

**TINDAKAN PENGALIHAN PENGAJUAN RANCANGAN
UNDANG-UNDANG PADA PROGRAM LEGISLASI NASIONAL
DALAM PERIODE YANG BERBEDA**

SKRIPSI



OLEH :

KRISNA TANJUNG

NBI : 1311900256

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA
2023**

**TINDAKAN PENGALIHAN PENGAJUAN RANCANGAN UNDANG-
UNDANG PADA PROGRAM LEGISLASI NASIONAL DALAM PERIODE
YANG BERBEDA**

SKRIPSI



Oleh:

KRISNA TANJUNG

NBI: 1311900256

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA
2023**

**TINDAKAN PENGALIHAN PENGAJUAN RANCANGAN
UNDANG-UNDANG PADA PROGRAM LEGISLASI
NASIONAL DALAM PERIODE YANG BERBEDA**

**HALAMAN PENGESAHAN
SKRIPSI**

**Diajukan Untuk Melengkapi Tugas dan Memenuhi Salah Satu
Syarat Guna Mencapai Gelar Sarjana Hukum**

OLEH:

KRISNA TANJUNG

NBI: 1311900256

Dosen Pembimbing:



**Dr. Hufron, S.H., M.H.
NPP/NIP: 0706036801**

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA**

2023

**TINDAKAN PENGALIHAN PENGAJUAN RANCANGAN
UNDANG-UNDANG PADA PROGRAM LEGISLASI
NASIONAL DALAM PERIODE YANG BERBEDA**

OLEH:

Krisna Tanjung
NBI: 1311900256

**Telah Dipertahankan di Depan Tim Penguji dan Dinyatakan Lulus Skripsi
Fakultas Hukum**

Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Pada Tanggal: 06 Januari 2023

Berdasarkan Surat Keputusan Dekan No. SK: Nomor: 1426/ST/FH/XII/2022

Tanggal: 20 Desember 2022

TIM PENGUJI:

Ketua : Dr. Ahmad Sholikhin Ruslie, S.H., M.H.
NIP/NPP: 20310210845

Sekretaris : Wiwik Afifah, S.Pi., S.H., M.H.
NIP/NPP: 20310130612

Anggota : Abraham Ferry Rosando, S.H., M.H.
NIP/NPP: 20310160711



**Mengesahkan,
Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945
Dekan,**

Prof. Dr. Slamet Suhartono, S.H., M.H.

NPP: 20310860065

SURAT PERNYATAAN BEBAS PLAGIAT

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Krisna Tanjung
Progam Studi : Ilmu Hukum
Fakultas : Hukum

Dengan ini menyatakan bahwa judul jurnal yang akan dimuat di:

**“TINDAKAN PENGALIHAN PENGAJUAN RANCANGAN UNDANG-
UNDANG PADA PROGRAM LEGISLASI NASIONAL DALAM PERIODE
YANG BERBEDA”**

Benar bebas dari plagiat, dan apabila pernyataan ini terbukti tidak benar maka saya bersedia menerima sanksi sesuai ketentuan yang berlaku.

Demikian surat pernyataan ini saya buat untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Surabaya, 11 Januari 2023
Yang membuat pernyataan,



Krisna Tanjung
NIM: 1311900256

SURAT PERNYATAAN BEBAS PUBLIKASI GANDA

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Krisna Tanjung
Program Studi : Ilmu Hukum
Fakultas : Hukum

Dengan ini menyatakan bahwa judul jurnal yang akan dimuat di:

**“TINDAKAN PENGALIHAN PENGAJUAN RANCANGAN UNDANG-
UNDANG PADA PROGRAM LEGISLASI NASIONAL DALAM PERIODE
YANG BERBEDA”**

Benar bebas dari publikasi ganda, dan apabila pernyataan ini terbukti tidak benar maka saya bersedia menerima sanksi sesuai ketentuan yang berlaku.

Demikian surat pernyataan ini saya buat untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Surabaya, 11 Januari 2023
Yang membuat pernyataan,



Krisna Tanjung
NIM: 1311900256

SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Krisna Tanjung

NBI : 1311900256

Program : Sarjana Hukum

Fakultas Hukum

Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Menyatakan bahwa “Skripsi” yang saya buat, yang berjudul:

“TINDAKAN PENGALIHAN PENGAJUAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG PADA PROGRAM LEGISLASI NASIONAL DALAM PERIODE YANG BERBEDA”

Adalah hasil karya saya sendiri dan bukan merupakan “Duplikasi” dari karya atau tulisan orang lain. Sepengetahuan saya, di dalam Naskah Skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu Perguruan Tinggi, dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar Pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur Plagiasi, saya bersedia Skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (Sarjana) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya tanpa ada paksaan dari siapapun.

Surabaya, 11 Januari 2023

Yang membuat pernyataan


SEPUILIH RIBU RUPIAH
1000
TEL
METERAI
TEMPEL
78C23AKX174443648
Krisna Tanjung
NIM: 1311900256

SURAT PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Krisna Tanjung
Nomor Mahasiswa : 1311900256

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, saya memberikan kepada Badan Perpustakaan UNTAG Surabaya karya ilmiah saya yang berjudul:

“TINDAKAN PENGALIHAN PENGAJUAN RANCANGAN UNDANG- UNDANG PADA PROGRAM LEGISLASI NASIONAL DALAM PERIODE YANG BERBEDA”

Beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan demikian saya memberikan kepada Badan Perpustakaan UNTAG Surabaya hak untuk menyimpan, mengalihkan, dalam bentuk media lain, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data, mendistribusikan secara terbatas, dan mempublikasikan di internet atau media lain untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya maupun memberikan royalti kepada saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 11 Januari 2023
Yang membuat pernyataan



Krisna Tanjung
NIM: 1311900256

HALAMAN PERSEMBAHAN

Saya tujukan persembahan kepada Allah SWT yang telah memberikan kelancaran dan kesehatan kepada saya dalam penulisan skripsi ini. Sholawat serta salam yang selalu saya tujukan kepada Nabi Muhammad SAW hampir disetiap harinya. Serta kepada orang-orang baik yang telah meluangkan waktu untuk menyemangati saya. Dan saya persembahkan jugaskripsi ini untuk diri saya sendiri bahwa dalam mengerjakannya yang membutuhkan effort lebih dari segi waktu, tenaga, maupun pikiran. Pada akhirnya saya bisa melaluinya.

Allah tidak pernah menolak do'amu Akan tetapi, segala hal yang kamu inginkan akan datang padamu diwaktu yang tepat

KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan terimakasih kepada Tuhan Yang Maha Esa atas berkat, hikmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini untuk memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar sarjana ekonomi di Sekolah Tinggi Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya (UNTAG) dengan judul **“TINDAKAN PENGALIHAN PENGAJUAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG PADA PROGRAM LEGISLASI NASIONAL DALAM PERIODE YANG BERBEDA”**

Penulisan skripsi ini dimaksudkan guna melengkapi tugas dan persyaratan menempuh ujian tahap akhir guna memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya. Dengan segala kerendahan hati penulis menyadari bahwa karya tulis yang berupa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan mengingat keterbatasan yang penulis miliki. Karenanya penulis senantiasa mengharapkan bantuan dari pembaca berupa kritik dan saran yang sifatnya membangun sehingga akan lebih menyempurnakan skripsi ini. Penyusunan skripsi ini tidak terlepas dari bantuan berbagai pihak, oleh karena itu perkenankan penulis menyampaikan rasa terimakasih sebesar-besarnya atas segalanya kepada pihak-pihak yang telah banyak membantu hingga terselesaikannya skripsi ini. Ucapan terima kasih kepada :

1. Prof. Dr. Mulyanto Nugroho, M.M., C.M.A., C.P.A. selaku Rektor Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya.
2. Prof. Dr. H. Slamet Suhartono, S.H., M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya dan Dr. Endang Prasetyawati, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya.
3. Wiwik Afifah, S.Pi., S.H., M.H. selaku Kepala Program Studi Strata I (Satu) Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya.
4. Dr. Sofyan Hadi, S.H., M.H. selaku Dosen Wali.
5. Dr. Hufron, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing Skripsi saya yang telah memberikan saya waktu, tenaga, pikiran, dan ilmu yang banyak dalam proses pengerjaan Skripsi ini.
6. Sulton Fikri, S.IP., S.H., M.H. selaku Dosen saya yang sudah mau memberikan ilmu dan bertukar pikiran dengan saya mengenai Hukum Tata Negara dimana sangat membantu pengerjaan Skripsi ini.

7. Kedua Orang Tua saya Endro Dewanto dan Jeanie Hartati dan Kakak saya Karina Mauritzka Tanjung yang selalu mendukung saya dalam mengerjakan Skripsi ini.
8. Teman-teman seperjuangan saya Rizma Salsabilla dan Atrianta Dea Puspita yang saling membantu dan menemani dalam mengerjakan Skripsi ini.
9. Orang terdekat saya Alya Putri Nabila yang selalu sabar dan tak henti-hentinya menemani, membantu dan memberikan semangat saya dalam mengerjakan Skripsi ini.
10. Adik-adik tingkat saya Brigita Glori, Ghalizha, dan Aisya Dewi yang memberikan semangat saya dalam pengerjaan Skripsi ini.

Dalam penulisan ini, penulis menyadari bahwa masih terdapat banyak kekurangan. Oleh karena itu, penulis mengharapkan kerendahan hati pembaca untuk memberikan kritikan dan saran untuk kesempurnaan skripsi ini, semoga penelitian ini dapat memberikan manfaat dan pengetahuan bagi para pembaca, terimakasih.

Surabaya, 11 Januari 2023
Yang membuat pernyataan



Krisna Tanjung

ABSTRAK

Inisiasi mekanisme pengalihan hadir dikarenakan banyaknya RUU yang telah masuk dalam Prolegnas jangka menengah namun belum dapat dirampungkan pada masa periode DPR tersebut. Mencermati ketentuan dalam Pasal 71A Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 bahwa salah satu persyaratan RUU dapat di-pengalihan adalah RUU telah memasuki tahap pembahasan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) pada periode keanggotaan DPR tersebut. Terdapat persyaratan yang tertuang dalam Pasal 71A Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019. Melalui persyaratan tersebut dapat disimpulkan bahwa tidak mutlak seluruh RUU yang sudah memasuki tahap Pembicaraan Tingkat I atau yang sudah memasuki tahap pembahasan DIM, dapat dilakukan pengalihan ke Prolegnas jangka menengah 2020-2024 maupun Prolegnas prioritas tahunan. Kemudian yang menjadi pertanyaan adalah bagaimana tindakan pengalihan ini dapat memastikan keberlanjutan proses pembentukan peraturan perundang-undangan pada pergantian Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan apa akibat hukum jika tindakan pengalihan dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan tidak dilanjutkan? Dalam menganalisis tindakan pengalihan diperlukan sebuah perbandingan antara negara lain yaitu khususnya di Belanda dan Inggris, dimana dengan adanya perbandingan tersebut akan memberikan pandangan yang lebih luas terhadap penerapan tindakan pengalihan di negara Eropa. Dalam penelitian ini memberikan penjelasan bahwa tindakan pengalihan dapat dilakukan dengan adanya kesepakatan. Dengan konsep yang seperti ini, kebijakan pengalihan masih belum bisa memperbaiki prosesnya dalam pembuatan undang-undang yang berkelanjutan karena belum memberikan kepastian dan keharusan dalam melanjutkan pembahasan RUU yang telah sampai atau sudah memiliki Daftar Inventarisasi Masalah (DIM). Kemudian, jika pada periode DPR sebelumnya tidak melakukan atau melakukan tindakan pengalihan untuk sebuah Rancangan Undang-Undang ke periode DPR selanjutnya maka bukan suatu masalah karena tidak ada dasar hukum yang mewajibkan penerapan tindakan pengalihan pada sebuah Rancangan Undang-Undang.

Kata kunci: Rancangan Undang-Undang, Pengalihan, Program Legislasi Nasional.

ABSTRACT

The initiation of the transfer mechanism was present because many bills had been included in the mid-term Prolegnas but had not been completed during the DPR period. Observing the provisions in Article 71A of Law Number 15 of 2019 that one of the requirements for the bill being transferable is that the bill has entered the discussion stage of the Problem Inventory List (DIM) during the DPR membership period. There are requirements set out in Article 71A of Law Number 15 of 2019. Through these requirements it can be concluded that it is not absolute that all bills that have entered the Level I Deliberation stage or that have entered the DIM discussion stage, can be transferred to the 2020-2024 medium term Prolegnas as well as the annual priority Prolegnas. Then the question is how this transfer action can ensure the continuity of the process of forming laws and regulations at the replacement of the House of Representatives of the Republic of Indonesia and what are the legal consequences if the transfer measures in the process of forming laws and regulations are not continued? In analyzing transfer measures, a comparison is needed between other countries, especially in the Netherlands and the UK, where this comparison will provide a broader view of the implementation of transfer measures in European countries. In this study, it provides an explanation that transfer actions can be carried out with the existence of an agreement. With a concept like this, the transfer policy is still unable to improve the process in making sustainable laws because it has not provided certainty and the necessity to continue deliberating bills that have arrived or already have a Problem Inventory List (DIM). Then, if during the previous period the DPR did not carry out or carry out transfer actions for a Draft Law to the next DPR period then it is not a problem because there is no legal basis that requires the implementation of transfer measures for a Draft Law.

Keywords: Draft Law, Transfer, National Legislation Program.

DAFTAR ISI

| | |
|--|-------------|
| HALAMAN PENGESAHAN | III |
| SURAT PERNYATAAN BEBAS PLAGIAT | V |
| SURAT PERNYATAAN BEBAS PUBLIKASI GANDA..... | VI |
| SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI..... | VII |
| SURAT PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS..... | VIII |
| HALAMAN PERSEMBAHAN | IX |
| KATA PENGANTAR | X |
| ABSTRAK..... | XII |
| ABSTRACT..... | XIII |
| DAFTAR ISI | XIV |
| BAB I PENDAHULUAN | 1 |
| 1.1. LATAR BELAKANG MASALAH..... | 1 |
| 1.2. RUMUSAN MASALAH..... | 5 |
| 1.3. TUJUAN PENELITIAN..... | 5 |
| 1.4. MANFAAT PENELITIAN | 6 |
| 1.5. METODE PENELITIAN | 7 |
| 1.5.1. Jenis Penelitian | 7 |
| 1.5.2. Metode Pendekatan | 7 |
| 1.5.3. Sumber dan Jenis Bahan Hukum..... | 9 |
| 1.5.4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum..... | 11 |
| 1.5.5. Teknis Analisis Bahan Hukum..... | 11 |
| 1.6. PERTANGGUNGJAWABAN SISTEMATIKA..... | 12 |
| BAB II TINJAUAN PUSTAKA | 13 |
| 2.1. PENGHARMONISASIAN DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN.. | 13 |
| 2.2. ASAS-ASAS PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN YANG BAIK..... | 18 |
| 2.3. TAHAPAN DALAM PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG..... | 18 |
| 2.4. PENGERTIAN PROGRAM LEGISLASI NASIONAL | 20 |
| 2.5. KONSEP TINDAKAN PENGALIHAN | 21 |
| 2.6. DEWAN PERWAKILAN RAKYAT | 22 |
| 2.6.1. Konsep <i>Trias Politica</i> | 22 |
| 2.6.2. Pengertian Dewan Perwakilan Rakyat | 25 |
| 2.6.3. Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat..... | 27 |

| | |
|---|-----------|
| BAB III PEMBAHASAN | 29 |
| 3.1. TINDAKAN PENGALIHAN SEBAGAI KEBERLANJUTAN PROSES PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN | 29 |
| 3.1.1. Batasan Dalam Tindakan Pengalihan | 36 |
| 3.1.2. Tindakan Pengalihan Dalam Pembentukan Rancangan Undang-Undang di Eropa..... | 44 |
| 3.1.3. Tindakan Pengalihan di Indonesia..... | 52 |
| 3.2. AKIBAT HUKUM TINDAKAN PENGALIHAN DALAM PROSES PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN | 55 |
| 3.2.1. Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Sebagai Fungsi Legislasi | 59 |
| 3.2.2. Mekanisme DPR Dalam Mengajukan Rancangan Undang-Undang..... | 63 |
| 3.3.3. Tindakan Pengalihan Pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan | 66 |
| BAB IV PENUTUP..... | 74 |
| 4.1. SIMPULAN..... | 74 |
| 4.2. SARAN..... | 75 |
| DAFTAR BACAAN..... | 77 |