemerintah Daerah disepakati menjadi Prolegda Provinsi dan ditetapkan dalam Rapat Paripurna DPRD Provinsi. Prolegda tersebut ditetapkan dengan Keputusan DPRD Provinsi.

Hasil penyusunan Prolegda Provinsi di lingkungan Pemerintah Daerah disampaikan oleh bagian hukum kepada Bupati/Wali Kota melalui Sekretariat Daerah Kabupaten/ Kota.

Bupati/Wali Kota menyampaikan hasil penyusunan Prolegda Kabupaten/Kota di lingkungan Pemerintah Daerah kepada Bapemperaturan daerah melalui Pimpinan DPRD.

Hasil penyusunan Prolegda Kabupaten/Kota di lingkungan DPRD Kabupaten/Kota disampaikan oleh Bapemperaturan daerah kepada Pimpinan DPRD Kabupaten/Kota melalui Pimpinan Bapemperaturan daerah.

Hasil penyusunan Prolegda Kabupaten/Kota antara DPRD Kabupaten/Kota dan Pemerintah Daerah disepakati menjadi Prolegda Kabupaten/Kota dan ditetapkan dalam Rapat Paripurna DPRD Kabupaten/Kota. Prolegda Kabupaten/Kota tersebut ditetapkan dengan Keputusan DPRD Kabupaten/Kota.

Penetapan program pembentukan Peraturan Daerah dilakukan setiap tahun sebelum penetapan rancangan Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Prolegda ditetapkan untuk jangka waktu 1 (satu) tahun berdasarkan skala prioritas pembentukan rancangan Peraturan Daerah.

Penyusunan dan penetapan Prolegda Provinsi mempertimbangkan realisasi Prolegda dan Peraturan daerah yang ditetapkan setiap tahun dengan penambahan paling banyak 25% (dua puluh lima persen) dari usulan jumlah rancangan Peraturan Daerah yang ditetapkan pada tahun sebelumnya, dengan simulasi sebagai berikut.

Dalam Prolegda Provinsi dapat dimuat daftar kumulatif terbuka yang terdiri atas:

- a. Akibat putusan Mahkamah Agung;  
Substansi Rancangan Peraturan Daerah yang masuk dalam daftar kumulatif terbuka sebagai akibat putusan Mahkamah Agung hanya terbatas pada Rancangan Peraturan Daerah yang mengatur ayat, pasal, dan/atau bagian dari peraturan perundang-undangan yang diputus oleh Mahkamah Agung (karena bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi). Untuk menjaga keharmonisan pengaturan yang diubah karena putusan Mahkamah Agung, perlu juga dilakukan penyesuaian terhadap ketentuan pasal, ayat, dan/atau bagian dari Rancangan Peraturan Daerah yang terkait dengan substansi yang dibatalkan oleh putusan Mahkamah Agung. Terhadap Rancangan Peraturan Daerah yang juga akan memuat pasal atau ayat lain selain yang diputuskan oleh Mahkamah Agung, tetap melalui mekanisme perencanaan dalam Prolegda.
- b. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi  
Rancangan Peraturan Daerah yang terkait dengan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah yang masuk dalam Daftar Kumulatif Terbuka adalah:
  - 1) Rancangan Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
  - 2) Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

- 3) Rancangan Peraturan Daerah tentang Pertanggung jawaban Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Selain ketentuan di atas, dalam daftar kumulatif terbuka dapat memuat Peraturan Daerah yang dibatalkan, diklarifikasi, atau atas perintah Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Berdasarkan ketentuan Pasal 38 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Dalam keadaan tertentu, DPRD Provinsi atau Gubernur dapat mengajukan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi di luar Prolegda Provinsi:

- 1) Untuk mengatasi keadaan luar biasa, keadaan konflik, atau bencana alam;
- 2) Akibat kerja sama dengan pihak lain; dan
- 3) Keadaan tertentu lainnya yang memastikan adanya urgensi atas suatu Rancangan Peraturan Daerah Provinsi yang dapat disetujui bersama oleh alat kelengkapan DPRD Provinsi yang khusus menangani bidang legislasi dan biro hukum.

## **B. Rangkuman**

Perencanaan penyusunan Peraturan Daerah Provinsi dilakukan dalam Prolegda Provinsi. Prolegda memuat program pembentukan Peraturan Daerah Provinsi dengan judul Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dan materi yang diatur serta keterkaitannya dengan Peraturan Perundang-undangan lainnya.

Materi yang diatur serta keterkaitannya dengan Peraturan Perundang-undangan lainnya merupakan keterangan mengenai konsepsi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi yang meliputi:

1. Latar belakang dan tujuan penyusunan;
2. Sasaran yang ingin diwujudkan;
3. Pokok pikiran, lingkup, atau objek yang akan diatur; dan
4. Jangkauan dan arah pengaturan.

Penyusunan Prolegda Provinsi dilaksanakan oleh DPRD Provinsi dan Pemerintah Daerah Provinsi. Prolegda Provinsi ditetapkan untuk jangka waktu 1 (satu) tahun berdasarkan skala prioritas pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi.

Penyusunan daftar Rancangan Peraturan Daerah Provinsi didasarkan atas:

1. Perintah Peraturan Perundang-undangan lebih tinggi;
2. Rencana pembangunan daerah;
3. Penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan
4. Aspirasi masyarakat daerah.

Dalam Prolegda Provinsi dapat dimuat daftar kumulatif terbuka yang terdiri atas:

1. Akibat putusan Mahkamah Agung; dan
2. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi.

Dalam keadaan tertentu, DPRD Provinsi atau Gubernur dapat mengajukan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi di luar Prolegda Provinsi:

1. Untuk mengatasi keadaan luar biasa, keadaan konflik, atau bencana alam;

2. Akibat kerja sama dengan pihak lain; dan
3. Keadaan tertentu lainnya yang memastikan adanya urgensi atas suatu Rancangan Peraturan Daerah Provinsi yang dapat disetujui bersama oleh alat kelengkapan DPRD Provinsi yang khusus menangani bidang legislasi dan biro hukum.

### **C. Latihan**

1. Sebutkan contoh Rancangan Peraturan Daerah yang merupakan penjabaran dari rencana pembangunan daerah
2. Apakah Rancangan Peraturan Daerah yang tercantum dalam Prolegda yang merupakan prakarsa Pemerintah Daerah dapat dialihkan dalam Prolegda tahunan menjadi prakarsa DPRD atau sebaliknya?
3. Siapa yang menyusun Prolegda Provinsi?



## **BAB VI**

# **PERENCANAAN PENYUSUNAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN LAINNYA**

### **A. Perencanaan Peraturan Perundang-undangan Lainnya**

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam hierarki Peraturan Perundang-undangan tersebut Peraturan Menteri/Lembaga/Badan termasuk dalam kategori Peraturan Perundang-undangan yang diakui mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan dari masing-masing pimpinan lembaga. Peraturan Menteri/Lembaga/Badan hakikatnya dibentuk dalam rangka melaksanakan tugas dan kewenangan dari masing-masing Menteri ataupun pimpinan lembaga/badan tersebut.

Pada dasarnya proses pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan berlaku mutatis mutandis terhadap proses pembentukan Peraturan Menteri. Proses pembentukan tersebut dimulai dari proses perencanaan, penyusunan, penetapan, dan pengundangan.

Proses perencanaan merupakan tahapan yang sangat signifikan dalam suatu penyusunan Peraturan Perundang-undangan, demikian halnya terhadap penyusunan Peraturan Menteri/Lembaga/Badan. Dalam proses perencanaan ini perlu dilakukan suatu kajian atau analisis mendalam terkait substansi atau materi muatan baik yang merupakan pendelegasian dari peraturan yang lebih tinggi ataupun berdasarkan kewenangannya untuk membantu Presiden untuk menyelenggarakan pemerintahan. Dimana Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Peraturan Menteri diartikan sebagai peraturan yang ditetapkan oleh menteri (dalam hal ini bisa diartikan sebagai pimpinan lembaga/badan) berdasarkan materi muatan dalam rangka penyelenggaraan urusan tertentu dalam pemerintahan.

Sedangkan dalam Pasal 8 ayat (2) disebutkan bahwa Peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan. Berdasarkan kewenangan dalam hal ini adalah penyelenggaraan urusan tertentu pemerintahan sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

Peraturan Menteri/Lembaga/Badan sifatnya lebih teknis dibandingkan dengan Peraturan Perundang-undangan yang hierarkhinya berada di atasnya, oleh sebab itu tahap perencanaan Peraturan Menteri/Lembaga/Badan mutlak diperlukan demi menghasilkan Peraturan Menteri/Lembaga/Badan yang cepat penyusunannya, tepat sasaran, dan dengan waktu dan proses yang efektif dan efisien.

Perencanaan dalam penyusunan Peraturan Menteri/Lembaga/Badan diperlukan agar Peraturan Menteri yang disusun merupakan peraturan yang benar-benar dibutuhkan dan menjadi prioritas oleh masing-masing unit kerjanya. Sehingga sumber daya manusia yang tersedia dapat fokus pada penyusunan Peraturan Menteri/Lembaga/Badan sehingga nantinya dapat menjadi daya ungkit maupun dorongan yang besar serta memberi manfaat tidak hanya bagi Kementerian/Lembaga/Badan terkait namun juga bagi masyarakat yang jauh lebih luas lagi.

Perencanaan Peraturan Menteri/Lembaga/Badan ini adalah sebuah upaya untuk melakukan identifikasi terhadap rancangan Peraturan Menteri/Lembaga/Badan mana yang lebih dibutuhkan dan menjadi prioritas bagi unit kerjanya untuk disusun di tahun berikutnya.

Perencanaan sebuah Peraturan Menteri/Lembaga/Badan harus memperhatikan berbagai aspek, meliputi:

1. Kebutuhan;
2. Kewenangan; dan
3. Ketersediaan sumber daya.

Tiga aspek ini benar-benar harus dipertimbangkan sebab akan berdampak pada proses penyusunan Peraturan Menteri/

Lembaga/Badan yang cepat, efektif, dan efisien. Selain itu juga akan berdampak pada pelaksanaan dan pencapaian kinerja dari setiap unit kerja dan pelaksanaan pemberian pelayanan publik kepada masyarakat.

Perencanaan suatu Peraturan Menteri/Lembaga/Badan juga harus memperhatikan asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, meliputi:

1. Kejelasan tujuan;
2. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
3. Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
4. Dapat dilaksanakan;
5. Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
6. Kejelasan rumusan; dan
7. Keterbukaan.

Asas Kejelasan Tujuan adalah bahwa setiap pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.

Asas Kelembagaan atau Pejabat Pembentuk yang tepat adalah bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentuk yang Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.

Asas Kesesuaian Antara Jenis, Hierarki, dan Materi Muatan adalah bahwa dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang

tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan.

Asas Dapat Dilaksanakan adalah bahwa setiap pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan evektifitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

Asas Kedayagunaan dan Kehasilgunaan adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Asas Kejelasan Rumusan adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

Asas Keterbukaan adalah bahwa dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Perencanaan penyusunan Peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia,

Menteri, Badan, Lembaga, Atau Komisi yang setingkat dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat, disesuaikan dengan kebutuhan masing-masing kementerian, lembaga, komisi atau instansi yang ditetapkan secara internal dalam jangka waktu 1 (satu) tahun.

Dalam hal ini perencanaan penyusunan Peraturan Menteri di lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dilakukan dalam suatu Program Penyusunan Peraturan Menteri yang dituangkan dalam bentuk Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Perencanaan penyusunan Peraturan Menteri disusun berdasarkan perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau berdasarkan kewenangan. Usul perencanaan penyusunan Peraturan Menteri ini dilakukan oleh Pemrakarsa. Dalam proses pembentukan Peraturan Menteri, yang dimaksud Pemrakarsa adalah pimpinan unit eselon I yang mengajukan usul penyusunan rancangan Peraturan Menteri.

Tahap perencanaan pada pembentukan Peraturan Perundang-undangan memberikan kejelasan tentang bagaimana proses perencanaan baik yang harus dilalui dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Perencanaan yang baik memberikan arah mengenai:

1. Proses formil yang harus dilalui;
2. Koordinasi yang harus dikembangkan di antara pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang;

3. Membantu pembentuk peraturan perundang-undangan menentukan prioritas peraturan perundang-undangan yang dibentuk.

Dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Nomor 30 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Menteri di Lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 22 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Nomor 30 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Menteri di Lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, usulan penyusunan Peraturan Menteri harus disertai dengan konsepsi yang meliputi:

1. Urgensi dan tujuan penyusunan;
2. Sasaran yang ingin diwujudkan;
3. Pokok pikiran, lingkup, objek yang akan diatur; dan
4. Jangkauan dan arah pengaturan.

Usul tersebut diajukan secara tertulis oleh Pemrakarsa kepada Menteri melalui Sekretaris Jenderal. Berdasarkan usul yang diajukan tersebut maka Sekretaris Jenderal melalui Kepala Biro Perencanaan menyusun daftar rencana penyusunan Rancangan Peraturan Menteri yang sesuai dengan target kinerja 1 (tahun) ke depan melalui rapat koordinasi dengan seluruh unit eselon I yang dilakukan sebelum tahun berjalan.

Hasil rapat koordinasi tersebut berbentuk Daftar Rancangan Peraturan Menteri, dalam daftar tersebut memuat:

1. Judul;
2. Pokok materi/arah pengaturan;
3. Amanat peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;
4. Pemrakarsa; dan
5. Keterangan, dalam hal dibentuk berdasarkan kewenangan.

Selanjutnya, Sekretaris Jenderal menyampaikan Daftar Rancangan Peraturan Menteri untuk ditetapkan menjadi Program Penyusunan Peraturan Menteri dalam suatu Keputusan Menteri.

Namun dalam keadaan tertentu, Pemrakarsa dapat menyusun Rancangan Peraturan Menteri di luar Program Penyusunan Peraturan Menteri berdasarkan izin prakarsa dari Menteri. Keadaan tertentu meliputi:

1. Perintah Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi; atau
2. Kebutuhan organisasi.

Pengajuan usul di luar Program Penyusunan Peraturan Menteri harus disampaikan oleh Pemrakarsa kepada Menteri melalui Sekretaris Jenderal. Dalam hal Menteri memberikan izin prakarsa maka Pemrakarsa melakukan penyusunan Rancangan Peraturan Menteri tersebut.

Selain contoh tahap perencanaan terhadap Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, juga diberikan contoh perencanaan di beberapa Lembaga/Badan Negara.

- a. Perencanaan Pembentukan Peraturan Badan Badan Pengelola Keuangan Haji

Perencanaan penyusunan rancangan Peraturan Badan dilakukan dalam suatu Program Penyusunan Peraturan Badan. Perencanaan dilakukan berdasarkan perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau berdasarkan kewenangan.

Usul penyusunan rancangan Peraturan Badan diajukan oleh pemrakarsa, dimana usul tersebut disertai dengan konsepsi yang meliputi:

- 1) Urgensi dan tujuan penyusunan;
- 2) Sasaran yang ingin diwujudkan;
- 3) Pokok pikiran, lingkup, objek yang akan diatur; dan
- 4) Jangkauan dan arah pengaturan.

Usul tersebut diajukan secara tertulis oleh pemrakarsa kepada Anggota Badan Pelaksana Bidang Hukum untuk ditetapkan. Pembentukan Peraturan Badan dari Dewan Pengawas hanya terkait dengan:

- 1) Penyusunan pedoman pengawasan dan pemantauan atas pelaksanaan pengelolaan keuangan haji; dan
- 2) Penyusunan tata cara pemberian penilaian dan persetujuan atas rencana strategis dan rencana kerja dan anggaran, serta penempatan dan/atau investasi keuangan haji.

Berdasarkan usul tersebut Anggota Badan Pelaksana Bidang Hukum menyusun daftar rencana penyusunan rancangan Peraturan Badan yang sesuai dengan target kinerja untuk 1 (satu) tahun ke depan.

Daftar rancangan Peraturan Badan tersebut memuat:

- 1) Judul;
- 2) Amanat peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi; dan
- 3) Pemrakarsa.

Dalam keadaan tertentu, pemrakarsa dapat menyusun rancangan Peraturan Badan di luar Program Penyusunan Peraturan Badan. Keadaan tertentu tersebut meliputi:

- 1) Adanya putusan Mahkamah Agung;
- 2) Perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi; atau
- 3) Kebutuhan organisasi BPKH.

Pengajuan usul di luar Program Penyusunan Peraturan Badan harus disampaikan oleh pemrakarsa kepada Anggota Badan Pelaksana Bidang Hukum.

Dapat dilihat di sini bahwa perencanaan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia dan Peraturan Badan Pengelola Keuangan Haji memiliki kesamaan, namun hal ini bukan menjadi patokan atau pedoman dalam melakukan perencanaan dalam pembentukan Peraturan Menteri/Lembaga/Badan di instansi lain.

b. Perencanaan Pembentukan Peraturan Komisi Pemberantasan Korupsi

Rencana pembentukan Produk Hukum Peraturan Komisi disusun berdasarkan program pembentukan jangka pendek yang ditetapkan dalam rencana strategis Komisi Pemberantasan Korupsi.

Program pembentukan peraturan jangka pendek merupakan prioritas pembentukan peraturan selama 1 (satu) tahun. Program pembentukan peraturan jangka pendek tersebut ditetapkan dalam kontrak kinerja Biro Hukum yang diturunkan dari program pembentukan peraturan jangka panjang.

Dalam hal terdapat kepentingan yang mendesak, pembentukan produk hukum peraturan dapat dilakukan di luar program pembentukan peraturan berdasarkan persetujuan Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi.

Kendala yang sering kali muncul dalam proses perencanaan Peraturan Menteri/Lembaga/Badan adalah kurang adanya analisis kewenangan dalam penyusunan, sebagaimana telah diatur dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Selain itu mengenai kesesuaian materi muatan dalam Peraturan Menteri/Lembaga/Badan yang akan disusun. Tidak hanya kendala teknis dalam penyusunannya saja namun faktor pendukung seperti kemampuan serta jumlah sumber daya manusia yang terbatas secara tidak langsung berimbas pada kurang tajamnya analisis permasalahan terhadap substansi yang akan tertuang dalam Peraturan Menteri/Lembaga/Badan ini.

Dalam perkembangannya dalam tahap perencanaan penyusunan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia akan mengikutsertakan Badan Penelitian dan Pengembangan Hak dan Asasi Manusia untuk melakukan kajian terhadap rancangan Peraturan Menteri yang akan diusulkan dalam Program Penyusunan Peraturan Menteri dalam 1 (satu) tahun.

## **B. Rangkuman**

Perencanaan penyusunan Peraturan Menteri/Lembaga/Badan disusun berdasarkan perintah Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau berdasarkan kewenangan.

Terkait perencanaan Peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat ini disesuaikan dengan kebutuhan masing-masing lembaga, komisi atau instansi dan ditetapkan secara internal untuk jangka waktu 1 (satu) tahun, dan dalam keadaan tertentu pemrakarsa dapat menyusun Rancangan Peraturan Menteri di luar Program Penyusunan Peraturan Menteri yang telah ditetapkan.

## **C. Latihan**

1. Sebutkan aspek yang harus diperhatikan dalam Perencanaan sebuah Peraturan Menteri/Lembaga/Badan!
2. Dalam perencanaan suatu Peraturan Menteri/Lembaga/Badan harus berdasarkan asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, sebutkan dan jelaskan 3 (tiga) asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik!
3. Sebutkan kendala yang sering dihadapi dalam tahap perencanaan dalam pembentukan Peraturan Menteri/Lembaga/Badan!

## **BAB VII PENUTUP**

### **A. Dukungan Belajar bagi Peserta**

Untuk dapat memahami modul Perencanaan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, pengajar menyampaikan materi dan memberikan latihan pada peserta, sehingga peserta diharapkan mampu memahami Perencanaan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang terkait, khususnya untuk lebih memahami unsur filosofis dalam pembentukan suatu Peraturan Perundang-undangan. Untuk menunjang pemahaman, peserta dapat mempelajari referensi pembelajaran di luar modul terkait dengan Perencanaan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

### **B. Tindak Lanjut**

Peserta diharapkan secara aktif membaca isi modul Perencanaan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, mengerjakan latihan, dan melaksanakan kegiatan pembelajaran, baik dengan dukungan belajar oleh Widyaiswara/Pengajar atau pembelajaran mandiri yang dilakukan oleh Peserta, baik secara mandiri maupun berkelompok (*peer group study*).

### **C. Penilaian Peserta**

Pengajar secara objektif memberikan evaluasi dan penilaian terhadap peserta berdasarkan aspek-aspek:

- a. sikap peserta pada saat proses pembelajaran; dan
- b. tugas-tugas yang dikerjakan oleh peserta.

## KUNCI JAWABAN LATIHAN

### A. Jawaban Latihan Bab V

1. Perencanaan sebuah Peraturan Menteri/Lembaga/Badan harus memperhatikan berbagai aspek, meliputi:
  - a. kebutuhan;
  - b. kewenangan; dan
  - c. ketersediaan sumber daya
2. Asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik yang harus dipenuhi dalam proses perencanaan pembentukan Peraturan Menteri/Lembaga/Badan:
  - a. Asas Kejelasan Tujuan adalah bahwa setiap pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
  - b. Asas Kelembagaan atau Pejabat Pembentuk yang tepat adalah bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentuk yang Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.
  - c. Asas Kesesuaian Antara Jenis, Hierarki, dan Materi Muatan adalah bahwa dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan.

- d. Asas Dapat Dilaksanakan adalah bahwa setiap pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan epektifitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.
  - e. Asas Kedayagunaan dan Kehasilgunaan adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
  - f. Asas Kejelasan Rumusan adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
  - g. Asas Keterbukaan adalah bahwa dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
3. Kendala yang dihadapi dalam tahap perencanaan dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan:
- a. kurang adanya analisis kewenangan dalam penyusunan;

- b. kesesuaian materi muatan dalam Peraturan Menteri/ Lembaga/Badan yang akan disusun;
- c. kemampuan serta jumlah sumber daya manusia; dan
- d. kurang tajamnya analisis permasalahan terhadap substansi yang akan tertuang dalam Peraturan Menteri/ Lembaga/Badan.

## **B. Jawaban Latihan Bab VI**

1. Rencana pembangunan daerah terdiri dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMD) dan Rencana Pembangunan Tahunan (RKPD). Contoh contoh rancangan peraturan daerah yang merupakan penjabaran dari rencana pembangunan daerah:
  - a. Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Pelayanan Publik; atau
  - b. Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kesehatan.
2. Dalam Peraturan Perundang-undangan tidak diatur mekanisme pengalihan tersebut, namun dalam prakteknya prakarsa Ranperaturan daerah dilakukan berdasarkan kesepakatan antara Pemerintah Daerah dan DPRD dengan mempertimbangkan ketersediaan anggaran pada Pemerintah Daerah dan DPRD.
3. Prolegda provinsi disusun oleh DPRD provinsi dan pemerintah daerah provinsi. Penyusunan prolegda provinsi antara DPRD provinsi dan pemerintah daerah provinsi

tersebut, dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPRD yang khusus menangani bidang legislasi yakni Badan Legislasi Daerah (Balegda).

Penyusunan Prolegda Provinsi di lingkungan DPRD dikoordinasikan oleh Bapemperda.

Penyusunan Prolegda Provinsi di lingkungan Pemerintah Daerah dikoordinasikan oleh biro hukum dan dapat mengikutsertakan instansi vertikal terkait. Instansi vertikal terkait tersebut terdiri atas:

- a. instansi vertikal dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum; dan/atau
- b. instansi vertikal terkait sesuai dengan:
  1. kewenangan;
  2. materi muatan; atau
  3. kebutuhan.

Penyusunan Prolegda mengikutsertakan Perancang Peraturan Perundang-undangan, analis legislatif, dan tenaga ahli. Perancang Peraturan Perundang-undangan, analis legislatif, dan tenaga ahli diikutsertakan pada setiap tahapan Pembentukan peraturan perundang-undangan. Selain Perancang Peraturan Perundang-undangan, Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dapat mengikutsertakan analis hukum sesuai dengan kebutuhan.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Peraturan Perundang-undangan

Republik Indonesia, Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801)

Republik Indonesia, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587)

### B. Buku

Dahlan Thaib, Jazim Hamidi & Ni'matul Huda, 2013, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Jakarta: Rajawali Pers

Dani Pinasang, *"Falsafah Pancasila Sebagai Norma Dasar (Grundnorm) dalam Rangka Pengembangan Sistem Hukum*

*Nasional*”, Jurnal Hukum UNSRAT, Vol. XX, No. 3, April-Juni, 2012.

Darmodiharjo, Darji. 1991. *Santiaji pancasila*. Surabaya: Usaha Nasional

Fajar, Mukti. 2005. *Tipe Negara Hukum*. Malang: Bayumedia

Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum Dan Negara (diterjemahkan dari buku Hans Kelsen, Generaly Theory of Law and State; New York: Russel and Russel, 1971)*, Bandung: Nusa Media, 2014

Iriyanto Widisuseno, 2009, *MPK dalam Perspektif Filosofis*, Makalah Seminar Nasional, UNS, Surakarta.

Iriyanto, *Hand Out Perkuliahan Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, 2014.

Koesnardi, Moh. 1985. *Ilmu Negara*. Jakarta: Perintis Press.

Kaelan, 2008, *Pendidikan Kewarganegaraan*, Tiara Wacana, Yogyakarta

Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-Undangan I (Jenis, Fungsi dan Materi Muatan)*, Yogyakarta: Penerbit PT Kanisius, 2007.

Nasution, Adnan Buyung. 1995. *Aspirasi Pemerintahan Konstitusional di Indonesia*. Jakarta: Grafiti.

Santoso, M. Agus. 2009. *Kajian Hubungan Timbal Balik Antara Politik dan Hukum*, Jurnal Ilmiah Hukum “YURISKA” Vol. I No. I FH UWGM Samarinda, Agustus 2009

Sri Soemantri, 2014, *Hukum Tata Negara Pemikiran dan Pandangan*, Remaja Rosdakarya.

Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Edisi Revisi, Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2010.

### C. Internet

<https://caritahu.kontan.co.id/news/sejarah-perumusan-pancasila-usulan-dasar-negara-dan-tokoh-tokoh-yang-terlibat?page=all>;

Adryamarthanino, Verelladevanka. 2021. *Sejarah Lahirnya Pancasila, Dasar Negara Indonesia*. Tersedia pada laman <https://www.kompas.com/stori/read/2021/09/09/080000679/sejarah-lahirnya-pancasila-dasar-negara-Indonesia>. Diakses pada 14 Oktober 2022.

Chakepp, Echo, 2013. *Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)* Tersedia pada laman [http://www.academia.edu/7663694/Negara\\_Kesatuan\\_Republik\\_Indonesia\\_NKRI](http://www.academia.edu/7663694/Negara_Kesatuan_Republik_Indonesia_NKRI).

Diakses pada 14 Oktober 2022.

FH. KPMI. 2018. *Sejarah Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Sebagai Konstitusi di Indonesia*. Tersedia pada laman <https://vivajusticia.law.ugm.ac.id/2018/02/26>. Diakses pada 14 Oktober 2022.

## GLOSARIUM

| No | Kata                |   | Arti                                                                                                                                                                    |
|----|---------------------|---|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. | Mufakat             | : | Setuju, sepakat                                                                                                                                                         |
| 2. | Syariat             | : | Hukum agama yang menetapkan peraturan hidup manusia, hubungan manusia dengan Allah Swt., hubungan manusia dengan manusia dan alam sekitar berdasarkan Alquran dan hadis |
| 3. | Filosofis           | : | Berdasarkan filsafat                                                                                                                                                    |
| 4. | Maklumat            | : | Pemberitahuan atau pengumuman                                                                                                                                           |
| 5. | Konvensi Montevideo | : | Sebuah traktat yang ditandatangani di Monte video, Uruguay, pada tanggal 26 Desember 1933, pada Konferensi Bangsa-Bangsa Amerika Internasional.                         |
| 6. | Transfigurasi       | : | 1. Perubahan bentuk atau rupa; metamorfosis<br>2. Penjelmaan.                                                                                                           |
| 7. | Berkelindan         | : | Erat menjadi satu                                                                                                                                                       |
| 8. | Inheren             | : | 1. Berhubungan erat (dengan); tidak dapat diceraikan; melekat<br>2. Yang menjadi sifat                                                                                  |

| No  | Kata                         |   | Arti                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-----|------------------------------|---|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 9.  | Personifikasi                | : | Pengumpamaan (pelambangan) benda mati sebagai orang atau manusia                                                                                                                                                                                                                                            |
| 10. | Konsensus                    | : | Kesepakatan kata atau permufakatan bersama (mengenai pendapat, pendirian, dan sebagainya) yang dicapai melalui kebulatan suara                                                                                                                                                                              |
| 11. | Eksplanasi                   | : | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Penjelasan</li> <li>2. Teks yang menerangkan terjadinya proses atau fenomena, dirangkai secara berurutan dalam hubungan sebab akibat, berisi informasi yang berdasarkan fakta, biasanya digunakan untuk menjelaskan fenomena alam, sosial, atau budaya</li> </ol> |
| 12. | Konferensi Meja Bundar (Kmb) | : | Sebuah pertemuan yang dilaksanakan di Den Haag, Belanda, dari tanggal 23 Agustus hingga tanggal 2 November 1949 antara perwakilan Republik Indonesia, Belanda, dan BFO (Bijeenkomst voor Federaal Overleg), yang mewakili berbagai negara yang diciptakan Belanda di kepulauan Indonesia                    |

