

MEKANISME PENYUSUNAN DAN PENGELOLAAN PROGRAM LEGISLASI DAERAH

Oleh : A.A. Oka Mahendra, S.H.

I. Pendahuluan

Reformasi telah membawa perubahan mendasar dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintah yang sentralistis digantikan dengan pemerintah yang desentralistis. Artinya sejumlah wewenang pemerintahan diserahkan oleh pemerintah kepada daerah otonom, kecuali urusan pemerintahan yang meliputi politik luar negeri, pertahanan, keamanan dan yustisi yang tetap menjadi kewenangan Pemerintah. Dalam era otonomi daerah, pemerintah daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan yang diserahkan menjadi kewenangannya dalam sistem Negara Kesatuan RI.

Dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan dibentuk Peraturan Daerah. Dengan kata lain Peraturan Daerah merupakan sarana yuridis untuk melaksanakan kebijakan otonomi daerah dan tugas-tugas pembantuan. Penjelasan umum Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah angka 7, antara lain mengemukakan: "Penyelenggaraan pemerintah daerah dalam melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban dan tanggung jawabnya serta atas kuasa peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dapat menetapkan kebijakan daerah yang dirumuskan antara lain dalam peraturan daerah...".

Peraturan Daerah lazim pula disebut sebagai produk legislasi daerah. Meskipun demikian di kalangan akademisi istilah legislasi daerah, masih menjadi perdebatan. Ada yang berpendapat bahwa istilah tersebut tidak tepat, karena secara yuridis Peraturan Daerah lebih cocok disebut regulasi daripada produk legislasi.

Peraturan Daerah menurut Pasal 136 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah.

Menurut Pasal 12 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan materi muatan peraturan daerah adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah

dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

II. Kedudukan Peraturan Daerah dalam hirarki peraturan perundang-undangan.

Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 mencantumkan jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945;
- b. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- c. Peraturan Pemerintah;
- d. Peraturan Presiden;
- e. Peraturan Daerah.

Ayat (2) menentukan bahwa Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e meliputi:

- a. Peraturan Daerah Provinsi dibuat oleh DPRD Provinsi bersama dengan Gubernur;
- b. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota di buat oleh DPRD Kabupaten/Kota bersama dengan bupati, walikota;
- c. Peraturan Desa/Peraturan yang setingkat, dibuat oleh badan perwakilan desa atau nama lainnya bersama dengan kepala desa atau nama lainnya.

Dalam hirarki peraturan perundang-undangan sebagaimana tersebut diatas Peraturan Daerah menempati jenjang paling rendah, karena itu Peraturan Daerah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dengan nada yang lebih tegas, menurut Pasal 136 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, Peraturan Daerah dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Perlu dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan bertentangan dengan kepentingan umum dalam ketentuan diatas ialah kebijakan yang berakibat terganggunya kerukunan antar warga masyarakat, terganggunya pelayanan umum dan terganggunya ketentraman/ketertiban umum serta kebijakan yang bersifat diskriminatif. Peraturan Daerah yang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi menurut Pasal 145 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dapat dibatalkan oleh Pemerintah.

Keputusan pembatalan tersebut ditetapkan dengan Peraturan Presiden paling lama 60 (enam puluh) hari sejak diterimanya Peraturan Daerah tersebut.

Selain itu Pasal 32 ayat (2) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung menetapkan bahwa Mahkamah Agung berwenang menyatakan ketidaksahan peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang atas alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau pembentukannya tidak memenuhi ketentuan yang berlaku.

Ketentuan tersebut di atas merupakan mekanisme kontrol dalam rangka menjaga keserasian Peraturan Daerah dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Sebab peraturan daerah merupakan salah satu sub sistem dalam sistem peraturan perundang-undangan dalam Negara RI. Oleh karena itu Peraturan Daerah harus ditempatkan sebagai bagian dari keseluruhan sistem peraturan perundang-undangan. Artinya Peraturan Daerah sebagai instrument penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan selain harus mampu menampung kondisi khusus atau ciri khas masing-masing daerah juga harus ditempatkan dalam konteks penjabaran peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dengan kata lain Peraturan Daerah ditempatkan sebagai bagian dari keseluruhan sistem peraturan perundang-undangan menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004. Prof. MR. Paul Scholten (Struktur Ilmu Hukum, 2003: 30) antara lain mengemukakan: "Dan dari kesatuan hukum itu muncul, bahwa aturan-aturan harus memperhatikan homogenitas logical, yang menyebabkan menata diri ke dalam suatu sistem". Lebih lanjut dikemukakan: "Tiap aturan hukum hanya berlaku dalam konteks interaksi dengan aturan-aturan hukum yang lain". Kemudian dikatakannya bahwa hal ini hanya mungkin, jika aturan-aturan itu secara logical berada dalam saling berhubungan antara satu dengan yang lainnya, mewujudkan satu kesatuan, jadi jika mereka mewujudkan sebuah sistem.

III. Mekanisme Penyusunan Prolegda

Mengingat peranan Peraturan Daerah yang demikian penting dalam penyelenggaraan otonomi daerah, maka penyusunannya perlu diprogramkan, agar berbagai perangkat hukum yang diperlukan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dapat dibentuk secara sistematis, terarah dan terencana berdasarkan skala prioritas yang jelas.

Dasar hukum Prolegda tercantum dalam Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 yang menentukan sebagai berikut:

1. "Perencanaan Penyusunan Peraturan Daerah dilakukan dalam suatu Program Legislasi Daerah".

2. Prolegda dimaksudkan untuk menjaga agar produk peraturan perundang-undangan daerah tetap berada dalam kesatuan sistem hukum nasional.

Sebelum menguraikan mekanisme penyusunan Prolegda terlebih dahulu perlu dijelaskan pengertian Prolegda. Prolegda adalah instrument perencanaan pembentukan Peraturan Daerah yang disusun secara berencana, terpadu dan sistematis. Secara operasional, Prolegda memuat daftar Rancangan Peraturan Daerah yang disusun berdasarkan metode dan parameter tertentu sebagai bagian integral dari sistem peraturan perundang-undangan yang tersusun secara hierarkis, dalam sistem hukum nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945. Prolegda merupakan pedoman dan pengendali penyusunan Peraturan Daerah yang mengikat lembaga yang berwenang membentuk Peraturan Daerah.

Mengapa Prolegda diperlukan? Ada beberapa alasan obyektif yang dapat dikemukakan yaitu untuk:

1. Memberikan gambaran obyektif tentang kondisi umum mengenai permasalahan pembentukan Peraturan Daerah;
2. menetapkan skala prioritas penyusunan rancangan Peraturan Daerah untuk jangka panjang, menengah atau jangka pendek sebagai pedoman bersama dalam pembentukan Peraturan Daerah;
3. menyelenggarakan sinergi antar lembaga yang berwenang membentuk Peraturan Daerah;
4. mempercepat proses pembentukan Peraturan Daerah dengan memfokuskan kegiatan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah menurut skala prioritas yang ditetapkan;
5. menjadi sarana pengendali kegiatan pembentukan Peraturan Daerah.

Mengenai mekanisme penyusunan Prolegda tidak diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 maupun dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

Kedua undang-undang tersebut juga tidak memerintahkan secara tegas untuk mengatur lebih lanjut tata cara penyusunan dan pengelolaan Prolegda dalam peraturan pelaksanaan.

Sampai sekarang pedoman penyusunan Prolegda diatur dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 169 Tahun 2004 tentang Pedoman Penyusunan Program Legislasi Daerah. Keputusan Menteri Dalam Negeri yang ditetapkan pada tanggal 26 Agustus 2004, dibuat dengan 2 (dua) pertimbangan yaitu:

1. Karena penyusunan peraturan perundang-undangan daerah belum diprogramkan sesuai dengan kewenangan daerah, sehingga dalam

- penerbitan peraturan perundang-undangan daerah tidak sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pelayanan masyarakat;
2. dalam rangka tertib administrasi dan peningkatan kualitas penyusunan peraturan perundang-undangan di daerah.

Memperhatikan konsiderans mengingat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 169 Tahun 2004 yang ditetapkan \pm 2 bulan lewat 4 hari dari ditetapkannya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, tampak bahwa Keputusan Menteri Dalam Negeri tersebut belum mengacu kepada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004.

Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 169 Tahun 2004 pada intinya mengatur pedoman penyusunan Prolegda Provinsi, Kabupaten/Kota dan Program Legislasi Desa atau nama lainnya.

Prolegda Provinsi, Kabupaten/Kota atau Desa meliputi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dan Rancangan Keputusan Gubernur, Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dan Rancangan Keputusan Bupati/Walikota atau Rancangan Peraturan Desa dan Rancangan Keputusan Kepala Desa. Prolegda sebagaimana dimaksud diatas disusun setiap tahun atau dengan kata lain Prolegda di susun untuk jangka pendek. Penyusunan Prolegda Jangka Pendek tampaknya sangat pragmatis untuk memenuhi keperluan pembentukan Peraturan Daerah dalam satu tahun. Padahal Prolegda yang dimaksudkan untuk menjaga agar produk peraturan perundang-undangan daerah tetap berada dalam kesatuan sistem hukum nasional, maka instrument perencanaannya pun perlu diselaraskan dengan Prolegnas, agar dengan demikian jelas sasaran jangka panjang atau menengah yang hendak dicapai tahap demi tahap dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah berdasarkan Prolegda.

Secara garis besar mekanisme penyusunan Prolegda sebagaimana ditentukan dalam Pasal 3 dan Pasal 5 Keputusan Menteri Dalam Negeri tersebut diatas sebagai berikut:

1. Pimpinan unit kerja menyiapkan Rencana Prolegda Provinsi/ Kabupaten/ Kota setiap tahun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan tugas dan fungsi masing-masing unit kerja.
2. Pembahasan rencana Prolegda tersebut diatas dikoordinasikan oleh Biro Hukum Sekretariat Provinsi/ Bagian Hukum Sekretariat Kabupaten/ Kota.
3. Hasil Pembahasan Prolegda tersebut diatas diajukan oleh Biro Hukum Sekretariat Provinsi kepada Gubernur dan oleh Bagian Hukum Sekretariat Kabupaten Kota kepada Bupati/ Walikota.

4. Prolegda Provinsi ditetapkan oleh Gubernur dan Prolegda Kabupaten/ Kota ditetapkan oleh Bupati/ Walikota.

Penyusunan, bentuk dan tata cara pengisian Program Legislasi Data atau nama lainnya, secara mutatis menurut Pasal 7 Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 169 Tahun 2004 disusun sesuai dengan Prolegda.

Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 169 Tahun 2004 tentang Pedoman Penyusunan Program Legislasi Daerah perlu segera ditinjau kembali disesuaikan dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

Sehubungan dengan itu ada beberapa pokok pikiran yang dapat dijadikan pedoman dalam mengatur mekanisme atau tata cara penyusunan Prolegda sebagai berikut:

1. Cakupan Peraturan Daerah mengacu kepada Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 yang menentukan bahwa: Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e meliputi:
 - a. Peraturan Daerah Provinsi dibuat oleh DPRD Provinsi bersama Gubernur;
 - b. Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota dibuat oleh DPRD Kabupaten/ Kota bersama dengan Bupati/ Walikota;
 - c. Peraturan Desa/ peraturan yang setingkat, dibuat oleh Dewan Perwakilan Desa atau nama lainnya bersama dengan Kepala Desa atau nama lainnya.
2. Memperhatikan asas keterbukaan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, artinya dalam proses penyusunan Prolegda sebagai tahap perencanaan pembentukan Peraturan Daerah harus bersifat transparan. Masyarakat diberi kesempatan berpartisipasi dalam penyusunan Prolegda agar Prolegda betul-betul aspiratif.
3. Penyusunan Prolegda dilakukan oleh Gubernur, Bupati/ Walikota bersama dengan DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/ Kota sebagai lembaga yang berwenang untuk membentuk Peraturan Daerah.
4. Penyusunan Prolegda di lingkungan Pemerintah Daerah dilakukan secara terkoordinasi, terarah dan terpadu antar unit-unit kerja dilingkungan Sekretariat Daerah dan dengan instansi-instansi lain yang terkait.
5. Dalam Prolegda ditetapkan skala prioritas jangka panjang, menengah atau tahunan sesuai dengan perkembangan kebutuhan hukum masyarakat di daerah dan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah serta tugas pembantuan.

6. Dalam Prolegda perlu ditetapkan pokok materi yang hendak diatur serta kaitannya dengan peraturan perundang-undangan lainnya.
7. Pelaksanaan Prolegda perlu dievaluasi setiap tahun dalam rangka melakukan penyesuaian seperlunya dengan dinamika perkembangan kebutuhan hukum masyarakat.

IV. Pengelolaan Prolegda

Prolegda yang telah ditetapkan bersama oleh lembaga yang berwenang membentuk Peraturan Daerah harus dilakukan dengan penuh tanggungjawab, agar sasaran yang telah ditetapkan dapat dicapai. Untuk itu perlu dilakukan serangkaian kegiatan sebagai berikut:

1. Memikirkan dan menentukan berbagai hal yang bersangkutan dengan apa-apa yang harus dilakukan;
2. Mengusahakan, mengatur, menggerakkan dan memanfaatkan sumber-sumber, baik sumber daya manusia, sumber daya lainnya yang diperlukan untuk mencapai sasaran yang telah ditetapkan;
3. Menjamin agar tidak terjadi penyimpangan dan kegagalan dalam pencapaian sasaran.

Proses dari keseluruhan kegiatan itu, sebagaimana dikemukakan Lembaga Administrasi Negara RI (Manajemen Dalam Pemerintahan 1978:15) dimaksud sebagai manajemen atau pengelolaan.

Lebih lanjut dikemukakan bahwa faktor sumber daya manusia merupakan kunci keberhasilan manajemen atau pengelolaan. Atau mengutip penjelasan Lembaga Administrasi Negara RI (Manajemen Dalam Pemerintahan 1978:15-16) dikemukakan antara lain sebagai berikut: "jadi pada akhirnya faktor manusia itulah yang paling menentukan dan faktor yang mutlak mesti harus ada. Berhubung dengan itu, sebagian tersebar aktivitas manajemen benar-benar harus ditujukan kepada masalah-masalah manusianya, agar mereka memiliki sikap yang tepat, semangat yang baik, mampu menggunakan cara-cara kerja dan sarana-sarana lainnya dengan baik pula".

Dalam perspektif tersebut diatas maka pengelolaan Prolegda sangat ditentukan oleh kualitas dan komitmen politis para anggota DPRD dan Gubernur, Bupati/ Walikota sebagai pihak-pihak yang diberikan kewenangan untuk membentuk Peraturan Daerah. Kualitas elit politik di daerah ditentukan oleh proses rekrutmen dilingkungan partai politik. Sampai sekarang ini masih terasa bahwa proses rekrutmen tersebut lebih diwarnai oleh faktor-faktor akseptabilitas politik ketimbang kapabilitas untuk mengemban fungsi-fungsi

kepemimpinan politik di daerah. Sudah tentu dukungan pejabat fungsional perancang peraturan perundang-undangan, tenaga ahli yang menguasai substansi Peraturan Daerah dan sumber daya manusia pada jajaran birokrasi di daerah turut menentukan keberhasilan pengelolaan Prolegda. Masalahnya di daerah tenaga fungsional perancang peraturan perundang-undangan masih langka. Begitu pula tenaga-tenaga ahli yang menguasai substansi suatu Peraturan Daerah masih jarang. Karena itulah kerjasama dengan perguruan tinggi menjadi sangat penting. Demikian pula dengan kalangan profesional, aktivis dan praktisi hukum di daerah.

Mengingat pengelolaan Prolegda tidak terlepas dari masalah politik maka konstelasi politik di daerah memerankan peranan penting dalam pengelolaan Prolegda. Provinsi kekuatan politik di DPRD akan sangat menentukan relasi antara DPRD dengan Gubernur, Bupati/ Walikota. Apabila kekuatan politik dominan di DPRD sehaluan dengan Gubernur, Bupati/ Walikota maka pengelolaan Prolegda tidak banyak mengalami kendala-kendala politis. Namun bila kekuatan politik dominan di DPRD berseberangan dengan Gubernur, Bupati/ Walikota sangat potensial akan terjadi kendala politis dalam pengelolaan Prolegda. Dalam hal seperti ini faktor kepemimpinan Gubernur, Bupati/ Walikota memainkan peranan penting dalam pengelolaan Prolegda. Dalam hal seperti ini kemampuan melakukan persuasi, penyamaan visi, pembentukan opini dan kemampuan memobilisasi dukungan merupakan batu ujian bagi keberhasilan kepemimpinan di daerah termasuk dalam pengelolaan Prolegda sebagai instrumen perencanaan pembentukan Peraturan Daerah.

Disamping itu pengelolaan Prolegda mempersyaratkan pula kemampuan untuk melakukan fungsi-fungsi manajemen dengan baik yaitu fungsi perencanaan, penggerakan dan fungsi pengawasan.

Sehubungan dengan fungsi perencanaan setidaknya-tidaknya ada 3 (tiga) hal yang perlu diperhatikan dalam pengelolaan Prolegda yaitu:

1. Pemahaman peta permasalahan yang berkaitan dengan prioritas Prolegda dan sumber daya yang ada, serta cara-cara mengatasinya.
2. Perlunya koordinasi, konsistensi antar berbagai kegiatan, penggunaan sumber daya dalam pelaksanaan prioritas, penyusunan rancangan Peraturan Daerah berdasarkan Prolegda.
3. Penerjemahan secara cermat dan akurat Prolegda ke dalam kegiatan konkrit yang terjadwal dengan dukungan dana yang memadai.

Kemudian dalam penggerakan setidak-tidaknya ada 4 (empat) hal yang perlu diperhatikan:

1. Mendapatkan sumber daya manusia yang profesional, memiliki integritas dan komitmen untuk melaksanakan penyusunan rancangan Peraturan Daerah berdasarkan Prolegda.
2. Menyampaikan kepada yang bersangkutan secara jelas tujuan-tujuan yang hendak dicapai dengan pengaturan dalam Peraturan Daerah yang dimaksud.
3. Memberikan kewenangan-kewenangan tertentu dalam melaksanakan tugas-tugas merancang Peraturan Daerah.
4. Menjelaskan apa yang perlu dilakukan dan cara melakukannya serta memberi kepercayaan untuk mengemban tugas dan memberi bimbingan yang diperlukan.

Selanjutnya dibidang pengawasan ada 3 (tiga) langkah yang perlu dilakukan yaitu:

1. Penetapan standar sebagai tolok ukur keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan Prolegda.
2. Pengukuran pelaksanaan dengan membandingkan antara yang dicapai dengan yang seharusnya dicapai.
3. Melakukan tindakan perbaikan atau penyesuaian.

Pengawasan pelaksanaan Prolegda dilakukan oleh aparat pengawasan fungsional, maupun oleh DPRD dan pengawasan oleh masyarakat. Melalui pengawasan yang dilaksanakan sesuai dengan prinsip-prinsip pengawasan diharapkan tujuan pengawasan dapat tercapai yaitu antara lain untuk menjamin ketepatan pelaksanaan pembentukan Peraturan Daerah sesuai dengan prioritas yang ditetapkan dalam Prolegda, meningkatkan koordinasi dan efisiensi dalam penggunaan sumber daya dan membangun kepercayaan publik terhadap pembentuk Peraturan Daerah.

Kesimpulan dan Saran

Dari uraian diatas dapat dikemukakan beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Sejak reformasi telah terjadi proses desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan.
2. Peraturan Daerah merupakan sarana yuridis untuk melaksanakan kebijakan otonomi daerah dan tugas pembantuan.

3. Peraturan Daerah menempati urutan terbawah dalam hirarki peraturan perundang-undangan berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004.
4. Materi muatan Peraturan Daerah adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
5. Dasar hukum Prolegda diatur dalam Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004
6. Prolegda adalah instrument perencanaan pembentukan Peraturan Daerah yang disusun secara berencana, terpadu dan sistematis untuk jangka panjang, menengah atau pendek.
7. Mekanisme penyusunan Prolegda tidak diatur secara rinci dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 maupun dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan tidak juga ada perintah secara tegas untuk mengaturnya dalam peraturan pelaksanaan undang-undang.
8. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 169 Tahun 2004 tentang Pedoman Penyusunan Prolegda sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan.
9. Pengelolaan Prolegda sangat ditentukan oleh kualitas dan komitmen elit politik di daerah dalam melaksanakan Prolegda secara konsisten dan konsekuen serta oleh kemampuan mereka dalam melaksanakan fungsi manajemen dengan baik.

Selanjutnya dapat dikemukakan beberapa saran sebagai berikut:

1. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 169 Tahun 2004 tentang Pedoman Penyusunan Program Legislasi Daerah perlu ditinjau kembali disesuaikan dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004.
2. Mekanisme penyusunan Prolegda agar diatur dalam Peraturan Presiden dengan memperhatikan hal-hal sebagai berikut:
 - a. Asas keterbukaan dalam penyusunan Prolegda.
 - b. Prolegda disusun Gubernur, Bupati/ Walikota bersama DPRD.
 - c. Dalam proses penyusunan Prolegda di lingkungan pemerintah agar dilakukan secara terkoordinasi, terarah dan terpadu dengan melibatkan instansi terkait di daerah.
 - d. Dalam proses penyusunan Prolegda di lingkungan DPRD, dilakukan secara terkoordinasi, terarah dan terpadu diantara alat-alat kelengkapan DPRD yang terkait.
 - e. Pelaksanaan Prolegda dievaluasi setiap tahun.

3. Perlu peningkatan kuantitas dan kualitas tenaga perancang peraturan perundang-undangan di daerah.
4. Kepala Divisi Pelayanan Hukum di Kantor Wilayah Departemen Hukum dan HAM Provinsi agar diikutsertakan dalam penyusunan Prolegda.
5. Perlu ada persamaan visi dan persepsi di kalangan elit politik di daerah dalam penyusunan dan pengelolaan Prolegda dengan mengutamakan kepentingan bersama dalam rangka meningkatkan kelancaran penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik di daerah.
6. Pengawasan internal maupun pengawasan eksternal dalam pelaksanaan Prolegda perlu diefektifkan agar sasaran yang ditetapkan dalam Prolegda secara kuantitatif dan substantif tercapai.
7. Sarana dan dukungan anggaran untuk penyusunan dan pengelolaan Prolegda agar lebih memadai.

