

POST-LEGISLATIVE SCRUTINY SEBAGAI FUNGSI PENGAWASAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT: PENGATURAN, PRAKTIK, DAN PROBLEMATIKA

(Post-Legislative Scrutiny as an Oversight Function of The House of Representatives: Regulations, Practices, and Problems)

Garuda Era Ruhpinesthi, Mochamad Adli Wafi

Pusat Kajian Demokrasi, Konstitusi, dan Hak Asasi Manusia (PANDEKHA),

Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada

Jl. Sosio Yustisia Bulaksumur No.1, Karang Malang, Caturtunggal, Kec. Depok, Kabupaten Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta 55281

e-mail: garudaera@mail.ugm.ac.id; mochamad.adli.wafi@mail.ugm.ac.id

Abstrak

Post-legislative Scrutiny (PLS) atau Pemantauan dan Peninjauan merupakan suatu mekanisme untuk mengamati, mencatat, dan menilai pelaksanaan undang-undang yang ada pasca Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019. Penelitian ini bermaksud menjawab tiga rumusan masalah: bagaimana konstruksi pengaturan *Post-Legislative Scrutiny* di Indonesia? bagaimana praktik *Post-Legislative Scrutiny* pasca pengaturannya dalam Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019? bagaimana problematika pengaturan dan praktik *Post-Legislative Scrutiny* sebagai fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat di Indonesia? Penelitian ini menunjukkan tiga kesimpulan. **Pertama**, pengaturan menunjukkan bahwa (a) lembaga pelaksana PLS meliputi Presiden, DPR, dan DPD, (b) *output* dan *outcome* PLS tidak wajib ditindaklanjuti dalam Prolegnas, (c) tidak ada regulasi terkait penentuan objek PLS. **Kedua**, praktik menunjukkan bahwa (a) DPR melaksanakan PLS secara mandiri, (b) tidak ada metode dalam menentukan objek PLS, (c) output Badan Legislasi hanya penyampaian hasil PLS di Rapat Paripurna DPR, bukan diajukan dalam prolegnas, (d) PLS dilaksanakan sebelum atau sesudah rancangan undang-undang termuat dalam Prolegnas jangka menengah, (e) PLS tidak ditujukan untuk mendukung Prolegnas tahunan, dan (f) jangkauan PLS ditujukan agar ditindaklanjuti dalam tiga dimensi: kebijakan, norma, dan peraturan pelaksanaan, **Ketiga**, terdapat tiga problematika yaitu (a) PLS tidak diatur sebagai fungsi pengawasan lembaga legislatif, (b) hasil tidak mengikat dalam Prolegnas, (c) nihilnya mekanisme penentuan objek.

Kata Kunci: Dewan Perwakilan Rakyat; Fungsi Pengawasan; Post-legislative Scrutiny.

Abstract

Post-Legislative Scrutiny (PLS) is a mechanism to monitor, document, and evaluate the implementation of laws following the enactment of Law No. 15 of 2019. This study addresses three research questions: (1) How is PLS regulated in Indonesia? (2) How is PLS practiced post-regulation under Law No. 15 of 2019? (3) What are the challenges in regulating and implementing PLS as a parliamentary oversight function? The study concludes: (1) Regulation: (a) PLS is conducted by the President, DPR, and DPD, (b) its outcomes are non-binding for legislative programs, (c) no criteria for selecting laws for PLS exist. (2) Practice: (a) DPR conducts PLS independently, (b) lacks methods for selecting targets, (c) outputs are only presented in DPR plenaries, not in legislative programs, (d) PLS occurs before or after inclusion in medium-term legislative plans, (e) it excludes annual plans, and (f) focuses on policy, norms, and implementing regulations. (3) Challenges: lack of oversight integration, non-binding outcomes, and undefined object selection mechanisms.

Keywords: Oversight Function; Post-legislative Scrutiny; The House of Representatives.

A. Pendahuluan

Het recht hink achter de feiten aan memuat makna bahwa hukum selalu tertatih-tatih tertinggal dari perkembangan masyarakat.¹ Uraian adagium tersebut memiliki arti bahwa suatu norma perlu terus-menerus dievaluasi untuk mengejar perkembangan masyarakat yang dinamis.² Dalam menjawab urgensi tersebut, Indonesia memiliki mekanisme evaluasi terhadap undang-undang yang telah dilakukan oleh pemerintah, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD).³ Akan tetapi, dalam pandangan Taufik, karakteristik evaluasi yang selama ini berlangsung masih (i) tidak memiliki kesamaan metodologi evaluasi,⁴ (ii) tidak memiliki mekanisme koordinasi antar lembaga,⁵ serta (iii) dikonstruksikan terbatas sebagai rekomendasi yang tidak mengikat. Alhasil, mekanisme evaluasi terhadap undang-undang tersebut secara umum belum mencapai proses dan hasil yang optimal.⁶

Berangkat dari kondisi tersebut, DPR menginisiasi rekonstruksi mekanisme evaluasi yang lebih mapan dengan mekanisme “Pemantauan dan Peninjauan” terhadap undang-undang sebagai wujud pelaksanaan pengawasan

legislatif.⁷ Inisiasi ini diejawantahkan dalam perubahan pertama dan kedua Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 (UU 12/2011), yakni pada Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019 (UU 15/2019) dan Undang-Undang Nomor 13 tahun 2022 (UU 13/2022). Menurut pengertian dalam UU 15/2019, pemantauan dan peninjauan merupakan “kegiatan untuk mengamati, mencatat, dan menilai atas pelaksanaan Undang-Undang yang berlaku sehingga diketahui ketercapaian hasil yang direncanakan, dampak yang ditimbulkan, dan kemanfaatannya bagi Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Dalam hal ini, UU *a quo* mengatur bahwa mekanisme pemantauan dan peninjauan terhadap Undang-Undang dilaksanakan melalui 3 (tiga) tahap, meliputi: a. tahap perencanaan; b. tahap pelaksanaan; dan c. tahap tindak lanjut.⁸

Berdasarkan konstruksi pemantauan dan peninjauan dalam perubahan UU 12/2011 di atas serta penjelasannya dalam naskah akademik, pemantauan dan peninjauan sejatinya merupakan mekanisme *Post-legislative Scrutiny* (PLS) yang diterjemahkan dalam sistem Indonesia.⁹ Menurut Vrieze dan

¹ I Gusti Ngurah Anom Manacika Mahawijaya1, Febrilian Dame Nuraldi, and Michael Sebastian Chang, “The Urgency of Regulating Injunctions,” *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 23 (2023): 15–32.

² Mahawijaya1, Nuraldi, and Chang.

³ Evaluasi terhadap undang-undang oleh pemerintah melalui Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Badan Pembinaan Hukum Nasional, DPR melalui Pusat Pemantauan Pelaksanaan Badan Keahlian, dan DPD melalui Pusat Perancangan dan Kajian Kebijakan Hukum Badan Keahlian.

⁴ Ade Irawan Taufik, “Gagasan Mekanisme Pemantauan Dan Peninjauan Peraturan Perundang-Undangan,” *Rechtsvinding* 10, no. 2 (2021): 283–301.

⁵ Irawan Taufik.

⁶ Irawan Taufik.

⁷ Badan Legislasi DPR RI, “Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Perubahan Atas Undang-Undang 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan” (Jakarta, 2019). Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

⁸ DPR RI, “Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan” (n.d.). Pasal 95B ayat (1)

⁹ Badan Legislasi DPR RI, “Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Perubahan Atas Undang-Undang 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.”

Hasson, konsep PLS secara umum ditujukan bagi legislatif dalam dua hal, yaitu: (i) pengawasan terhadap implementasi undang-undang oleh pemerintah serta (ii) pemantauan dan peninjauan dalam siklus pembentukan undang-undang.¹⁰ Dua ruang lingkup kerangka kerja PLS yaitu penelusuran dampak yang telah sesuai tujuan undang-undang serta penelaahan implementasi suatu undang-undang oleh pemerintah.¹¹ Dalam hal ini, sejatinya naturalis mekanisme PLS adalah sebagai pelaksanaan fungsi pengawasan legislatif, tetapi *output* dan *outcome*-nya bekerja dalam alur kerja atau siklus imajiner pembentukan undang-undang.¹²

Dalam perkembangannya, konsep PLS sebenarnya lahir dan terus berkembang pada negara-negara dengan sistem parlementer.¹³ Dalam penelitian Griglio dan Lupo, tidak ditemukan negara dengan sistem presidensial yang mengonstruksikan PLS secara tegas dalam peraturan perundang-undangannya.¹⁴ Sebagai akibat dari praktik di negara-negara parlementer, pelaksanaan PLS sering kali tidak secara jernih dilaksanakan oleh legislatif saja, tetapi terdapat pengaruh pemerintah, bahkan dalam beberapa praktik keterlibatan pemerintah sangat dominan.¹⁵ Meski sebagai konsep yang

terus mencari bentuk terbaiknya, praktik PLS di beberapa negara parlementer secara sistemik dinilai sulit untuk berkembang karena memang tidak ada pemisahan kekuasaan secara tegas dalam hal pengawasan oleh legislatif terhadap pemerintah.¹⁶ Dengan demikian, apabila kita bermaksud untuk mengimplementasikan di Indonesia, kita perlu menjernihkan pemantauan dan peninjauan yang ada di Indonesia dalam konteks pengawasan legislatif dalam sistem presidensial. Hal ini memicu pentingnya penelaahan yang mendalam mengingat bahwa meskipun pengawasan legislatif di Indonesia bekerja dalam sistem presidensial, tetapi pembentukan undang-undang di Indonesia menurut Saldi Isra justru memiliki kecenderungan parlementer karena keterlibatan Presiden pada setiap tahapan pembentukan undang-undang.¹⁷

Berdasarkan tinjauan literatur dalam topik pembahasan, Penulis secara kumulatif menemukan diskursus mengenai tiga permasalahan pengaturan dan praktik PLS di Indonesia yang penting untuk ditelusuri lebih lanjut. **Pertama**, kewenangan lembaga yang melaksanakan PLS. Sebagaimana tercantum dalam Pasal 95A ayat (2) UU 15/2019, terdapat

¹⁰ Franklin De Vrieze and Victoria Hasson, "Post-Legislative Scrutiny: Comparative Study of Practices of Post-Legislative Scrutiny in Selected Parliament and The Rationale for Its Place in Democracy Assistance" (London, 2017).

¹¹ Jonathan Murphy and Svitlana Mishura, "Post-Legislative Scrutiny in a Non-Westminster Parliament: Opportunities, Challenges and Considerations," *European Journal of Law Reform* 21, no. 2 (March 2019): 20-35, <https://doi.org/10.5553/EJLR/138723702019021002003>.

¹² Murphy and Mishura.

¹³ Sarah Moulds, "A Deliberative Approach to Post Legislative Scrutiny? Lessons from Australia's Ad Hoc Approach," *The Journal of Legislative Studies* 26, no. 3 (July 2, 2020): 362-86, <https://doi.org/10.1080/13572334.2020.1738687>.

¹⁴ Elena Griglio and Nicola Lupo, "Parliaments in Europe Engaging in Post-Legislative Scrutiny: Comparing the French, Italian and Swiss Experiences," *Journal of Southeast Asian Human Rights* 4, no. 1 (2020): 100-127, <https://doi.org/10.19184/jseahr.v4i1.18017>.

¹⁵ Griglio and Lupo.

¹⁶ Griglio and Lupo.

¹⁷ Saldi Isra, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, 2 (Depok: RajaGrafindo Persada, 2020).

tiga lembaga yang dikonstruksikan memiliki wewenang untuk melaksanakan PLS, yakni meliputi DPR, DPD, dan Presiden. Dalam hal ini, maka dapat diartikan bahwa PLS bukan implementasi fungsi pengawasan oleh legislatif secara eksklusif, tetapi juga merupakan domain kewenangan pemerintah. Hal tersebut menjadikan adanya kekaburan dalam sistem presidensial yang menekankan bahwa pengawasan dan legislasi lembaga legislatif terpisah dan seharusnya berhadapan dengan presiden.¹⁸ Dengan demikian, penting untuk menelusuri problematika dan merumuskan konstruksi yang jernih dalam sistem presidensial di Indonesia.

Kedua, kekuatan mengikat hasil PLS dalam pengusulan RUU pada penyusunan Prolegnas (Program Legislasi Nasional). Pasal 95 ayat (4) UU 15/2019 menyatakan “*hasil dari pemantauan dan peninjauan terhadap undang-undang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat menjadi usul dalam penyusunan Prolegnas.*” Dalam hal ini, hasil tersebut “dapat” ditindaklanjuti dalam penyusunan Prolegnas, sehingga memberikan keleluasaan keputusan politik lembaga terkait terhadap hasil pelaksanaan pemantauan dan peninjauan terhadap suatu undang-undang. Hal ini memicu diskursus mengingat bahwa praktik evaluasi yang dilaksanakan selama ini memanglah masih dikerjakan oleh suatu badan keahlian yang lebih bersifat *supporting*, sehingga memang sebatas menjadi pijakan dalam pengambilan keputusan politik. Telaah terhadap aspek ini menjadi penting dilaksanakan sebab terhitung sejak penelitian ini direncanakan, telah

terdapat dua hasil PLS oleh DPR yaitu terhadap Undang-Undang Nomor 18 tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah (UU 18/2008) dan Undang-Undang Nomor 18 tahun 2012 tentang Pangan (UU 18/2012). Menariknya, kedua mekanisme PLS tersebut justru dilaksanakan pasca pengusulan perubahan undang-undang dalam Prolegnas, bukan sebagai pertimbangan dalam penyusunan Prolegnas, sehingga berbeda dengan spirit UU 15/2019 *jo.* UU 13/2022.

Ketiga, belum terdapat pengaturan terhadap mekanisme penentuan UU dan RUU yang menjadi objek PLS, melainkan hanya diatur bahwa terdapat tahap perencanaan PLS yang diatur lebih lanjut dengan peraturan internal lembaga terkait. Dalam hal ini pun, konstruksi penjelasan yang disusun dalam beberapa artikel secara umum hanya mendasarkan pada alasan pentingnya evaluasi berkala,¹⁹ tetapi tidak cukup menjelaskan bagaimana penentuan metode skala prioritas dalam melakukan PLS terhadap undang-undang eksisting. Hal ini mengacu bahwa *trigger points* pemberlakuan PLS sangat beragam, meliputi juga misalnya keputusan politik legislatif dalam melaksanakan pengawasan.²⁰ Dengan demikian, terdapat *gap* untuk menilai secara jernih apakah sejatinya tidak adanya prosedur yang tegas merupakan suatu problem.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini memiliki tiga rumusan masalah yang penting untuk ditelusuri. **Pertama**, bagaimana konstruksi pengaturan *Post-Legislative Scrutiny* di Indonesia? **Kedua**, bagaimana praktik *Post-Legislative Scrutiny* pasca pengaturannya dalam Undang-Undang

¹⁸ riglio and Lupo, “Parliaments in Europe Engaging in Post-Legislative Scrutiny: Comparing the French, Italian and Swiss Experiences.”

¹⁹ Irawan Taufik.

²⁰ Franklin De Vrieze, “Post-Legislative Scrutiny Guide For Parliaments” (London, 2017).

Nomor 15 tahun 2019? *Ketiga*, bagaimana problematika pengaturan dan praktik *Post-Legislative Scrutiny* sebagai fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat di Indonesia? Artikel ini bertujuan melakukan penelusuran terhadap konstruksi pengaturan untuk mengetahui kedudukan PLS secara normatif di Indonesia. Analisis ditelusuri melalui dua bahan hukum, yaitu (i) peraturan perundang-undangan yang meliputi UU 15/2019, UU 13/2022, serta Peraturan DPR Nomor 2 tahun 2020 tentang Pembentukan Undang-Undang (Peraturan DPR 2/2020) dan (ii) dokumen proses pembentukan UU 15/2019 dan UU 13/2022 dalam menelusuri *original intent*, meliputi naskah akademik serta risalah rapat pembentukan UU 15/2019 dan UU 13/2022. Lebih lanjut, Artikel ini juga akan memetakan dan merumuskan praktik PLS yang telah terjadi di Indonesia, khususnya PLS terhadap UU 18/2008 tentang Pengelolaan Sampah dan UU 18/2012 tentang Pangan. Berangkat dari kedua pembahasan tersebut, nantinya bagian terakhir atau bagian utama, Penulis mengelaborasi problematika pengaturan dan praktik PLS di Indonesia. Dengan demikian, pembahasan dalam sub-sub pembahasan secara berurutan meliputi a. konstruksi pengaturan PLS, b. praktik PLS UU 18/2008 tentang Pengelolaan Sampah dan UU 18/2012 tentang Pangan, dan c. problematika pengaturan dan praktik PLS di Indonesia.

B. Pembahasan

1. Konstruksi Pengaturan *Post-Legislative Scrutiny*

Analisis pada bagian ini berfokus menelusuri pada dua bahan hukum, yaitu (i) peraturan perundang-undangan yang meliputi UU 15/2019, UU 13/2022, Peraturan DPR 2/2020 serta (ii) dokumen proses pembentukan UU

15/2019 dan UU 13/2022 dalam menelusuri *original intent*, meliputi naskah akademik serta risalah rapat pembentukan UU 15/2019 dan UU 13/2022. Urutan pembahasan dalam sub-sub-pembahasan ini secara berurutan meliputi analisis konstruksi pengaturan eksisting PLS sebagaimana diatur dalam UU 15/2019 jo. UU 13/2022, analisis Naskah Akademik dan risalah rapat pembentukan UU 15/2019, analisis pengaturan Peraturan DPR 2/2020 sebagai pelaksanaan UU 15/2019, analisis Naskah Akademik dan risalah rapat UU 13/2022, kemudian diakhiri catatan umum terhadap konstruksi pengaturan pembentuk undang-undang.

- a. **Analisis Konstruksi Pengaturan Eksisting tentang *Post-Legislative Scrutiny* dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019 dan Undang-Undang Nomor 13 tahun 2022**

Tabel 1. Pengaturan Aspek PLS dalam UU 12/2011 sebagaimana Diubah UU 15/2019 *jo.* UU 13/2022

Aspek Post-Legislative Scrutiny	Pengaturan Eksisting dalam 15/2019 <i>jo.</i> UU 13/2022
Kewenangan Lembaga	<ul style="list-style-type: none"> • Pemantauan dan Peninjauan terhadap Undang-Undang dilaksanakan oleh DPR, DPD, dan Pemerintah.²¹ • Pemantauan dan Peninjauan terhadap Undang-Undang oleh DPR dikoordinasikan oleh alat kelengkapan yang khusus menangani bidang legislasi.²² • Pemantauan dan Peninjauan terhadap Undang-Undang oleh DPD dikoordinasikan oleh alat kelengkapan yang khusus.²³ • Pemantauan dan Peninjauan terhadap Undang-Undang oleh Pemerintah dikoordinasikan oleh menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dengan melibatkan menteri atau kepala lembaga yang terkait.²⁴ • Ketentuan lebih lanjut mengenai Pemantauan dan Peninjauan terhadap Undang-Undang diatur masing-masing dengan Peraturan DPR, Peraturan DPD, dan Peraturan Presiden.²⁵
Kekuatan Hasil Mengikat	<ul style="list-style-type: none"> • Pemantauan dan Peninjauan adalah kegiatan untuk mengamati, mencatat, dan menilai atas pelaksanaan Undang-Undang yang berlaku sehingga diketahui ketercapaian hasil yang direncanakan, dampak yang ditimbulkan, dan kemanfaatannya bagi Negara Kesatuan Republik Indonesia.²⁶ • Hasil dari Pemantauan dan Peninjauan terhadap Undang-Undang dapat menjadi usul dalam penyusunan Prolegnas.²⁷

²¹ Pasal 95A ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Undang-Undang Nomor 13 tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

²² Pasal 95A ayat (3) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Undang-Undang Nomor 13 tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

²³ Pasal 95A ayat (3a) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Undang-Undang Nomor 13 tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

²⁴ Pasal 95A ayat (3b) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Undang-Undang Nomor 13 tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

²⁵ Pasal 95A ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

²⁶ Pasal 95A ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Undang-Undang Nomor 13 tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

²⁷ Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Mekanisme Penentuan Objek PLS	<ul style="list-style-type: none">• Pemantauan dan Peninjauan terhadap Undang-Undang dilakukan setelah Undang-Undang berlaku.²⁸• Pemantauan dan Peninjauan terhadap Undang-Undang dilaksanakan dalam 3 (tiga) tahap sebagai berikut: a. tahap perencanaan; b. tahap pelaksanaan; dan c. tahap tindak lanjut.²⁹• Ketentuan lebih lanjut mengenai Pemantauan dan Peninjauan terhadap Undang-Undang diatur masing-masing dengan Peraturan DPR, Peraturan DPD, dan Peraturan Presiden.³⁰
--------------------------------------	---

Sumber: Data Diolah Penulis, 2024.

Berpijak dari rumusan tersebut, terdapat tiga catatan terhadap konstruksi pengaturan PLS mengacu UU 15/2019 *jo.* UU 13/2022 sebagai berikut. **Pertama**, terdapat tiga lembaga yang melaksanakan PLS meliputi DPR, DPD, dan Presiden, adapun koordinasinya dilaksanakan oleh masing-masing alat kelengkapan lembaga dalam bidang legislasi. Dalam hal ini, maka dapat dirumuskan bahwa PLS bukan implementasi fungsi pengawasan oleh legislatif secara eksklusif, tetapi juga merupakan domain kewenangan pemerintah. Apabila kita komparasi antara UU 15/2019 dengan UU 13/2022 maka dapat ditemukan perubahan bahwa sebelumnya PLS yang dilaksanakan ketiga lembaga dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPR, kemudian kewenangan koordinasi diubah menjadi kewenangan masing-masing lembaga.

Kedua, hasil pemantauan dan peninjauan meliputi ketercapaian hasil yang direncanakan, dampak yang ditimbulkan, dan kemanfaatan

undang-undang. Dalam hal ini, hasil tersebut “dapat” ditindaklanjuti dalam penyusunan Prolegnas, sehingga memberikan keleluasaan keputusan politik lembaga terkait terhadap hasil pelaksanaan pemantauan dan peninjauan terhadap suatu undang-undang. Apabila kita menelusuri dalam bagian penjelasan Pasal 95 ayat (4) UU 13/2022 maka disebutkan bahwa hasil PLS digunakan sebagai usul dalam Prolegnas diwujudkan dalam bentuk Naskah Akademik dan/atau Rancangan Undang-Undang. **Ketiga**, belum terdapat pengaturan terhadap mekanisme penentuan undang-undang yang menjadi objek PLS, melainkan hanya diatur bahwa terdapat tahap perencanaan PLS yang diatur lebih lanjut dengan peraturan internal lembaga terkait.

Apabila kita menelusuri lebih lanjut dalam Naskah Akademik UU 15/2019 maka Penulis mendapati beberapa catatan terhadap pengaturan PLS. **Pertama**, tujuan

²⁸ Pasal 95A ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Undang-Undang Nomor 13 tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

²⁹ Pasal 95B ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Undang-Undang Nomor 13 tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

³⁰ Pasal 95B ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Undang-Undang Nomor 13 tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

PLS dimaksudkan untuk mengetahui realitas pelaksanaan Undang-Undang (*das sollen* dan *das sein*), kesesuaian antara peraturan pelaksanaan Undang-Undang dengan amanat ketentuan delegasi dalam Undang-Undang, serta efektivitas dan kendala dalam pelaksanaan Undang-Undang.³¹ Dalam hal ini, terdapat dua dimensi PLS yaitu: “1. mengevaluasi hal teknis dan implementasi setelah undang-undang disahkan dan berlaku; dan 2. mengevaluasi dampak atau implikasi yang ditimbulkan dan ketercapaian hasil yang direncanakan dalam tujuan undang-undang tersebut”.³² **Kedua**, PLS berangkat dari realitas bahwa DPR kurang intens dalam melakukan pengawasan terhadap implementasi dan implikasi undang-undang di lapangan.³³ Selain itu, disebutkan empat alasan perlunya PLS yaitu: “1. memastikan kesinambungan upaya pembentukan peraturan pelaksanaan undang-undang, ketepatan dan kesesuaian pembentukannya, serta kebutuhan teknis implementasi legislasi sehubungan dengan prinsip legalitas dan kepastian hukum; 2. mengetahui dengan segera kekurangan dan efek negatif yang timbul setelah undang-undang diimplementasikan; 3. mendukung sistem konsolidasi penilaian mengenai sejauh mana efektivitas suatu undang-undang dalam mengatur dan merespons permasalahan yang ada di masyarakat dan negara; 4. mendukung peningkatan kualitas legislasi dengan belajar

dari pengalaman, serta hubungan antara sasaran dan hasil yang diharapkan.”³⁴

Ketiga, dasar pemikiran pengaturan kewenangan koordinasi melekat kepada DPR, khususnya Badan Legislasi DPR, yaitu “memperkuat fungsi Badan Legislasi sebagai *center of law*, merencanakan program legislasi secara lebih terencana, selektif dan efektif, serta dapat melihat dampak atau implikasi suatu produk legislasi terhadap permasalahan tertentu dikaitkan dengan pemenuhan Hak Asasi Manusia, perspektif *gender equality*, keselarasan dengan nilai agama dan kearifan lokal (*local wisdom*), maupun dari sisi kesesuaian dan integrasi dengan undang-undang terkait lainnya.”³⁵ **Keempat**, PLS dikonstruksikan sebagai tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan sebagai wujud pelaksanaan sistem pengawasan peraturan perundang-undangan.³⁶ Dasar peletakan PLS sebagai suatu tahapan mengacu rumusan dalam Pasal 105 ayat (1) huruf f UU 17/2014.³⁷ Meski dijelaskan sebagai suatu tahapan, hasil PLS tidak kemudian dikonstruksikan “wajib”, tetapi dikonstruksikan “dapat” digunakan sebagai bahan evaluasi dan penyusunan Prolegnas Prioritas tahunan maupun Prolegnas Jangka Menengah.³⁸ **Kelima**, konteks PLS sebagai pengawasan peraturan perundang-undangan dilaksanakan bersama oleh DPR, DPD, dan Presiden sesuai kewenangan masing-masing lembaga.³⁹

³¹ Badan Legislasi DPR RI, “Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Perubahan Atas Undang-Undang 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan” (Jakarta, 2019), 4.

³² Badan Legislasi DPR RI, 27.

³³ Badan Legislasi DPR RI, 26.

³⁴ Badan Legislasi DPR RI, 26.

³⁵ Badan Legislasi DPR RI, 26.

³⁶ Badan Legislasi DPR RI, 34.

³⁷ Badan Legislasi DPR RI, 34.

³⁸ Badan Legislasi DPR RI, 36.

³⁹ Badan Legislasi DPR RI, 34.

Keenam, tahap penentuan rancangan undang-undang atau undang-undang yang menjadi objek PLS tidak dijelaskan sebagai suatu mekanisme dalam tahap perencanaan. Dalam hal ini, tahap perencanaan meliputi *“mempersiapkan kebutuhan teknis administratif kegiatan pemantauan dan peninjauan secara resmi, identifikasi kebutuhan kegiatan dan penyiapan dukungan sumber daya manusia dan anggaran, pengaturan tahapan prosedural pemantauan dan peninjauan undang-undang, serta penyiapan kerangka acuan yang secara substantif berfungsi sebagai panduan dalam pelaksanaan kegiatan pemantauan dan peninjauan undang-undang”*.⁴⁰ **Ketujuh**, perbedaan kewenangan PLS oleh Badan Legislasi dan pengawasan oleh Komisi yaitu bahwa kewenangan Badan Legislasi meliputi *“a. pemantauan – pengamatan, peninjauan dan pemeriksaan-- terhadap peraturan pelaksana (terkait ketepatan pembentuk dan limitasi waktu, kesesuaian materi muatan peraturan pelaksana dengan undang-undang), b. dampak normatif pelaksanaan dan efektivitas undang-undang, dan c. sebagai tindak lanjut putusan Mahkamah Konstitusi.”*⁴¹ Di sisi lain, disebutkan bahwa *“Komisi lebih berorientasi pada pengawasan terhadap dampak dan benefit undang-undang dalam implementasinya, dikaitkan kesesuaiannya dengan tujuan pembentukan undang-undang dan efektivitas kebijakan pemerintah sebagai ketentuan pelaksanaan undang-undang”*.⁴²

Selanjutnya dalam risalah rapat proses pembahasan UU 15/2019 oleh DPR dan

Pemerintah, terdapat keterbatasan dokumen rapat yang disampaikan oleh PPID DPR sehingga Penulis hanya menemukan beberapa catatan penting terhadap dinamika pembahasan UU 15/2019. **Pertama**, terdapat perubahan konstruksi PLS yang mulanya merupakan bagian dari tahap pembentukan undang-undang berubah menjadi siklus pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang.⁴³ **Kedua**, terdapat pembahasan bahwa memang tindak lanjut atau *output* dari pelaksanaan PLS terbatas dapat menjadi usulan dalam penyusunan prolegnas.⁴⁴

b. Analisis Konstruksi Pengaturan Eksisting mengenai *Post-Legislative Scrutiny* dalam Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 2 tahun 2020 sebagai Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019

Sebagai pelaksanaan terhadap UU 15/2019, DPR telah mengatur pelaksanaan detailnya dalam Peraturan DPR 2/2020. Analisis ini penting untuk memahami bagaimana DPR memaknai pengaturan lebih lanjut mengenai PLS yang termuat dalam UU 15/2019.

⁴⁰ Badan Legislasi DPR RI, 35.

⁴¹ Badan Legislasi DPR RI, 41.

⁴² Badan Legislasi DPR RI, 41.

⁴³ Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, “Risalah Pleno Baleg Terkait Penyusunan RUU Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang PPP” (Dewan Perwakilan Rakyat, 2019), 4.

⁴⁴ Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 7.

Tabel 2. Pengaturan Aspek *Post-legislative Scrutiny* dalam Peraturan DPR 2/2020

Aspek <i>Post-Legislative Scrutiny</i>	Peraturan PLS dalam Peraturan DPR 2/2020
Kewenangan Lembaga	Pemantauan dan Peninjauan terhadap Undang-Undang dilakukan oleh Badan Legislasi setelah Undang-Undang berlaku. ⁴⁵
Kekuatan Hasil Mengikat	<ul style="list-style-type: none"> • Hasil dari Pemantauan dan Peninjauan terhadap Undang-Undang dapat menjadi usul dalam penyusunan Prolegnas.⁴⁶ • Tahap tindak lanjut hasil Pemantauan dan Peninjauan terhadap Undang-Undang berupa penyampaian laporan hasil Pemantauan dan Peninjauan terhadap Undang-Undang oleh Badan Legislasi kepada rapat paripurna untuk selanjutnya pimpinan DPR menyampaikan kepada Komisi terkait.⁴⁷ • Komisi menindaklanjuti sesuai dengan tugas dan kewenangannya sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan.⁴⁸
Mekanisme Penentuan Objek PLS	Tahap perencanaan terdiri atas: a. penentuan skala prioritas; b. pembuatan kajian awal; c. teknis administratif; d. dukungan sumber daya manusia dan anggaran; e. limitasi waktu, lokasi kunjungan, dan narasumber; dan f. penyusunan kerangka acuan. ⁴⁹

Sumber: Data Diolah Penulis, 2024.

Terhadap pengaturan tersebut, terdapat beberapa hal menarik yang perlu digarisbawahi.

Pertama, terdapat penegasan bahwa implementasi PLS oleh DPR tidak hanya “dikoordinasikan” oleh Badan Legislasi, tetapi dilaksanakan oleh Badan Legislasi sejak tahap perencanaan, pelaksanaan, dan tindaklanjut.

Kedua, proses PLS oleh Badan Legislasi, khususnya pada tahap tindaklanjut, berhenti pada penyerahan laporan hasil PLS kepada rapat paripurna DPR. Dalam hal ini, terdapat keputusan politik oleh DPR, sehingga pimpinan DPR menyampaikan kepada komisi terkait untuk melaksanakan sesuai kewenangan.

Dalam hal ini, terdapat dua catatan, yaitu a. terdapat kekosongan apakah bentuk

pelaksanaan oleh komisi ditindaklanjuti dalam proses pengusulan di prolegnas atukah justru pengawasan “kebijakan” terhadap pemerintah sebagaimana diatur dalam UU 17/2014, b. terdapat percampuran ruang lingkup pelaksanaan pengawasan yang dilaksanakan oleh Badan Legislasi dalam konteks PLS serta pelaksanaan pengawasan oleh Komisi. **Ketiga**, terdapat pengaturan teknis lebih lanjut oleh DPR terkait tahap perencanaan, khususnya terkait mekanisme penentuan objek PLS, yaitu terdapat penentuan skala prioritas oleh Badan Legislasi. Dengan begitu, mekanisme penentuan objek dimaksudkan terhadap undang-undang eksisting, belum dikonstruksikan melekat dalam proses penyusunan rancangan undang-undang.

⁴⁵ Pasal 117 ayat (1) Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 2 tahun 2020 tentang Pembentukan Undang-Undang.

⁴⁶ Pasal 117 ayat (2) Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 2 tahun 2020 tentang Pembentukan Undang-Undang.

⁴⁷ Pasal 119 ayat (4) Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 2 tahun 2020 tentang Pembentukan Undang-Undang.

⁴⁸ Pasal 119 ayat (5) Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 2 tahun 2020 tentang Pembentukan Undang-Undang.

⁴⁹ Pasal 119 ayat (1) Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 2 tahun 2020 tentang Pembentukan Undang-Undang.

Apabila kita menelusuri lebih lanjut dalam Naskah Akademik UU 13/2022 maka Penulis justru menemukan bahwa paradigma awal penyusunan perubahan kedua UU 12/2011 tidak dimaksudkan untuk mengubah pengaturan pemantauan dan peninjauan mengacu bahwa tidak satu pun analisis terhadap mekanisme pemantauan dan peninjauan.⁵⁰ Lebih jauh lagi, Bab V Naskah Akademik juga tidak menyebutkan perubahan pengaturan pemantauan dan peninjauan sebagai salah satu materi muatan yang akan diatur.⁵¹ Dengan begitu, penting untuk mengetahui rasionalitas perubahan PLS dalam proses pembahasan RUU tersebut.

Selanjutnya dalam risalah rapat proses pembahasan UU 13/2022 oleh DPR dan Pemerintah, Penulis mendapati beberapa catatan terhadap perubahan UU 12/2011 *jo.* UU 15/2019. **Pertama**, terdapat penegasan bahwa PLS merupakan tahapan dalam pembentukan undang-undang, sehingga PLS tidak lagi hanya dirumuskan sebagai suatu pengawasan *ex-post* undang-undang berlaku.⁵² Hal ini berbeda dengan paradigma dalam pembahasan UU 15/2019 yang justru menghapuskan wacana untuk memasukkan pengertian PLS dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.⁵³ Dalam pembahasan UU 13/2022, meski terdapat kesepakatan terkait kedudukan PLS sebagai tahapan pembentukan undang-undang, baik pemerintah maupun DPR, luput

dari pembahasan terkait perubahan pengertian pembentukan peraturan perundang-undangan. **Kedua**, terdapat perubahan kewenangan koordinasi yang mulanya menjadi domain Badan Legislasi menjadi diatur koordinasinya secara internal oleh masing-masing alat kelengkapan Presiden dan DPD.⁵⁴ Adanya perubahan ini didasarkan kepada dua hal yaitu i) praktik *ex-post evaluation* sebelum UU 15/2019 yang memang dilaksanakan oleh masing-masing lembaga, yaitu oleh Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM serta Badan Keahlian DPD serta ii) pemberian kewenangan yang seimbang antara pemerintah, DPD, dan DPR dalam setiap tahap atau proses pembentukan undang-undang.⁵⁵

Berdasarkan analisis di atas, secara singkat maka dapat Penulis tarik tiga catatan sebagai berikut. **Pertama**, konstruksi lembaga yang terlibat dalam PLS eksisting adalah Presiden, DPR, dan DPD dengan *original intent* bahwa PLS merupakan suatu tahap baru dalam pembentukan undang-undang serta telah berjalannya praktik evaluasi oleh ketiga lembaga sebelum UU 15/2019, sehingga ketiganya memiliki kewenangan yang sama untuk melakukan koordinasi secara internal oleh masing-masing lembaga. Dalam hal ini terdapat dinamika pemaknaan terhadap pelaksana koordinasi yang mulanya menjadi domain Badan Legislasi terkait koordinasi antar

⁵⁰ Badan Keahlian Dewan Perwakilan Rakyat, "Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan" (Jakarta: Badan Keahlian Dewan Perwakilan Rakyat, 2022), 1-110.

⁵¹ Badan Keahlian Dewan Perwakilan Rakyat, 101-7.

⁵² Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, "Risalah Badan Legislasi: Rapat Panja Pembahasan RUU Tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan" (Dewan Perwakilan Rakyat, 2022), 38-39.

⁵³ Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, "Risalah Pleno Baleg Terkait Penyusunan RUU Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang PPP," 4.

⁵⁴ Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, "Risalah Badan Legislasi: Rapat Panja Pembahasan RUU Tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan," 38-39.

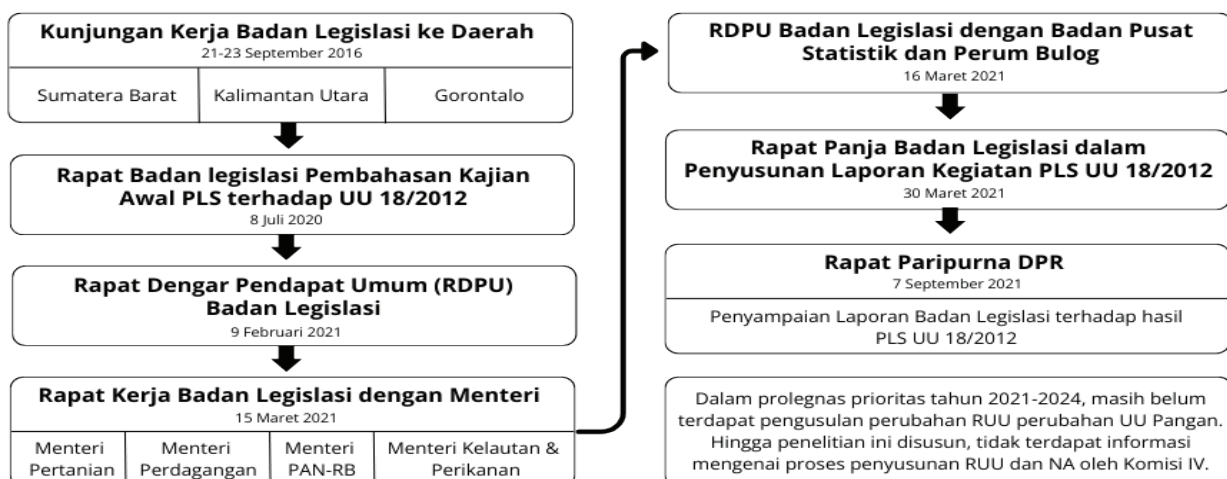
⁵⁵ Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 38-39.

lembaga menjadi koordinasi oleh masing-masing lembaga secara internal. *Kedua*, konstruksi *output* dan *outcome* PLS memang tidak dimaksudkan menjadi mekanisme yang wajib ditindaklanjuti dalam pengusulan prolegnas, melainkan dimaksudkan dapat menjadi usulan atau masukan bagi setiap lembaga saja. Dalam hal ini, tidak ditemukan rasionalitas dan maksud spesifik mengapa *outcome* hanya dimaksudkan sebagai masukan terhadap ketiga lembaga, tanpa adanya kewajiban untuk menindaklanjutinya. Secara spesifik terkait DPR, meski *output* menjadi domain Badan Legislasi untuk disampaikan dalam rapat paripurna, di sisi lain *outcome* PLS justru dirumuskan menjadi kewenangan Komisi pasca adanya penyampaian oleh pimpinan DPR, tanpa adanya pengaturan apakah dilanjutkan melalui mekanisme legislasi dalam pengusulan prolegnas ataukah justru melalui mekanisme pengawasan kebijakan terhadap pemerintah. *Ketiga*, tidak adanya pengaturan mengenai mekanisme penentuan objek PLS dikarenakan memang tidak menjadi isu yang menjadi perhatian pembentuk undang-undang dalam penyusunan dan pembahasan undang-undang *a quo*.

2. Praktik *Post-Legislative Scrutiny* Pasca Pengaturannya dalam Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019

Pada sub pembahasan ini, Penulis akan menganalisis pelaksanaan PLS yang telah dilaksanakan oleh DPR pasca pengaturannya dalam UU 15/2019. Dalam hal ini, terdapat dua pelaksanaan PLS yang sudah memiliki hasil sejak pengaturan *a quo* diberlakukan, yaitu PLS terhadap UU 18/2008 dan UU 18/2012. Analisis terhadap praktik PLS bertujuan untuk mengetahui bagaimana konstruksi pengaturan PLS *status quo* diterjemahkan melalui tindakan oleh para pemangku kewenangan. Adapun, penjabaran pada sub pembahasan ini dimulai dengan analisis terhadap proses PLS pada UU 18/2012, dilanjutkan analisis terhadap proses UU 18/2008, kemudian catatan terhadap praktik PLS pada UU 18/2012 dan UU 18/2008. Sebelum memberikan analisis terhadap proses PLS pada masing-masing UU, Penulis akan memaparkan terlebih dahulu linimasa PLS pada setiap UU. Linimasa proses PLS terhadap UU 18/2012 akan dijelaskan dalam bagan berikut:

Bagan 1. Proses *Post-legislative Scrutiny* terhadap Undang-Undang Nomor 18 tahun 2012 tentang Pangan



Sumber: Data Diolah Penulis, 2024.

Pada tahap kunjungan kerja Badan Legislasi ke tiga daerah provinsi, kegiatan ini dimaksudkan dan ditujukan untuk mengetahui mengapa pelaksanaan UU 18/2012 belum efektif sesuai dengan tujuan dibentuknya undang-undang *a quo*.⁵⁶ Hasil pemantauan dan peninjauan tersebut kemudian dapat digunakan sebagai masukan Badan Legislasi dalam (i) evaluasi terhadap Prolegnas Jangka Menengah tahun 2015-2019, (ii) pemberian masukan/pertimbangan terhadap usulan/perubahan atas rancangan Undang-Undang yang terkait; dan (iii) politik perundang-undangan terkait dengan ketahanan pangan, kemandirian pangan, dan kedaulatan pangan.⁵⁷ Selain itu, kunjungan juga dimaksudkan sebagai dasar rekomendasi DPR bagi pemerintah untuk ditindaklanjuti.

Selanjutnya, pada rapat Badan Legislasi pembahasan kajian awal PLS terhadap UU 18/2012, terdapat tiga kesimpulan dalam rapat tersebut yaitu kesepakatan terkait (i) penjadwalan Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) dengan pihak pemerintah terkait, (ii)

pandangan anggota Badan Legislasi menjadi pertimbangan penyusunan PLS, (iii) hasil PLS digunakan sebagai pertimbangan Badan Legislasi dalam menentukan politik perundang-undangan dalam penetapan Prolegnas 2021.⁵⁸ Menindaklanjuti penjadwalan RDPU tersebut, Badan Legislasi mengadakan RDPU dengan Bulog dengan maksud untuk mendapatkan pandangan atau masukan dari ahli dan pihak terkait.⁵⁹ Salah satu kesimpulan yang diperoleh pada rapat tersebut ialah agar Badan Legislasi mengagendakan rapat dengan pemangku kepentingan terkait yaitu kementerian maupun lembaga.⁶⁰

Agenda rapat Badan Legislasi berikutnya bersama kementerian terkait diselenggarakan dengan Menteri Pertanian, Menteri Perdagangan, Menteri PAN-RB, serta Menteri Kelautan dan Perikanan. Setiap kementerian menyampaikan pandangan/masukan atas pelaksanaan UU 18/2012 serta ditanggapi oleh Badan Legislasi.⁶¹ Dalam rapat ini disetujui dua hal yaitu (i) perlunya pembentukan lembaga

⁵⁶ Badan Legislasi DPR RI, "Laporan Kunjungan Kerja Badan Legislasi Dalam Rangka Pemantauan Dan Peninjauan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan Ke Provinsi Kalimantan Utara Pada Tanggal 21 - 23 September 2016 Masa Sidang V 2015-2016" (Jakarta, 2016), 2; Badan Legislasi DPR RI, "Laporan Kunjungan Kerja Badan Legislasi Dalam Rangka Pemantauan Dan Peninjauan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan Ke Provinsi Sumatera Barat Pada Tanggal 21 - 23 September 2016 Masa Sidang V 2015-2016" (Jakarta, 2016), 3; Badan Legislasi DPR RI, "Laporan Kunjungan Kerja Badan Legislasi Dalam Rangka Pemantauan Dan Peninjauan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan Ke Provinsi Gorontalo Pada Tanggal 21 - 23 September 2016" (Jakarta, 2016), 2.

⁵⁷ Badan Legislasi DPR RI, "Laporan Kunjungan Kerja Badan Legislasi Dalam Rangka Pemantauan Dan Peninjauan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan Ke Provinsi Gorontalo Pada Tanggal 21 - 23 September 2016," 3; Badan Legislasi DPR RI, "Laporan Kunjungan Kerja Badan Legislasi Dalam Rangka Pemantauan Dan Peninjauan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan Ke Provinsi Sumatera Barat Pada Tanggal 21 - 23 September 2016 Masa Sidang V 2015-2016," 3.

⁵⁸ Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, "Laporan Singkat Rapat Badan Legislasi Dalam Rangka Kajian Awal Pemantauan Dan Peninjauan Atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan" (Jakarta, 2020), 2.

⁵⁹ Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, "Laporan Singkat RDPU Panja Badan Legislasi DPR RI Dengan Prof. DR. Ir. Siti Subandiyah, M,Agr.Sc (UGM), Ir. Sutarto Alimoeso, M.M (Dirut Perum Bulog Tahun 2009-2014) Dan Khudori (Anggota Pokja Dewan Ketahanan Pangan Tahun 2010-2020) Dalam Rangka Pemantaua" (Jakarta, 2021), 1.

⁶⁰ Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2.

⁶¹ Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, "Laporan Singkat Rapat Kerja Badan Legislasi DPR RI Dengan Menteri Pertanian, Wakil Menteri Perdagangan, Menteri PAN-RB Dan Menteri Kelautan Dan Perikanan" (Jakarta, 2021), 2.

pangan nasional sesuai dengan UU 18/2012, (ii) akan dilaksanakan PLS secara berkala oleh Badan Legislasi agar tercapainya pembentukan Lembaga pangan nasional.⁶² Sementara itu, agenda rapat Badan Legislasi bersama lembaga terkait diselenggarakan bersama Badan Pusat Statistik (BPS) dan Perum Bulog. Dalam rapat ini didapatkan dua kesimpulan yaitu (i) pandangan Bulog dan BPS menjadi pertimbangan Badan Legislasi dalam melaksanakan PLS dan (ii) mendukung Bulog menjadi Badan Ketahanan Pangan dan mengembalikan fungsi semula Bulog sebagai regulator dan operator pangan.⁶³

Lebih lanjut, Rapat Panitia Kerja Badan Legislasi dalam penyusunan laporan kegiatan PLS UU 18/2012 menghasilkan dua kesepakatan (1) pandangan anggota Panja menjadi bahan penyempurnaan PLS serta (2) laporan yang telah

disusun perlu direkonstruksi ulang sehingga mendorong pemerintah untuk membentuk Badan Pangan sesuai amanat UU 18/2012.⁶⁴ Terakhir, pada rapat paripurna DPR, pimpinan Badan Legislasi menyampaikan laporan yang di dalamnya termuat rekomendasi perubahan atas UU 18/2012 kepada Pimpinan DPR.⁶⁵ Kemudian, laporan tersebut disampaikan oleh Pimpinan DPR kepada komisi terkait.⁶⁶ Namun demikian, masih belum terdapat pengusulan perubahan RUU perubahan UU 18/2012 dalam prolegnas prioritas tahun 2021-2024. Hingga penelitian ini disusun, tidak terdapat informasi mengenai proses penyusunan RUU dan NA oleh Komisi IV.

Setelah memaparkan proses PLS terhadap UU 18/2012, berikut linimasa proses PLS terhadap Undang-Undang Nomor 18 tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah yang akan dijelaskan dalam tabel berikut:

Bagan 2. Proses *Post-legislative Scrutiny* terhadap Undang-Undang Nomor 18 tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah



Sumber: Data Diolah Penulis, 2024.

⁶² Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2.
⁶³ Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, "Laporan Singkat Rapat Dengar Pendapat (RDP) Badan Legislasi DPR RI Dengan Kepala Badan Pusat Statistik (BPS) Dan Dirut Perum Bulog Dalam Rangka Pemantauan Dan Peninjauan Terhadap Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan" (Jakarta, n.d.), 2.
⁶⁴ Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, "Laporan Singkat Rapat Panja Badan Legislasi DPR RI Dalam Rangka Penyusunan Laporan Kegiatan Pemantauan Dan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan" (Jakarta, 2021), 1.
⁶⁵ Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, "Risalah Rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia" (Jakarta, 2021), 67.
⁶⁶ Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia 67.

Agenda PLS terhadap UU 18/2008 dimulai dengan Kunjungan Kerja Tim Pemantauan dan Peninjauan UU kepada empat provinsi. Terdapat tiga tujuan kegiatan kunjungan kerja tersebut yaitu: (i) melihat implementasi UU tentang Pengelolaan Sampah di daerah; (ii) melihat apakah peraturan pelaksanaan UU Pengelolaan Sampah di daerah sudah dibentuk atau belum; (iii) melihat apakah peraturan pelaksanaan yang dibentuk di daerah sudah sesuai dengan amanat dari undang-undangnya itu sendiri.⁶⁷

Agenda PLS kemudian dilanjutkan pada Rapat Kerja Badan Legislasi dengan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan (LHK) dan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR). Ruang lingkup rapat yaitu mendengar pandangan/masukan dari Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan dan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat.⁶⁸ Dengan demikian, didapatkan catatan dari

Kementerian LHK bahwa pemerintah tidak berencana untuk mengubah UU 18/2008.⁶⁹ Adapun Kementerian PUPR menyampaikan masukan perubahan UU 18/2008, khususnya usulan perubahan rumusan norma terhadap tujuh pasal dalam UU *a quo*.⁷⁰

Rangkaian berikutnya ialah Rapat Panitia Kerja Badan Legislasi mengenai Pembahasan Hasil Pemantauan dan Peninjauan Pelaksanaan UU 18/2008. Ruang lingkup pembahasan rapat tersebut meliputi dua kegiatan, yaitu (i) pembacaan laporan hasil PLS UU 18/2008 oleh Tim Ahli terkait pelaporan proses serta rekomendasi;⁷¹ dan pandangan anggota Panja Badan Legislasi terhadap hasil PLS UU 18/2018.⁷² Berdasarkan hasil PLS tersebut, Rapat Badan Legislasi dalam Pengambilan Keputusan atas Hasil Pemantauan dan Peninjauan UU 18/2008 digelar. Sementara itu, ruang lingkup pembahasan rapat meliputi dua kegiatan,

⁶⁷ Badan Legislasi DPR RI, "Laporan Kunjungan Kerja Tim Pemantauan Dan Peninjauan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah Badan Legislasi Ke Provinsi Jawa Timur" (Jakarta, 2022), 11; Badan Legislasi DPR RI, "Laporan Kunjungan Kerja Badan Legislasi DPR RI Ke Provinsi Kalimantan Barat Dalam Rangka Pemantauan Dan Peninjauan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 Tanggal 8-10 Desember 2022" (Jakarta, 2022), 6; Badan Legislasi DPR RI, "Laporan Kunjungan Kerja Badan Legislasi DPR RI Dalam Rangka Pemantauan Dan Peninjauan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah Ke Provinsi Sulawesi Utara" (Jakarta, 2022), 4.

⁶⁸ Badan Legislasi DPR RI, "Catatan Rapat Rapat Kerja Badan Legislasi DPR RI Dengan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan (LHK) Dan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat (PUPR) Terkait Pemantauan Dan Peninjauan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaa" (Jakarta, 2022), 2.

⁶⁹ Badan Legislasi DPR RI, 2.

⁷⁰ Badan Legislasi DPR RI, 2.

⁷¹ Agenda ini meliputi pembacaan maksud dan tujuan PLS, pelaporan RDPU oleh Badan Legislasi, pelaporan pelaksanaan kunjungan kerja ke beberapa provinsi, penyampaian pentingnya perbaikan pengelolaan sampah, penyampaian belum dibentuknya Peraturan Pemerintah yang melewati jangka waktu yang ditentukan, penyampaian kendala implementasi dari UU 18/2008, perlunya kebijakan afirmatif penganggaran, peraturan pelaksanaan terkait insentif dan disinsentif pengelolaan sampah, sosialisasi terkait pengelolaan sampah, dan perumusan ulang *leading sector* sehingga tidak tumpang tindih kewenangan. Badan Legislasi DPR RI, "Catatan Rapat Rapat Panja Badan Legislasi DPR RI Dalam Rangka Membahas Hasil Pemantauan Dan Peninjauan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah" (Jakarta, 2022), 2-4.

⁷² Agenda ini meliputi penyampaian rekomendasi metode sosialisasi kepada masyarakat, regulasi *punishment* dan *reward* dalam pengelolaan sampah, rekomendasi kepada kementerian terkait atas hasil pemantauan dan peninjauan, pengikutsertaaan masyarakat dalam pengelolaan sampah, pencarian solusi bagi nelayan terdampak sampah, pencarian data statistik sampah plastik, pengkajian fasilitasi *startup green investment*, pendefinisian pengelompokan sumber sampah mengacu aktor, dukungan regulasi oleh pemerintah terhadap daur ulang sampah, perlunya rekomendasi oleh Ahli terkait pengelolaan sampah, revisi UU 18/2008, dan Solusi atas sampah alat kesehatan. Badan Legislasi DPR RI, 4-5.

yaitu (i) penyampaian proses dan laporan hasil PLS UU 18/2009 oleh Ketua Panja;⁷³ (ii) penyampaian pandangan fraksi Badan Legislasi terhadap hasil PLS.⁷⁴ Dalam hal ini, keseluruhan fraksi menyatakan menerima hasil PLS dan menyetujui agar hasil PLS dibacakan dalam Rapat Paripurna.⁷⁵

Pada Rapat Paripurna DPR, Pimpinan Badan Legislasi menyampaikan laporan yang di dalamnya termuat rekomendasi perubahan atas UU *a quo* kepada Pimpinan DPR. Kemudian, laporan tersebut disampaikan oleh Pimpinan DPR kepada komisi terkait. Pada tindak lanjutnya, meskipun RUU perubahan UU 18/2008 sudah terdaftar dalam prolegnas jangka menengah, tetapi belum terdapat perubahan terhadap RUU *a quo* pada prolegnas prioritas tahun 2024. Terhitung hingga penelitian ini disusun, mengutip pernyataan salah satu anggotanya, Komisi IV masih menyiapkan perubahan atas UU *a quo*.⁷⁶ Dalam hal ini, NA dan RUU merupakan dokumen yang diprasyarakatkan dalam pengusulan oleh Komisi kepada Badan Legislasi dalam proses penyusunan prolegnas sebagaimana diatur dalam Pasal 18 Peraturan DPR 2/2020.⁷⁷

Berdasarkan penjelasan proses PLS di atas, Penulis mendapati beberapa catatan mengenai praktik empiris PLS terhadap dua undang-undang *a quo*. **Pertama**, secara kelembagaan DPR melaksanakan PLS secara mandiri. Dalam hal ini, DPR melibatkan pemerintah hanya sebagai peserta rapat untuk mendapatkan masukan terhadap proses penyusunan PLS, bukan dalam rangka pelaksanaan kewenangan secara bersama.⁷⁸ PLS terhadap suatu judul RUU yang sudah diusulkan bersama DPD dalam prolegnas jangka menengah, yakni RUU tentang perubahan UU 18/2008 pada praktiknya juga tidak lantas menjadikan pelaksanaan PLS dilaksanakan bersama antara DPR dan DPD.⁷⁹

Kedua, tidak adanya suatu metodologi penentuan UU 18/2012 maupun UU 18/2008 sebagai objek PLS yang termuat dalam praktik empiris oleh DPR, sehingga tidak tergambar mengapa suatu PLS terhadap UU *a quo* penting bila dibandingkan dengan UU lainnya. Meski begitu, mengacu laporan hasil PLS, setiap pelaksanaan PLS selalu berangkat dari permasalahan empiris, sehingga kemudian menurut Badan Legislasi terdapat urgensi untuk melaksanakan PLS.⁸⁰ **Ketiga**, *output* Badan

⁷³ Badan Legislasi DPR RI, "Catatan Rapat Badan Legislasi DPR RI Dalam Rangka Pemantauan Dan Peninjauan UU No 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah Masa Persidangan V Tahun Sidang 2022-2023 Tanggal 29 Maret 2023" (Jakarta, 2023), 2-3.

⁷⁴ Badan Legislasi DPR RI, 3-8.

⁷⁵ Badan Legislasi DPR RI, 8.

⁷⁶ Ari Dwi P, "Banyak TPA Terbakar, UU Pengelolaan Sampah Akan Direvisi," Radio Republik Indonesia, 2023, <https://www.rri.co.id/pusat-pemberitaan/nasional/413296/banyak-tpa-terbakar-uu-pengelolaan-sampah-akan-direvisi>.

⁷⁷ Lihat Pasal 18 Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 2 tahun 2020 tentang Pembentukan Undang-Undang.

⁷⁸ Badan Legislasi DPR RI, "Catatan Rapat Badan Legislasi DPR RI Dengan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan (LHK) Dan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat (PUPR) Terkait Pemantauan Dan Peninjauan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaa"; Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, "Laporan Singkat Rapat Kerja Badan Legislasi DPR RI Dengan Menteri Pertanian, Wakil Menteri Perdagangan, Menteri PAN-RB Dan Menteri Kelautan Dan Perikanan."

⁷⁹ Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 46/DPR RI/2019-2020 tentang Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Tahun 2020-2024.

⁸⁰ Badan Legislasi DPR RI, "Laporan Pemantauan Dan Peninjauan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan" (Jakarta, 2021), 1-4; Badan Legislasi DPR RI, "Laporan Hasil Pemantauan Dan Peninjauan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah" (Jakarta, 2023), 1-4.

Legislasi adalah penyampaian hasil PLS dalam Rapat Paripurna, bukan berupa pengusulan secara langsung oleh Badan Legislasi dalam penyusunan prolegnas. Apabila mengacu praktik PLS UU 18/2012 yang notabene telah disampaikan dalam rapat paripurna tahun 2021 tidak segera ditindaklanjuti dalam proses pembentukan undang-undang sebab judul RUU-nya tidak termuat dalam Prolegnas Prioritas pada tahun-tahun berikutnya serta tidak terpublikasi. Dalam hal ini, masih terdapat ambiguitas tindaklanjut oleh suatu Komisi apakah berpijak kuat pada rekomendasi yang dilaksanakan Badan Legislasi ataukah benar-benar terlepas terhadap hasil dan proses PLS yang telah dilaksanakan.

Keempat, kedudukan PLS dalam proses perencanaan undang-undang ditempatkan sebelum atau sesudah suatu judul RUU masuk dalam prolegnas jangka menengah. Dalam hal ini, proses PLS dimulai pada saat usulan perubahan UU Pengelolaan Sampah sudah masuk dalam prolegnas jangka menengah, adapun PLS terhadap UU Pangan belum masuk dalam prolegnas jangka menengah. **Kelima**, pelaksanaan PLS tidak dimaksudkan agar prosesnya dilaksanakan untuk menunjang prolegnas prioritas tahunan sebab kedua rancangan perubahan UU tidak segera disusun dan disegerakan agar masuk dalam daftar prolegnas prioritas tahunan pasca dilaporkan dalam rapat paripurna. **Keenam**, jangkauan perumusan hasil PLS dimaksudkan untuk ditindaklanjuti dalam tiga dimensi, yaitu (i) pengawasan kebijakan pemerintah secara implementatif terhadap suatu undang-undang, sehingga rekomendasi tidak selalu

berkaitan dengan norma melainkan perubahan implementasi, (ii) penelusuran mengenai setiap peraturan pelaksanaan yang bersifat *mandatory* sudah atau belum dilaksanakan oleh pemerintah, (iii) permasalahan norma yang perlu ditindaklanjuti dalam suatu perubahan undang-undang.

3. Problematika Pengaturan dan Praktik *Post-Legislative Scrutiny* di Indonesia

Bila menelisik pengaturan dan praktik PLS sebagaimana dijabarkan dalam sub pembahasan satu dan dua, terdapat problematika krusial terhadap tiga ruang lingkup PLS. Ketiga ruang lingkup tersebut yakni terkait (1) keterlibatan lembaga yang melaksanakan PLS; (2) mekanisme penentuan undang-undang yang menjadi objek PLS; serta (3) kekuatan hasil mengikat atau signifikansi hasil PLS. Pada bagian ini, Penulis akan melakukan analisis problematika terhadap masing-masing ruang lingkup yang akan dijelaskan dalam tiga sub sub-pembahasan. Dalam setiap sub sub-pembahasan, analisis dibedakan dalam dua hal yaitu problematika pengaturan dan problematika praktik yang mana keduanya menunjukkan tidak efektifnya pelaksanaan PLS sebagai fungsi pengawasan DPR. Analisis tersebut lebih lanjut akan dijelaskan sebagai berikut.

a. Ketidaktepatan Pengaturan dan Praktik Lembaga yang Melaksanakan *Post-Legislative Scrutiny*

Berdasarkan konstruksi pengaturan saat ini, lembaga yang berwenang melaksanakan PLS adalah DPR, DPD, dan Pemerintah.⁸¹

⁸¹ Pasal 95A ayat (2) Undang-Undang 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana diubah Undang-Undang Nomor 13 tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Dalam melaksanakan PLS, setiap lembaga mengkoordinasikannya secara internal pada suatu alat kelengkapan, kementerian, atau kepala lembaga.⁸² Dalam hal ini, peraturan pelaksanaan PLS semestinya juga diatur dalam peraturan masing-masing lembaga.⁸³

Pada tataran penataan lembaga, terdapat sejumlah problematika dalam menetapkan lembaga mana yang berwenang menjalankan PLS. *Pertama*, terdapat ambiguitas peletakan kewenangan lembaga pelaksana PLS, antara DPR dan DPD sebagai lembaga legislatif dengan Pemerintah sebagai lembaga eksekutif. Hal tersebut pun sebetulnya berangkat dari persoalan paradigma yang lebih mendalam berkenaan dengan dimensi ruang kerja PLS. Dalam hal ini, terdapat kegamangan ruang kerja PLS antara bergerak dalam dimensi fungsi pembentukan undang-undang ataukah dimensi fungsi pengawasan oleh lembaga legislatif. Ambiguitas ini ditunjukkan dengan penjelasan dalam Naskah Akademik UU 15/2019 yang menyatakan bahwa pengaturan PLS berangkat dari tidak intensnya pelaksanaan pengawasan oleh DPR.⁸⁴ Dengan demikian, DPR disebutkan perlu menempatkan Badan Legislasi sebagai *center of law* dalam perencanaan legislasi dan penilaian implikasi suatu produk legislasi.⁸⁵ Akan tetapi, di sisi lain, PLS justru dikonstruksikan

dalam tahapan pembentukan undang-undang sebagai wujud sistem pengawasan.⁸⁶ Meskipun dalam NA tidak disebutkan secara eksplisit mengenai rasionalitas pelibatan pemerintah pada pelaksanaan PLS,⁸⁷ Penulis menilai bahwa secara implisit hal ini bertautan dengan dasar pemikiran yang menempatkan PLS sebagai suatu tahapan pembentukan undang-undang. Hal demikian mengingat konstruksi pembentukan undang-undang di Indonesia melekatkan keterlibatan antara DPR dan Presiden.⁸⁸

Kerancuan paradigma PLS berlanjut dalam risalah pembahasan UU 15/2019, di mana terdapat intensi penghapusan PLS sebagai salah satu tahap pembentukan undang-undang.⁸⁹ Dalam hal ini, PLS kemudian dimaksudkan sebagai siklus pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang.⁹⁰ Meski demikian, PLS tidak lantas menjadi kewenangan penuh lembaga legislatif ataupun adanya penghapusan kewenangan pemerintah, mengingat hingga UU 15/2019 diberlakukan pemerintah tetap berhak untuk terlibat dalam proses PLS. Lebih lanjut, UU 13/2022 pada perkembangannya justru semakin mempertegas bahwa PLS merupakan suatu proses pembentukan undang-undang. Hal demikian dapat diamati dalam perubahan konstruksi Pasal 95A ayat (3) yang semulanya PLS dikoordinasikan hanya oleh Badan

⁸² Pasal 95A ayat (3), (3a), dan (3b) Undang-Undang 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana diubah Undang-Undang Nomor 13 tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

⁸³ Pasal 95B ayat (2) Undang-Undang 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana diubah Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

⁸⁴ Badan Legislasi DPR RI, "Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Perubahan Atas Undang-Undang 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan," 26.

⁸⁵ Badan Legislasi DPR RI, 26.

⁸⁶ Badan Legislasi DPR RI, 34.

⁸⁷ Badan Legislasi DPR RI, 34.

⁸⁸ Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi* (Depok: RajaGrafindo Persada, 2021), 335

⁸⁹ Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, "Risalah Pleno Baleg Terkait Penyusunan RUU Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang PPP," 4.

⁹⁰ Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 4.

Legislasi DPR, tetapi kemudian diubah menjadi dikoordinasikan secara internal oleh DPR, DPD, dan Pemerintah.⁹¹

Menariknya, terdapat rasionalitas yang keliru dalam mengonstruksikan peletakan kewenangan PLS pada DPR, DPD, dan Pemerintah. *Pertama*, pembentuk undang-undang berpandangan bahwa praktik *ex-post evaluation* memang sudah dilaksanakan oleh masing-masing lembaga sebelum PLS diatur dalam UU 15/2019.⁹² Dengan demikian, praktik tersebut hanya perlu dinormakan dalam undang-undang. *Kedua*, pemberian kewenangan PLS kepada masing-masing lembaga didasarkan untuk memberikan kewenangan yang seimbang dalam setiap tahap pembentukan undang-undang.⁹³ *Kedua* rasionalitas tersebut mengandung kekeliruan konsepsi sebab praktik *ex-post evaluation* yang dilaksanakan oleh DPR, DPD, dan Pemerintah sebelum UU 15/2019 bukanlah suatu kewenangan yang melekat dalam lembaga politik, melainkan sebatas berupa kajian akademis yang disusun oleh masing-masing alat kelengkapan internal lembaga. Artinya, praktik *ex-post evaluation* sebelum UU 15/2019 tidak memiliki daya tawar pada tindak lanjutnya. Hal tersebut berbeda dengan corak PLS dalam UU 15/2019 dan UU 13/2022 yang dicanangkan sebagai suatu proses atau keputusan politik yang melekat terhadap lembaga politik. Pada konteks ini, peletakan kewenangan PLS tidak bisa serta merta didasarkan pada pengalaman lembaga terhadap praktik *ex-post evaluation*

yang sepenuhnya berbeda dengan PLS ataupun hanya sekadar maksud untuk menyamakan kewenangan antara lembaga, melainkan perlu dibangun di atas dasar teoritis yang kokoh guna memaksimalkan potensi PLS.

Berkenaan dengan konstruksi PLS sebagai tahap pembentukan undang-undang, Penulis menghadirkan kritik sekaligus pendirian bahwa PLS seharusnya bergerak dalam dimensi pengawasan yang dijalankan oleh lembaga legislatif dengan beberapa argumentasi. *Pertama*, konstruksi pembentukan undang-undang dalam UUD NRI 1945 menunjukkan suatu prosedur yang linear dan bukan siklus, sehingga memiliki tahap awal berupa pengusulan dan tahap akhir berupa pengundangan. Dalam hal ini, konsekuensi peletakan PLS sebagai tahap pembentukan undang-undang berarti menghubungkan tahap pengundangan dan perencanaan yang mengubah paradigma pembentukan undang-undang menjadi siklus. Konstruksi demikian memosisikan undang-undang menjadi suatu produk hukum yang rawan diubah, sehingga bertolak belakang dengan sifat undang-undang yang seharusnya dibayangkan akan berlaku lama dan terus-menerus.⁹⁴ *Kedua*, konstruksi PLS yang notabene dilaksanakan pasca suatu undang-undang berlaku sejatinya lebih dekat dengan fungsi pengawasan yang dijalankan oleh lembaga legislatif. Hal ini sejalan dengan rumusan ruang lingkup pengertian PLS dalam UU 15/2019 yaitu dilaksanakan terhadap "*pelaksanaan Undang-*

⁹¹ Pasal 95A ayat (3), (3a), dan (3b) Undang-Undang 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana diubah Undang-Undang Nomor 13 tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

⁹² Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, "Risalah Badan Legislatif: Rapat Panja Pembahasan RUU Tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan," 38-39.

⁹³ Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 38-39.

⁹⁴ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan Jilid I: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Jakarta: Kanisius, 2018, hal. 78

Undang yang berlaku sehingga diketahui ketercapaian hasil yang direncanakan, dampak yang ditimbulkan, dan kemanfaatannya bagi Negara Kesatuan Republik Indonesia.”⁹⁵

Ketiga, terdapat posibilitas bahwa pelaksanaan PLS oleh pemerintah yang merupakan pengawasan internal akan sulit menghasilkan pengawasan yang jernih dan objektif terhadap pelaksanaan undang-undang oleh pemerintah itu sendiri. Sementara itu, konstruksi PLS sebagai fungsi pengawasan oleh legislatif akan lebih memberikan instrumen *check and balances* antara lembaga legislatif dengan lembaga eksekutif. Hal tersebut selaras dengan analisis Griglio dan Lupo yang menyatakan bahwa ide mendasar keterlibatan legislatif dalam PLS dimaksudkan sebagai bentuk pengawasan yang bersifat berhadapan dengan pemerintah.⁹⁶ Dalam pelaksanaan pengawasan parlemen terhadap pemerintah, legislatif merumuskan catatan apakah perlu suatu perubahan dalam tataran norma ataukah perubahan dalam tataran empiris.⁹⁷ Pengawasan terhadap norma oleh legislatif bahkan bisa bergerak berkelindan dengan pengawasan pada tataran empiris yang dijalankan oleh komisi-komisi. Hal demikian dapat terwujud apabila konstruksi PLS mampu dijernihkan pada konteks pengawasan legislatif.

Lebih lanjut, peletakan kewenangan PLS oleh pemerintah sangat mungkin bermasalah dalam segi efektivitas sebab tidak menutup

kemungkinan bahwa hasil PLS oleh pemerintah akan kontradiktif terhadap hasil PLS yang dilaksanakan oleh DPR dan DPD. Hal ini akan berdampak pada sulitnya proses penyusunan prolegnas oleh Presiden dan DPR. Catatan ini bukan berarti bahwa Presiden tidak *legitimate* untuk mengajukan RUU apabila memiliki keputusan politik yang berbeda, tetapi apabila PLS oleh pemerintah dilembagakan dalam undang-undang maka justru hal demikian semakin menegaskan pengawasan eksternal oleh DPR.

Kedua, terdapat kekeliruan dalam pengaturan pelaksanaan PLS pada Peraturan DPR 2/2020. Kekeliruan tersebut terletak pada koordinasi PLS yang seharusnya dilakukan sepenuhnya oleh Badan Legislasi, tetapi laporan hasil PLS justru diatur hanya disampaikan dalam Rapat Paripurna untuk kemudian diteruskan kepada Komisi terkait. Padahal, Pasal 95A ayat (3) UU 15/2019 secara jelas menyatakan bahwa pelaksanaan PLS harus dikoordinasikan oleh Badan Legislasi.⁹⁸ Ketentuan ini kembali dipertegas dalam Pasal 117 ayat (1) Peraturan DPR 2/2020, yang menyatakan bahwa PLS dilaksanakan oleh Badan Legislasi.⁹⁹ Namun demikian, Pasal 119 ayat (4) dan ayat (5) Peraturan DPR 2/2020 mengatur bahwa proses PLS oleh Badan Legislasi di DPR berhenti pada Rapat Paripurna DPR untuk selanjutnya ditindaklanjuti oleh Komisi sesuai dengan tugas

⁹⁵ Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

⁹⁶ Griglio and Lupo, “Parliaments in Europe Engaging in Post-Legislative Scrutiny: Comparing the French, Italian and Swiss Experiences,” 120.

⁹⁷ Abubakar Eby Hara, Agus Trihartono, and Himawan Bayu Patriadi, “The Role of Government in Post-Legislative Scrutiny: Case Study of Revision to the Indonesian Fisheries Law,” *International Journal of Public Policy* 16, no. 2–4 (2022): 85, <https://doi.org/10.1504/IJPP.2022.10049341>.

⁹⁸ Pasal 95A ayat (3) UU 15/2019

⁹⁸ Pasal 117 ayat (1) Peraturan DPR 2/2020

⁹⁹ Pasal 119 ayat (4) dan ayat (5) Peraturan DPR 2/2020

dan kewenangannya sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan.¹⁰⁰

Perpindahan wewenang demikian menyimpang dari *spirit* awal pembedaan PLS oleh Badan Legislasi dan pengawasan oleh Komisi sebagaimana mengacu Naskah Akademik UU 15/2019. Apabila berpijak pada Naskah Akademik UU 15/2019, kewenangan Badan Legislasi meliputi sebagai berikut:

*a. pemantauan – pengamatan, peninjauan dan pemeriksaan-- terhadap peraturan pelaksana (terkait ketepatan pembentuk dan limitasi waktu, kesesuaian materi muatan peraturan pelaksana dengan undang-undang), b. dampak normatif pelaksanaan dan efektivitas undang-undang, dan c. sebagai tindak lanjut putusan Mahkamah Konstitusi.*¹⁰¹

Di sisi lain, disebutkan bahwa pengawasan pelaksanaan undang-undang oleh komisi berlaku sebagai berikut:

*Komisi lebih berorientasi pada pengawasan terhadap dampak dan benefit undang-undang dalam implementasinya, dikaitkan kesesuaiannya dengan tujuan pembentukan undang-undang dan efektivitas kebijakan pemerintah sebagai ketentuan pelaksanaan undang-undang.*¹⁰²

Mengingat Komisi justru dilibatkan dalam menindaklanjuti hasil PLS oleh Badan Legislasi maka berakibat pada percampuran ruang lingkup antara pengawasan yang dilaksanakan dalam rangka PLS oleh Badan Legislasi dengan pengawasan implementatif oleh Komisi. Percampuran ini tidak sejalan dengan tugas

komisi di bidang pengawasan mengacu UU 17/2014 yang hanya meliputi pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang, termasuk APBN, serta peraturan pelaksanaan; serta melakukan pengawasan terhadap kebijakan pemerintah.¹⁰³

Terakhir, tindaklanjut oleh komisi juga menyimpangi *spirit* UU 15/2019 bahwa adanya PLS bermaksud memperkuat fungsi Badan Legislasi sebagai *center of law*, merencanakan program legislasi secara lebih terencana, selektif dan efektif, serta dapat melihat dampak atau implikasi suatu produk legislasi terhadap permasalahan tertentu dikaitkan dengan pemenuhan Hak Asasi Manusia, perspektif *gender equality*, keselarasan dengan nilai agama dan kearifan lokal (*local wisdom*), maupun dari sisi kesesuaian dan integrasi dengan undang-undang terkait lainnya.¹⁰⁴

Setelah menganalisis dari sisi pengaturan, penting pula untuk menelusuri problematika praktik mengacu implementasi PLS oleh DPR, sehingga kemudian ditemukan bahwa praktik yang dilaksanakan oleh DPR sepenuhnya mengacu pengaturan dalam Peraturan DPR 2/2020 bahwa pelaksanaan PLS di DPR dilaksanakan oleh Badan Legislasi yang diakhiri dengan penyampaian laporan hasil di Rapat Paripurna DPR untuk kemudian ditindaklanjuti oleh komisi terkait. Hal ini pada dasarnya memiliki problematika sebagaimana telah dijelaskan dalam analisis sebelumnya yaitu (i) ketidakefektifan tindaklanjut PLS serta (ii)

¹⁰⁰ Pasal 119 ayat (4) dan ayat (5) Peraturan DPR 2/2020

¹⁰¹ Badan Legislasi DPR RI, "Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Perubahan Atas Undang-Undang 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan," 41.

¹⁰² Badan Legislasi DPR RI, 41.

¹⁰³ Pasal 98 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

¹⁰⁴ Badan Legislasi DPR RI, "Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Perubahan Atas Undang-Undang 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan," 26.

adanya percampuran ruang lingkup PLS oleh Badan Legislasi dengan pengawasan oleh komisi DPR.

b. Hasil *Post-Legislative Scrutiny* yang Tidak Mengikat Dewan Perwakilan Rakyat dalam Pengusulan Rancangan Undang-Undang pada Penyusunan Prolegnas

Terdapat dua pengaturan terkait hasil PLS dalam pengusulan prolegnas yang penting untuk disorot. *Pertama*, konstruksi pengaturan terkait tindaklanjut hasil PLS yaitu dimaksudkan agar “dapat” ditindaklanjuti dalam penyusunan prolegnas, sehingga secara mendasar tidak bersifat imperatif terhadap DPR. Hal ini memberikan keleluasaan keputusan politik lembaga terhadap hasil pelaksanaan PLS terhadap suatu undang-undang. *Kedua*, konstruksi pengaturan bahwa tindaklanjut atas hasil PLS di DPR oleh Badan Legislasi berhenti pada proses penyampaian hasil di Rapat Paripurna, kemudian hasil PLS diteruskan oleh Ketua DPR kepada Komisi DPR terkait untuk ditindaklanjuti sesuai kewenangannya. Perihal tidak mengikatnya PLS yang diatur dalam undang-undang, berdasarkan analisis terhadap *original intent* pembentuk undang-undang maka Penulis tidak menemukan alasan teoritis mendasar dalam merumuskan sifat hasil PLS yang tidak imperatif.

Terhadap konstruksi pengaturan tersebut, Penulis terdapat dua problematika normatif yang ditimbulkan, sehingga menimbulkan tidak efektifnya fungsi pengawasan DPR. *Pertama*, tidak mengikatnya hasil PLS berdampak pada tidak optimalnya *output* fungsi pengawasan DPR berupa evaluasi undang-undang karena

tidak terdapat pengaturan yang memungkinkan *outcome* yang nyata. Konstruksi pengaturan yang tidak *mandatory* dalam siklus legislasi sejatinya tidak mengubah konstruksi evaluasi yang telah eksis sebelum rezim UU 15/2019. Dalam hal ini, sifat evaluasi masih dan tetap bersifat *supporting* atau berakhir menjadi kajian akademis saja.¹⁰⁵ Akibatnya, proses untuk mengusulkan suatu rancangan perubahan undang-undang tetap murni menjadi keputusan politik, tanpa adanya mekanisme baru yang memungkinkan proses akademis tersistematis. Dalam hal ini, apabila memang PLS dimaksudkan untuk bekerja secara optimal, PLS seharusnya dirumuskan memiliki *output* mengikat dan ditetapkan dengan keputusan politik lembaga sehingga *outcome* PLS diusulkan dalam prolegnas.

Kedua, pengaturan tindaklanjut PLS oleh Badan Legislasi yang berhenti pada penyampaian hasil di Rapat Paripurna memungkinkan terputusnya tindaklanjut PLS sebagai pelaksanaan fungsi pengawasan terhadap proses legislasi. Adanya ketidakjelasan maksud dan tujuan perpindahan kewenangan justru berakibat pada adanya posibilitas ketidaktercapaian tujuan pelaksanaan PLS. Ketidaktercapaian ini dimungkinkan sebab Badan Legislasi hanya menyampaikan suatu laporan hasil PLS, tetapi kemudian tidak diatur secara terang bentuk tindaklanjut semacam apakah yang harus dilaksanakan oleh Komisi. Pada konteks ini, terdapat pertanyaan besar bahwa apakah Komisi akan menindaklanjuti sebatas dalam bentuk pengawasan implementatif terhadap pemerintah dalam suatu rapat bersama sebagai pelaksanaan fungsi pengawasan atautah kemudian menindaklanjuti dalam suatu pengusulan perubahan undang-

¹⁰⁵ Ade Irawan Taufik, “Gagasan Mekanisme Pemantauan Dan Peninjauan Peraturan Perundang-Undangan,” *Rechtsvinding* 10, no. 2 (2021): 299.

undang dalam Prolegnas sebagai pelaksanaan fungsi legislasi.¹⁰⁶ Dalam hal ini, proses pelaksanaan oleh komisi justru berpotensi tidak efektif sebab *outcome* yang diputuskan mungkin memiliki perbedaan dengan *outcome* yang diinginkan oleh Badan Legislasi setelah menempuh mekanisme panjang PLS.

Berkenaan dengan praktik PLS terhadap kedua undang-undang yang dianalisis, terdapat beberapa hal yang penting untuk dianalisis. *Pertama*, *output* Badan Legislasi adalah penyampaian hasil PLS dalam Rapat Paripurna, bukan berupa pengusulan secara langsung oleh Badan Legislasi dalam penyusunan prolegnas. *Kedua*, kedudukan PLS dalam proses perencanaan undang-undang ditempatkan sebelum atau sesudah suatu judul RUU masuk dalam prolegnas jangka menengah. *Ketiga*, pelaksanaan PLS tidak dimaksudkan agar prosesnya dilaksanakan untuk menunjang prolegnas prioritas tahunan sebab kedua rancangan perubahan UU tidak segera disusun dan disegerakan agar masuk dalam daftar prolegnas prioritas tahunan pasca dilaporkan dalam rapat paripurna. *Keempat*, jangkauan hasil PLS dalam tiga dimensi, yaitu (i) pengawasan kebijakan pemerintah secara implementatif terhadap suatu undang-undang, (ii) penelusuran mengenai setiap peraturan pelaksanaan yang bersifat *mandatory* sudah atau belum dilaksanakan oleh pemerintah, (iii) permasalahan norma yang perlu ditindaklanjuti dalam suatu perubahan undang-undang.

Terhadap praktik empiris tersebut, Penulis menyoroti beberapa problematika. *Pertama*, terbatasnya kewenangan Badan Legislasi dalam

menindaklanjuti hasil PLS memungkinkan terputusnya hasil PLS sebagaimana dijelaskan dalam analisis problematika normatif. Analisis dampak hanya berupa analisis kemungkinan ini mengacu tidak adanya data empiris yang menunjukkan apakah tindaklanjut oleh Badan Legislasi telah ditindaklanjuti sebagaimana mestinya oleh Komisi DPR. *Kedua*, PLS belum secara optimal digunakan dalam menunjang penentuan politik hukum pembentuk undang-undang terkait pengusulan prolegnas mengenai perubahan undang-undang. Gejala ini ditunjukkan bahwa dalam PLS terhadap UU 18/2008, PLS justru dilakukan pasca suatu judul RUU sudah diusulkan dalam prolegnas jangka menengah, sehingga paradigma yang dibangun yaitu proses PLS bukanlah menjadi dasar keputusan politik, tetapi menjadi dasar legitimasi DPR untuk mengubah suatu undang-undang. Dalam hal ini, PLS dilaksanakan pada saat politik hukum pembentuk undang-undang memang sudah bermaksud untuk mengubah suatu undang-undang.

Hakikat PLS yang sejatinya merupakan fungsi pengawasan yang bekerja dalam siklus legislasi belum terlaksana di Indonesia. PLS oleh DPR justru diterjemahkan menyerupai naskah akademik yang dikonstruksikan pasca suatu judul RUU ditetapkan dalam prolegnas. Apabila kita berpijak pada fungsi mendasar PLS dalam UU 15/2019 dan UU 13/2022 maka seharusnya PLS dilaksanakan sebagai pra-penyusunan prolegnas sebagai dasar pertimbangan.¹⁰⁷ Terakhir, terdapat gejala yang menunjukkan bahwa hasil PLS juga belum *outcome* yang nyata sebab kedua praktik PLS menunjukkan

¹⁰⁶ Pasal 98 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

¹⁰⁷ Pasal 95A ayat (4) Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

PLS belum ditindaklanjuti dengan pengusulan perubahan undang-undang dalam prolegnas prioritas.

Ketiga, tiga dimensi hasil PLS menyimpang dari *original intent* pembentuk undang-undang bahwa PLS dimaksudkan sebagai salah satu tahapan pembentukan undang-undang, sehingga justru semakin mengaburkan fungsi legislasi dan fungsi pengawasan oleh DPR. Kaburnya kedua fungsi ini berdampak pada ambiguitas fokus *output* yang coba dicapai dan ditindaklanjuti apakah dimaksudkan analisis dampak holistik yang meliputi implementasi, peraturan pelaksanaan, dan norma ataukah fokus menunjang politik hukum pembentuk undang-undang dalam pengusulan prolegnas.

c. Tidak Adanya Mekanisme Penentuan Undang-Undang dan Rancangan Undang-Undang Sebagai Objek **Post-Legislative Scrutiny**

Analisis khusus sub pembahasan ini menggabungkan analisis problematika norma dan praktik sebab keduanya memiliki kesamaan yaitu tidak adanya pengaturan atau praktik mekanisme khusus dalam penentuan objek PLS. Konstruksi pengaturan mekanisme penentuan undang-undang yang menjadi objek PLS diatur dengan sangat terbatas dalam peraturan perundang-undangan eksisting. Dalam hal ini, Pasal 95A UU 13/2022 hanya mengatur bahwa objek PLS adalah undang-undang setelah undang-undang berlaku.¹⁰⁸ Peraturan DPR 2/2020 yang mengatur pelaksanaan PLS dalam internal DPR tidak juga mengatur mekanisme spesifik undang-undang yang menjadi objek PLS. Pasal 119 ayat (1)

dan ayat (2) Peraturan DPR 2/2022 sebatas mengatur bahwa terdapat tahap perencanaan yang memuat mekanisme “penentuan skala prioritas”.¹⁰⁹ Konstruksi ini sebenarnya dapat diatur dengan sangat substantif, tetapi justru tidak terdapat pengaturan lebih lanjut mengenai mekanisme tersebut, misalnya tidak diatur metode penentuan skala prioritas yang baku.¹¹⁰ Apabila merujuk pada Peraturan DPR, maka terlihat lebih banyak unsur yang bersifat teknis administratif dibandingkan perencanaan yang substantif.¹¹¹ Ketentuan ini sejalan dengan praktik PLS terhadap kedua undang-undang yaitu tidak adanya metodologi tertentu atau mekanisme khusus yang ditempuh oleh DPR dalam menentukan suatu objek PLS.

Pengaturan tersebut menurut analisis Penulis memiliki dua problematika. **Pertama**, tidak adanya pengaturan imperatif ataupun praktik mengenai PLS yang perlu menjadi muatan dalam setiap rancangan undang-undang yang akan disusun, sehingga berakibat durasi pelaksanaan PLS terhadap suatu undang-undang tidak sesuai dengan proyeksi perlunya analisis ketercapaian hasil suatu norma sebagaimana direncanakan pembentuk undang-undang.¹¹² **Kedua**, tidak adanya pengaturan imperatif mengenai suatu metode khusus terkait skala prioritas suatu undang-undang yang menjadi objek PLS, sehingga berakibat sebagaimana praktik PLS eksisting, yaitu penentuan yang hanya murni berdasarkan keputusan politik DPR. Pentingnya skala prioritas ini sejalan dengan pandangan Aldy sebagaimana dikutip Lumbantoruan bahwa *ex-post evaluation* tidak

¹⁰⁸ Pasal 95A Undang-Undang Nomor 13 tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

¹⁰⁹ Pasal 119 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan DPR Nomor 2 tahun 2020 tentang Pembentukan Undang-Undang.

¹¹⁰ Irawan Taufik, “Gagasan Mekanisme Pemantauan Dan Peninjauan Peraturan Perundang-Undangan,” 293.

¹¹¹ Irawan Taufik, “Gagasan Mekanisme Pemantauan Dan Peninjauan Peraturan Perundang-Undangan,” 293.

¹¹² Victor Imanuel W. Nalle and Martika Dini Syaputri, “SROI: Metode Alternatif Dalam Riset Evaluasi Pasca-Legislati,” *Jurnal IUS Kajian Hukum Dan Keadilan* 9, no. 3 (2021): 650, <https://doi.org/10.29303/ius.v9i3.874>.

bisa dilaksanakan terhadap setiap undang-undang yang berlaku dikarenakan terbatasnya sumber daya.¹¹³ Selain itu, terdapat undang-undang yang tentu memiliki manfaat sosial yang besar dibandingkan undang-undang lainnya, misalnya signifikan secara ekonomi dengan potensi manfaat atau perkiraan biaya yang besar.¹¹⁴

Berangkat dari penjelasan secara berurutan mulai dari konstruksi pengaturan, analisis praktik, serta penelusuran problem dalam pembahasan ini maka ditemukan catatan bahwa terdapat tiga problematika normatif dan praktik PLS di Indonesia yang menunjukkan tidak efektifnya fungsi pengawasan DPR. Ketiga problem tersebut meliputi tiga hal yaitu kekeliruan kewenangan lembaga yang melaksanakan PLS, tidak mengikatnya hasil PLS dalam pengusulan prolegnas, serta tidak adanya mekanisme penentuan undang-undang dan rancangan undang-undang yang menjadi objek PLS. Reformulasi aturan hukum menjadi suatu opsi yang patut dipertimbangkan dalam memaksimalkan potensi PLS sebagai pengawasan terhadap produk legislasi. Hal tersebut dimulai dengan mendudukkan kembali ketiga problematika yang diangkat dalam tulisan ini pada perubahan terhadap UU 12/2011 guna mengoptimalisasi pelaksanaan fungsi pengawasan DPR serta perbaikan legislasi.

C. Penutup

Berangkat dari pembahasan di atas, penelitian ini memiliki tiga kesimpulan dalam menjawab ketiga rumusan masalah. **Pertama**, terdapat tiga catatan penting terkait konstruksi pengaturan *Post-Legislative Scrutiny* di

Indonesia, yaitu (a) konstruksi lembaga yang terlibat dalam PLS eksisting adalah Presiden, DPR, dan DPD dengan catatan *original intent* bahwa PLS merupakan suatu tahap baru dalam pembentukan undang-undang serta telah berjalannya praktik evaluasi oleh ketiga lembaga sebelum UU 15/2019; (b) konstruksi *output* dan *outcome* PLS memang tidak dimaksudkan menjadi mekanisme yang wajib ditindaklanjuti dalam pengusulan prolegnas; serta (c) tidak adanya pengaturan mengenai mekanisme penentuan objek PLS.

Kedua, terdapat enam catatan mengenai praktik PLS pasca UU 15/2019 yaitu (a) secara kelembagaan DPR melaksanakan PLS secara mandiri; (b) tidak adanya suatu metodologi penentuan UU *a quo* sebagai objek PLS yang termuat dalam praktik empiris oleh DPR; (c) *output* Badan Legislasi adalah penyampaian hasil PLS dalam Rapat Paripurna, bukan berupa pengusulan dalam penyusunan prolegnas; (d) kedudukan PLS dalam proses perencanaan undang-undang ditempatkan sebelum atau sesudah suatu judul RUU masuk dalam prolegnas jangka menengah; (e) pelaksanaan PLS tidak dimaksudkan agar prosesnya dilaksanakan untuk menunjang prolegnas prioritas tahunan sebab kedua rancangan perubahan UU tidak segera disusun dan disegerakan agar masuk dalam daftar prolegnas prioritas tahunan pasca dilaporkan dalam rapat paripurna; serta (f) jangkauan perumusan hasil PLS dimaksudkan untuk ditindaklanjuti dalam tiga dimensi, yaitu (i) pengawasan kebijakan pemerintah secara implementatif, (ii) penelusuran mengenai setiap peraturan pelaksanaan yang bersifat *mandatory*, dan (iii) permasalahan norma.

¹¹³ Joseph E. Aldy, "Evaluating Regulatory Performance: Learning from and Institutionalizing Retrospective Analysis of EPA Regulations," *Case Western Reserve Law Review* 70, no. 4 (2020): 1002.

¹¹⁴ Gunardi S A Lumbantoran, "Desain Strategi Pemantauan Dan Peninjauan Peraturan Perundang-Undangan Dalam Mendukung Agenda Penataan Regulasi," *Rechtsvinding* 10 (2021): 273.

Ketiga, terdapat tiga problematika pengaturan dan praktik PLS sebagai fungsi pengawasan DPR. *Pertama*, ketidaktepatan pengaturan dan praktik pelaksanaan PLS yang dilaksanakan tidak hanya oleh lembaga legislatif, tetapi justru juga menjadi kewenangan pemerintah. Dalam pelaksanaan di internal kelembagaan DPR secara khusus, upaya tindaklanjut *outcome* justru dilaksanakan oleh komisi terkait, bukan oleh Badan Legislasi. *Kedua*, hasil PLS yang tidak mengikat bagi DPR dalam pengusulan RUU pada penyusunan prolegnas. *Ketiga*, tidak adanya pengaturan maupun praktik yang menunjukkan mekanisme penentuan undang-undang dan RUU sebagai objek PLS oleh DPR.

Daftar Pustaka

Makalah/Artikel/Prosiding/Hasil Penelitian

- Aldy, Joseph E. "Evaluating Regulatory Performance: Learning from and Institutionalizing Retrospective Analysis of EPA Regulations." *Case Western Reserve Law Review* 70, no. 4 (2020).
- Badan Keahlian Dewan Perwakilan Rakyat. "Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan." Jakarta: Badan Keahlian Dewan Perwakilan Rakyat, 2022.
- Badan Legislasi DPR RI. "Catatan Rapat Rapat Badan Legislasi DPR RI Dalam Rangka Pemantauan Dan Peninjauan UU No 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah Masa Persidangan V Tahun Sidang 2022-2023 Tanggal 29 Maret 2023." Jakarta, 2023.
- . "Catatan Rapat Rapat Kerja Badan Legislasi DPR RI Dengan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan (LHK) Dan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat (PUPR) Terkait Pemantauan Dan Peninjauan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaa." Jakarta, 2022.
- . "Catatan Rapat Rapat Panja Badan Legislasi DPR RI Dalam Rangka Membahas Hasil Pemantauan Dan Peninjauan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah." Jakarta, 2022.
- . "Laporan Hasil Pemantauan Dan Peninjauan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah." Jakarta, 2023.
- . "Laporan Kunjungan Kerja Badan Legislasi Dalam Rangka Pemantauan Dan Peninjauan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan Ke Provinsi Gorontalo Pada Tanggal 21 - 23 September 2016." Jakarta, 2016.
- . "Laporan Kunjungan Kerja Badan Legislasi Dalam Rangka Pemantauan Dan Peninjauan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan Ke Provinsi Kalimantan Utara Pada Tanggal 21 - 23 September 2016 Masa Sidang V 2015-2016." Jakarta, 2016.
- . "Laporan Kunjungan Kerja Badan Legislasi Dalam Rangka Pemantauan Dan Peninjauan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan Ke Provinsi Sumatera Barat Pada Tanggal 21 - 23 September 2016 Masa Sidang V 2015-2016." Jakarta, 2016.
- . "Laporan Kunjungan Kerja Badan Legislasi DPR RI Dalam Rangka Pemantauan Dan Peninjauan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah Ke Provinsi Sulawesi Utara." Jakarta, 2022.
- . "Laporan Kunjungan Kerja Badan Legislasi DPR RI Ke Provinsi Kalimantan Barat Dalam Rangka Pemantauan Dan Peninjauan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 Tanggal 8-10 Desember 2022." Jakarta, 2022.
- . "Laporan Kunjungan Kerja Tim Pemantauan Dan Peninjauan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah Badan Legislasi Ke Provinsi Jawa Timur." Jakarta, 2022.
- . "Laporan Pemantauan Dan Peninjauan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan." Jakarta, 2021.
- . "Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Perubahan Atas Undang-Undang 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan." Jakarta, 2019.
- Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. "Laporan Singkat Rapat Badan Legislasi

- Dalam Rangka Kajian Awal Pemantauan Dan Peninjauan Atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan." Jakarta, 2020.
- . "Laporan Singkat Rapat Dengar Pendapat (RDP) Badan Legislasi DPR RI Dengan Kepala Badan Pusat Statistik (BPS) Dan Dirut Perum Bulog Dalam Rangka Pemantauan Dan Peninjauan Terhadap Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan." Jakarta, n.d.
- . "Laporan Singkat Rapat Kerja Badan Legislasi DPR RI Dengan Menteri Pertanian, Wakil Menteri Perdagangan, Menteri PAN-RB Dan Menteri Kelautan Dan Perikanan." Jakarta, 2021.
- . "Laporan Singkat Rapat Panja Badan Legislasi DPR RI Dalam Rangka Penyusunan Laporan Kegiatan Pemantauan Dan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan." Jakarta, 2021.
- . "Laporan Singkat RDPU Panja Badan Legislasi DPR RI Dengan Prof. DR. Ir. Siti Subandiyah, M,Agr.Sc (UGM), Ir. Sutarto Alimoeso, M.M (Dirut Perum Bulog Tahun 2009-2014) Dan Khudori (Anggota Pokja Dewan Ketahanan Pangan Tahun 2010-2020) Dalam Rangka Pemantaua." Jakarta, 2021.
- . "Risalah Badan Legislasi: Rapat Panja Pembahasan RUU Tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan." 2022.
- . "Risalah Pleno Baleg Terkait Penyusunan RUU Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang PPP." 2019.
- . "Risalah Rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia." Jakarta, 2021.
- Hara, Abubakar Eby, Agus Trihartono, and Himawan Bayu Patriadi. "The Role of Government in Post-Legislative Scrutiny: Case Study of Revision to the Indonesian Fisheries Law." *International Journal of Public Policy* 16, no. 2-4 (2022): 77-87. <https://doi.org/10.1504/IJPP.2022.10049341>.
- Irawan Taufik, Ade. "Gagasan Mekanisme Pemantauan Dan Peninjauan Peraturan Perundang-Undangan." *Rechtsvinding* 10, no. 2 (2021): 283-301.
- Lumbantoruan, Gunardi S A. "Desain Strategi Pemantauan Dan Peninjauan Peraturan Perundang-Undangan Dalam Mendukung Agenda Penataan Regulasi." *Rechtsvinding* 10 (2021): 263-81.
- Nalle, Victor Imanuel W., and Martika Dini Syaputri. "SROI: Metode Alternatif Dalam Riset Evaluasi Pasca-Legislasi." *Jurnal IUS Kajian Hukum Dan Keadilan* 9, no. 3 (2021). <https://doi.org/10.29303/ius.v9i3.874>.

Internet

- P, Ari Dwi. "Banyak TPA Terbakar, UU Pengelolaan Sampah Akan Direvisi." Radio Republik Indonesia, 2023. <https://www.rri.co.id/pusat-pemberitaan/nasional/413296/banyak-tpa-terbakar-uu-pengelolaan-sampah-akan-direvisi>.

Peraturan Perundang=Undangan

- Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

"Halaman ini dikosongkan"