



TINJAUAN YURIDIS PENYUSUNAN PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH PROVINSI JAWA TENGAH BERDASARKAN PERMENDAGRI NOMOR 120 TAHUN 2018

Windy Shafira Ananditya*, Indarja, Fifiana Wisnaeni
Program Studi S1 Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro
E-mail: wshafira13@gmail.com

Abstrak

Proses Penyusunan Pembentukan Peraturan Daerah yang didasari oleh Permendagri Nomor 120 Tahun 2018 sebagaimana agar tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui proses Penyusunan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah yang disesuaikan dengan Peraturan Perundang-undangan dan permasalahan apa yang dihadapi. Metode pendekatan yang digunakan adalah penelitian hukum *yuridis normatif*. Penelitian ini dispesifikasikan sebagai penelitian *deskriptif analitis*. Jenis data yang digunakan berupa jenis data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer dan sekunder serta metode yang digunakan adalah *analisis kualitatif*. Berdasarkan penelitian ini dapat disimpulkan bahwa Biro Hukum dalam Penyusunan Pembentukan Peraturan Daerah didasari oleh Permendagri Nomor 120 Tahun 2018. Hambatan yang timbul dalam Penyusunan Pembentukan Peraturan Daerah yaitu kurangnya eksistensi tim sebagaimana berperan penting dalam Penyusunan Pembentukan Peraturan Daerah. Upaya yang dilakukan oleh Biro Hukum menggunakan Permendagri Nomor 120 Tahun 2018 sebagai dasar hukum untuk melaksanakan kegiatan Penyusunan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah.

Kata Kunci: Biro Hukum; Penyusunan Peraturan Daerah; Produk Hukum Daerah; Provinsi Jawa Tengah.

Abstract

The Process of Formulating the Formation of Regional Regulations based on the Regulation of the Minister of Home Affairs Number 120 of 2018 so as not to conflict with the provisions of higher laws and regulations. This study aims to determine the process of preparing Regional Regulations for the Province of Central Java which is adjusted to the laws and regulations and what problems are faced. The approach method used is normative juridical law research. This research is specified as an analytical descriptive study. The type of data used is in the form of secondary data consisting of primary and secondary legal materials and the method used is qualitative analysis. Based on this research, it can be concluded that the Legal Bureau in Formulating the Formation of Regional Regulations is based on the Regulation of the Minister of Home Affairs Number 120 of 2018. The obstacles that arise in the Preparation of the Formation of Regional Regulations are the lack of the existence of a team that plays an important role in the Preparation of the Formation of Regional Regulations. Efforts made by the Legal Bureau use the Regulation of the Minister of Home Affairs Number 120 of 2018 as the legal basis for carrying out the activities of Drafting Regional Regulations for the Province of Central Java.

Keywords: Legal Bureau; Preparation of Regional Regulations; Regional Legal Products; Central Java Province.

I. PENDAHULUAN

Pasal 1 Ayat 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945) menyatakan bahwa :



“Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik.” Bentuk negara kesatuan memberi konsekuensi bahwa di seluruh negara hanya ada satu hukum nasional yang berlaku di seluruh negara.¹

Sebagai implikasi dari negara Indonesia yang berbentuk kesatuan, dalam pelaksanaan pemerintahannya dibagi atas daerah-daerah provinsi. Setiap provinsi dibagi atas kabupaten dan kota yang mempunyai pemerintah daerah. Pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya menurut asas otonomi daerah dan tugas pembantuan. Sistem penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia dibagi menjadi dua, yaitu sistem pemerintah pusat dan sistem pemerintahan daerah.

Praktik penyelenggaraan pemerintah dalam hubungan antar pemerintah dikenal dengan konsep sentralisasi dan desentralisasi. Dalam pemerintahan daerah dikenal asas desentralisasi yang merupakan pelimpahan kekuasaan pemerintah dari pusat kepada pemerintah daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri

Ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan ketentuan bahwa daerah otonom tersebut diberikan sebagian urusan pemerintahan oleh Pemerintah melalui Undang-Undang dengan konsep desentralisasi. Untuk menindaklanjuti ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut, maka melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah², dilakukan pengaturan terkait dengan mekanisme pembentukan dan pengawasan produk hukum daerah. Selain UU Nomor 23 Tahun 2004 lahir juga Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Permendagri Nomor 120 Tahun 2018)³ yang merupakan peraturan pelaksanaan dari UU No. 23 Tahun 2004.⁴

Ketentuan Pasal 15 Permendagri Nomor 120 Tahun 2018 menyebutkan bahwa Penyusunan Peraturan Daerah dilaksanakan oleh DPRD Provinsi dan Gubernur dalam jangka waktu 1 tahun berdasarkan skala prioritas pembentukan rancangan Perda Provinsi yang dilakukan oleh Bapemperda dan Biro Hukum Provinsi atau nama lainnya. Biro Hukum dalam melaksanakan Penyusunan Peraturan Daerah, menyiapkan bahan penyusunan perumusan kebijakan di bidang rancangan peraturan daerah, menyiapkan bahan pembinaan dan petunjuk teknis di bidang rancangan peraturan daerah, menyiapkan bahan monitoring dan evaluasi di bidang rancangan peraturan daerah, menyusun rencana/program kerja di bidang rancangan peraturan daerah, menyiapkan bahan koordinasi, evaluasi dan pelaporan di bidang rancangan peraturan daerah, melaksanakan pembinaan

¹ Sukardi, *Pengawasan dan Pembatalan Peraturan Daerah*, Gentha Publishing, Yogyakarta, 2016 hlm. 1.

² Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, Lembaran Negara RI Tahun 2004 Nomor 244 dan Tambahan Lembaran RI Nomor 5587.

³ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah Berita Negara RI Tahun 2015 Nomor 2036.

⁴ Jurnal Lex Administratum, Volume 1, Nomor 1, Januari-Maret 2021, “Pelaksanaan Kewenangan Fasilitasi Gubernur Dalam Pembentukan Produk Hukum Daerah”.



pengawasan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, melaksanakan tugas kedinasan lain yang diberikan atasan sesuai dengan bidang tugas.⁵

Berdasarkan hal di atas penulis tertarik untuk melakukan penulisan dengan judul: “Tinjauan Yuridis Penyusunan Pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Berdasarkan Permendagri Nomor 120 Tahun 2018”. Penulisan ini memuat dua masalah, yaitu sebagai berikut :

1. Bagaimana Proses Penyusunan Pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018?
2. Apa sajakah hambatan yang timbul dalam pelaksanaan Penyusunan Pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah dan bagaimana upaya Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah dalam mengatasinya?.

II. METODE PENELITIAN

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif. Penulisan dengan menggunakan metode pendekatan yuridis normatif, yaitu penulisan hukum yang dilakukan dengan cara meneliti dan atau bahan perpustakaan yang merupakan data sekunder berupa bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder Dalam hal ini permasalahannya terfokus pada “Tinjauan Yuridis Penyusunan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Berdasarkan Permendagri Nomor 120 Tahun 2018”.

Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif analitis yaitu dengan menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum yang menyangkut permasalahan di atas. suatu penelitian deskriptif analitis dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya. Terutama mempertegas hipotesa-hipotesa agar dapat membantu di dalam memperkuat teori-teori lama, atau di dalam kerangka menyusun teori-teori baru. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka, yang diperoleh dari sumber sumber data yang berupa:⁶

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mengikat berupa peraturan perundang-undangan tentang penyusunan pembentukan peraturan daerah
2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisa dan memahami bahan hukum primer, yaaitu berupa buku dan jurnal tentang penyusunan pembentukan peraturan daerah

⁵ Jurnal Hukum Perancang Peraturan Perundang-undangan, Volume 5, Nomor 1, Mei 2019, “Pengawasan Produk Hukum Daerah Pasca Lahirnya PERMENDAGRI Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas PERMENDAGRI Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentuk Produk Hukum Daerah”.

⁶ Suteki dan Galang Taufani, *Metode Penelitian Hukum (Filsafat, Teori, dan Praktek)*, (Depok: PT. Raja Grafindo Persada, 2018), halaman 215.



III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah.

Biro Hukum merupakan “instansi vertikal” di lingkungan Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah yang dimana ikut serta dalam proses pelaksanaan Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah. Prinsip Otonomi Daerah dengan sistem desentralisasi yakni otonomi yang seluas-luasnya dimana daerah diberikan kewenangan dalam mengurus dan mengatur semua urusan Pemerintahan termasuk berwenang untuk mengharmonisasikan peraturan daerah. Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah merupakan sebuah upaya dalam “menyelaraskan, menyesuaikan, memantapkan dan membulatkan konsepsi rancangan peraturan daerah dengan peraturan perundang-undangan, baik yang lebih tinggi, sederajat, maupun yang lebih rendah, dan perihal selain peraturan perundang-undangan, sehingga dapat tersusun secara sistematis, tidak saling bertentangan dan tumpang tindih.

Berdasarkan Peraturan Gubernur Nomor 70 Tahun 2018 tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah, sebagaimana khususnya dalam Pasal 36 disebutkan bahwa Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah terdiri atas:

- a. Bagian Perundang-undangan
 1. Sub bagian Rancangan Peraturan Daerah
 2. Sub bagian Rancangan Peraturan dan Keputusan Gubernur, dan
 3. Sub bagian Pengkajian dan Sosialisasi Produk Hukum
- b. Bagian Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia
 1. Sub bagian Sengketa Hukum dan Hak Asasi Manusia
 2. Sub bagian Bantuan Hukum
 3. Sub bagian Tata Usaha Biro
- c. Bagian Pengawasan Produk Hukum Daerah Kabupaten dan/atau Kota, Dokumentasi dan Informasi Hukum
 1. Sub bagian Pengawasan Produk Hukum Daerah Wilayah I
 2. Sub bagian Pengawasan Produk Hukum Daerah Wilayah II
 3. Sub bagian Dokumentasi dan Informasi Hukum.

Selain itu, Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah juga mempunyai beberapa fungsi yakni sebagai berikut :

- a. Pengoordinasian terhadap Penyusunan dan analisis kebijakan Daerah di bidang perundang-undangan, bantuan hukum dan hak asasi manusia, serta pengawasan produk hukum daerah dan jaringan dokumentasi dan informasi hukum;
- b. Pengoordinasian terhadap pelaksanaan tugas Perangkat Daerah di bidang perundang-undangan, bantuan hukum dan hak asasi manusia serta pengawasan produk hukum daerah dan jaringan dokumentasi dan informasi hukum;
- c. Pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan Daerah di bidang perundang-undangan, bantuan hukum dan hak asasi manusia serta



- pengawasan produk hukum daerah dan jaringan dokumentasi dan informasi hukum;
- d. Pengoordinasian terhadap pelaksanaan tugas dan wewenang Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat bidang hukum;
 - e. Pelaksanaan pelayanan administratif dan pembinaan sumber daya ASN di bidang perundang-undangan, bantuan hukum dan hak asasi manusia serta pengawasan produk hukum daerah dan jaringan dokumentasi dan informasi hukum;
 - f. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat.

B. Proses Penyusunan Pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018.

Proses Penyusunan Pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah mengacu pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Peraturan tersebut memberikan tahapan-tahapan yang jelas mengenai pembentukan Peraturan Daerah sesuai dengan karakteristik organisasi pemerintahan di Provinsi Jawa Tengah. Adapun Penyusunan Pembentukan Peraturan Daerah melalui tahapan-tahapan, antara lain : Perencanaan (penyusunan Propemperda disertai Raperda diajukan ke Biro Hukum), Penyusunan (penyusunan Raperda disertai penjelasan atau naskah akademik), Pembahasan (pembahasan Raperda oleh Gubernur dan Tim Pembahas Raperda dari Pemerintah Provinsi), Penetapan (Raperda yang disetujui oleh DPRD Provinsi dan Gubernur ditetapkan menjadi Peraturan Daerah), Pengundangan (Peraturan Daerah yang telah ditetapkan kemudian diundangkan dalam lembaran daerah), dan Penyebarluasan (Penyebarluasan dilakukan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD Provinsi agar dapat memperoleh masukan oleh para pemangku kepentingan). Dari tahapan Penyusunan Pembentukan Peraturan Daerah di Provinsi Jawa Tengah menunjukkan bahwa Penyusunan Pembentukan Peraturan Daerah sesuai dengan tertib dasar pembentukan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah dalam proses penyusunan peraturan daerah perlu aspek keterbukaan dengan memberikan kesempatan terhadap masyarakat baik dari unsur akademisi, praktis, maupun masyarakat berpartisipasi, baik dalam proses perencanaan, persiapan, penyusunan dan/atau dalam pembahasan Raperda seperti halnya memberi masukan, saran, pertimbangan secara lisan atau tertulis yang sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

Berdasarkan data yang tertera dalam Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah, Peraturan Daerah merupakan bagian dari Produk Hukum Daerah dari tahun ke tahun berjumlah sebanyak 653 Peraturan Daerah (Tiga Ratus Lima Puluh Tiga). Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Tengah mulai melakukan penyusunan Peraturan Daerah yang pertama kali pada tahun 1952 yakni hanya sebanyak 5 Peraturan Daerah. Dapat dilihat bahwa pada tahun 2017, Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Tengah



telah menyusun dan menerbitkan Peraturan Daerah sebanyak 76, dan selanjutnya pada tahun 2018 mengalami peningkatan drastic yaitu menjadi sebanyak 102, kemudian pada tahun 2019 sedikit mengalami penurunan penyusunan yakni menjadi sebanyak 74, dan pada tahun 2020 mengalami penurunan kembali menjadi sebanyak, serta pada tahun 2021 mengalami penurunan drastic dari tahun-tahun seelumnya yaitu menjadi sebanyak 47.

C. Hambatan Yang Timbul Dan Bagaimana Upaya Mengatasinya Dalam Proses Penyusunan Pembentukan Peraturan Daerah Jawa Tengah Oleh Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah.

Hambatan yang timbul dalam proses penyusunan pembentukan Peraturan Daerah ialah lamanya proses pembahasan karena padatnya agenda kerja anggota DPRD Provinsi Jawa Tengah. Disamping itu, ada juga tugas lain seperti pengawasan dan penganggaran terkecuali yang ada di dalam pembentukan peraturan daerah. Jika mendekati pemilu akan makin sulit karena anggota DPRD Provinsi Jawa Tengah karena pikirannya terbagi antara pembentukan peraturan daerah atau kampanye.

Urusan daerah tidak diikuti dengan kemampuan dan jumlah sumber daya manusia yang tersedia yang sebagaimana juga menjadi hambatan Pemerintah Daerah dalam penyusunan peraturan daerah. Penyusunan rancangan Peraturan Daerah menentukan kelancaran pembahasan di DPRD. Kualitas Perda dan Rancangan Perda sangat ditentukan bagaimana rancangan Perda tersebut disusun. Raperda harus menyusun naskah akademik terlebih dahulu yang berarti Perda tidak disusun atas dasar kejar tayang. Adanya naskah akademik yang memudahkan pembahasan Rancangan Perda untuk ditetapkan menjadi suatu Perda tidak lupa menggunakan beberapa tahapan yang sebagaimana diatur di dalam peraturan perundang-undangan

IV. SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah diuraikan dalam bab sebelumnya, maka dalam penulisan ini dapat disimpulkan sebagai berikut:

Penyusunan Pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah mengacu pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Peraturan tersebut memberikan tahapan-tahapan yang jelas mengenai pembentukan Peraturan Daerah sesuai dengan karakteristik organisasi pemerintahan di Provinsi Jawa Tengah.

Sebagaimana kegiatan tersebut dilaksanakan oleh Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah meliputi penyiapan bahan pengoordinasian penyusunan dan analisis kebijakan daerah, pengoordinasian pelaksanaan tugas perangkat daerah, pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan daerah, pelayanan administratif dan pembinaan sumber daya ASN dibidang rancangan peraturan daerah.



DAFTAR PUSTAKA

- Jurnal Hukum Perancangan Peraturan Perundang-undangan, Volume 5, Nomor 1, Mei 2019, “Pengawasan Produk Hukum Daerah Pasca Lahirnya PERMENDAGRI Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas PERMENDAGRI Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentuk Produk Hukum Daerah”.
- N.Y.A. Nirmala, “Pelaksanaan Kewenangan Fasilitasi Gubernur Dalam Pembentukan Produk Hukum Daerah”, Jurnal Lex Administratum, Volume 1, Nomor 1, Januari-Maret 2021.
- Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pembentukan Peraturan Daerah.
- Peraturan Gubernur Nomor 70 Tahun 2018 tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah Jawa Tengah
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.
- Praktek*), (Depok : PT.Raja Grafindo Persada, 2018).
- Putusan MK No. 56/PUU-XIV/2016 tentang Uji Materi UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Sukardi, *Pengawasan dan Pembatalan Peraturan Daerah*, (Yogyakarta: Gentha Publishing, 2016)
- Suteki dan Galang Taufani, *Metode Penelitian Hukum (Filsafat, Teori, dan*
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.