

Ke Vol 6-09-078

# CAPACITY BUILDING MELALUI KAJIAN PERATURAN DAERAH

Oleh: Zaelani\*

### Abstract

*One of the legislation devices in local level is local regulation. Local regulations are part of national law, which has an important and strategic position in implementing one of the tasks of regional autonomy and the duty of assistance, and outlines the higher legislation. Local regulations are based on local needs in managing their respective areas; local regulations must accommodate the principle of justice and the local public interest. Local regulations should not contrast to the higher law and should not violate the public interest. In addition local regulations should be drafted based on legal requirements and in accordance with the provisions of legislation, especially Law Number 10 Year 2004 on the Formation of Laws and Regulations. The current result of inventory in local regulations, many local regulations are not drafted in accordance with Law Number 10 Year 2004, based on this reality would need to be facilitated the technical assistance in drafting local regulations constantly and continuously. Local Regulation Facilitation Directorate has provided facilitation in the form of consultation and mediation, technical assistance, data providing and regulation of data processing. One of facilitation activities conducted in the form of local regulation studies, so the compilers legislative drafting local regulations can increase knowledge and understanding of drafting local regulations. It is expected that through the study of local regulations, the compilers of local regulations may increase the knowledge and skills in planning and drafting local regulations that more qualified, so that later on there was no local regulations canceled*

*Key words: regional regulation learning*

### Abstrak

Perangkat peraturan perundang-undangan di tingkat daerah salah satunya adalah peraturan daerah. Peraturan daerah merupakan bagian dari hukum nasional, mempunyai kedudukan penting dan strategis dalam melaksanakan salah satu tugas otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menjabarkan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Peraturan daerah dibuat berdasarkan kebutuhan daerah dalam mengatur daerahnya, peraturan daerah harus berasaskan keadilan dan dapat mengakomodasikan kepentingan masyarakat daerahnya. Peraturan daerah dilarang bertentangan dengan peraturan

\* Tenaga Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan dan Kepala Seksi Pengumpulan Data Subdit Pengumpulan dan Pengolahan Data Direktorat Fasilitasi Perancangan Peraturan Daerah Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia.

perundang-undangan yang lebih tinggi, dan dilarang melanggar kepentingan umum. Selain itu peraturan daerah harus disusun berdasarkan kebutuhan hukum dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, khususnya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Berdasarkan hasil inventarisasi peraturan daerah, masih banyak peraturan daerah yang disusun pengaturannya belum sepenuhnya mengaplikasikan sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, berdasarkan kenyataan tersebut kiranya perlu dilakukan fasilitasi bimbingan teknis penyusunan peraturan daerah secara terus-menerus dan berkesinambungan. Direktorat Fasilitasi Peraturan Daerah telah memberikan fasilitasi berupa konsultasi dan mediasi, bimbingan teknis, penyediaan dan pengolahan data peraturan daerah. Salah satu bentuk kegiatan fasilitasi dilakukan dalam bentuk kajian peraturan daerah, agar para penyusun (*legislative drafting*) peraturan daerah dapat menambah pengetahuan dan pemahamannya terhadap penyusunan rancangan peraturan daerah. Diharapkan melalui kajian peraturan daerah, para penyusun peraturan daerah dapat bertambah pengetahuan dan kemampuan dan pemahaman dalam bidang penyusunan rancangan peraturan daerah, sehingga para legislative drafting dapat menyusun rancangan peraturan daerah yang lebih baik lagi dan diharapkan dikemudian hari tidak ada lagi peraturan daerah yang dibatalkan.

Kata Kunci: kajian peraturan daerah

#### **A. Pendahuluan**

Setelah dilakukan amandemen Undang-Undang Dasar 1945, telah menyebabkan perubahan pada sistem politik dan sistem ketatanegaraan. Sistem ketatanegaraan yang semula bersistem otoriter berubah menjadi sistem demokrasi, sistem yang sentralistik berubah menjadi sistem otonomi. Hal ini merupakan perubahan besar pada sistem hukum nasional yang semula hukum dibentuk lebih berpihak pada penguasa kini telah berubah menjadi lebih mengutamakan pada kepentingan daerah-daerah.

Perubahan sistem hukum ini telah menyebabkan perubahan paradigma dan terjadinya pergeseran peran dan fungsi legislasi dari eksekutif kepada legislatif dalam hal pembentukan peraturan perundang-undangan. Sebagaimana termaktub dalam Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945

yang berbunyi bahwa Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang.<sup>1</sup>

Kemudian Undang-Undang Dasar 1945 telah memasukan peraturan daerah didalamnya dan merupakan bagian dari hukum Nasional, sebagaimana telah dinyatakan dalam Undang-Undang Dasar 1945 pada Bab IV Pasal 18 ayat (6) Pemerintahan Daerah yang berbunyi bahwa Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.<sup>2</sup>

Keterangan Pemerintah pada tanggal 23 Agustus 2007 tentang Kebijakan Pembangunan Daerah di depan sidang Dewan Perwakilan Daerah pada tanggal 23 Agustus 2007, Presiden telah menyatakan bahwa: Kedaulatan dan keutuhan negara merupakan kepentingan nasional yang tidak dapat dikompromikan. Kita telah melangkah secara arif dan cerdas, dimana aspirasi daerah untuk mendapatkan keadilan, pemerataan pembangunan, serta wewenang yang lebih luas untuk mengatur daerahnya sendiri, telah kita tanggapi secara positif dengan menerapkan sistem desentralisasi dan otonomi daerah, termasuk otonomi yang luas untuk Provinsi Papua, Papua Barat, dan Aceh. Kita semua, umpamanya para pemimpin di daerah harus benar-benar dapat melaksanakan desentralisasi dan otonomi daerah, untuk lebih memacu pertumbuhan ekonomi, meningkatkan kesejahteraan, dan pemerataan pembangunan secara adil, dalam ikatan kebangsaan yang kokoh. Kita harus mencegah, agar desentralisasi dan otonomi daerah tidak justru mempersempit wawasan kebangsaan dan melemahkan semangat persatuan kita.

Keadaan dalam negeri, baik menyangkut stabilitas politik, penegakan hukum, pemeliharaan keamanan, kehidupan demokrasi, dan juga pembangunan daerah yang bertumpu pada desentralisasi dan otonomi daerah, berada dalam kondisi yang

<sup>1</sup> Undang-Undang Dasar Republik Indonesia, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta 2007.

<sup>2</sup> *Ibid.* Pasal 18 ayat (6).

lebih baik. Tentu saja selalu ada riak-riak dalam kehidupan sebuah bangsa yang demokratis tetapi semuanya dapat kita kelola, sehingga tidak menimbulkan guncangan yang mengganggu stabilitas nasional kita. Kita ketahui bersama, stabilitas adalah prasyarat penting bagi berlangsungnya kehidupan rakyat yang tentram, dan bagi suksesnya upaya pembangunan secara keseluruhan.

Sejak diberlakukan desentralisasi berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, tentang Pemerintahan Daerah, aspirasi pembentukan daerah otonomi berkembang pesat. Sampai dengan tahun 2007 telah terbentuk sebanyak 173 daerah otonom yang terdiri dari 7 provinsi, 135 kabupaten, dan 31 kota. Evaluasi terhadap 148 daerah otonom baru menunjukkan bahwa daerah otonom baru banyak menghadapi permasalahan, antara lain penyerahan Pembiayaan, Personil Peralatan dan Dokumen (P3D), batas wilayah, dokumen dana kepada daerah otonom baru, mutasi PNS ke daerah otonom baru, serta pengisian jabatan dan tata ruang. Sementara itu, sampai saat ini masih terdapat banyak usulan pembentukan daerah otonom baru.<sup>3</sup>

Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia mempunyai tugas membantu Presiden dalam menyelenggarakan sebagian urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia. Dalam rangka pelaksanaan tugas tersebut Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia telah membentuk satuan kerja eselon I Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, yang mempunyai tugas merumuskan serta melaksanakan kebijakan dan standarisasi teknis di bidang peraturan perundang-undangan. Untuk melaksanakan tugas-tugas tersebut, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan menyelenggarakan fungsi, yaitu :

- a. penyiapan perumusan kebijakan Departemen di bidang perancangan, harmonisasi, publikasi, kerjasama dan pengundangan peraturan perundang-undangan, litigasi

---

<sup>3</sup> Keterangan Pemerintah tentang Kebijakan Pembangunan Daerah di depan sidang Paripurna Dewan Perwakilan Daerah, Sekretariat Negara, Jakarta, tanggal 23 Agustus 2007.

- perundang-undangan serta fasilitasi perancangan peraturan daerah;
- b. pelaksanaan kebijakan di bidang perancangan, harmonisasi, publikasi, kerja sama dan pengundangan peraturan perundang-undangan, litigasi perundang-undangan serta fasilitasi perancangan peraturan daerah;
  - c. perumusan standar, norma, pedoman, kriteria dan prosedur di bidang perancangan, harmonisasi, publikasi, kerja sama dan pengundangan peraturan perundang-undangan serta fasilitasi perancangan peraturan daerah;
  - d. pemberian bimbingan teknis dan evaluasi; dan
  - e. pelaksanaan administrasi Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan.<sup>4</sup>

Untuk melaksanakan sebagian tugas Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, telah dibentuk Direktorat Fasilitasi Perancangan Peraturan Daerah, yang mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan di bidang fasilitasi perancangan peraturan daerah berdasarkan kebijakan teknis Direktur Jenderal Peraturan Perundang-undangan.

Untuk melaksanakan tugas tersebut Direktorat Fasilitasi Perancangan Peraturan Daerah menyelenggarakan fungsi :

- a. penyiapan rancangan kebijakan teknis dan petunjuk pelaksanaan di bidang fasilitasi perancangan peraturan daerah;
- b. penyiapan koordinasi dengan Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten / Kota;
- c. pengumpulan, penyajian dan pengolahan data peraturan daerah;
- d. pemantauan, analisa, dan evaluasi perkembangan pelaksanaan kegiatan fasilitasi perancangan peraturan daerah;

---

<sup>4</sup> Halaman 5, Peraturan Menteri Hukum Dan HAM R.I Nomor : M.09-PR.07.10 Tahun 2007 Tanggal 20 April 2007 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Hukum dan HAM Republik Indonesia.

- e. pelaksanaan pembinaan teknik perancangan peraturan daerah;
- f. penyusunan, pengolahan, penelaahan dan perumusan serta pelaporan kegiatan direktorat;
- g. penyediaan sarana mediasi dan konsultasi dalam perancangan peraturan daerah;
- h. pengelolaan urusan tata usaha dan rumah tangga direktorat Fasilitasi Perancangan Peraturan Daerah.<sup>5</sup>

Direktorat Fasilitasi Perancangan Peraturan Daerah dalam melaksanakan tugas tersebut telah membentuk satuan kerja, terdiri dari :

- a. Subdirektorat Pengumpulan dan Pengolahan data;
- b. Subdirektorat Perencanaan dan pelaporan;
- c. Subdirektorat Pembinaan Teknis Perancangan Peraturan Daerah;
- d. Subdirektorat Mediasi dan Konsultasi;
- e. Subagian Tata Usaha; dan
- f. Kelompok Jabatan Fungsional.<sup>6</sup>

Direktorat Fasilitasi Perancangan Peraturan Daerah telah menyediakan data peraturan daerah yang telah diinventarisasi peraturan daerah dari 33 provinsi dan peraturan daerah kabupaten/kota, peraturan daerah yang telah diinventarisasi sejak tahun 2005 sampai dengan tahun 2009 sebanyak 1879 peraturan daerah. Hasil inventarisasi peraturan daerah hingga tahun 2008 telah dilaksanakan pengkajiannya, kedepan hasil kajian akan dimuat melalui media elektronik internet untuk memberikan kemudahan kepada mereka yang memerlukan informasi tentang peraturan daerah, karena dapat diakses dari berbagai daerah secara langsung (*online*). Pemberian fasilitasi tersebut mempunyai maksud dan tujuan untuk memberikan bimbingan dan pembinaan dalam pembuatan perangkat peraturan daerah agar sesuai dengan peraturan perundang-undangan khususnya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

---

<sup>5</sup> *Ibid*, hlm. 54.

<sup>6</sup> *Opcit*, hlm. 64.

Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia telah bekerjasama dengan United Nations Development Programme, yang dilimpahkan kepada Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan dan dilaksanakan oleh Direktorat Fasilitasi Perancangan Peraturan Daerah, telah berhasil menyusun buku panduan yang diberi judul Panduan Praktis Memahami Perancangan Peraturan Daerah. Buku ini diharapkan dapat menjadi buku pegangan dan sebagai petunjuk bagi penyusun peraturan perundang-undangan di daerah mengenai cara mengimplementasikan dan mengaplikasikan ketentuan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Salah satu bentuk pemberian fasilitasi kepada para pembentuk peraturan perundang-undangan di daerah, Direktorat Fasilitasi Perancangan Peraturan Daerah, telah melaksanakan fasilitasi dalam bentuk kajian terhadap peraturan daerah yang telah diinventarisasi dari berbagai daerah. Fasilitasi kajian ini tidak terbatas pada peraturan daerah melainkan dapat pula dilakukan konsultasi terhadap penyusunan rancangan peraturan daerah, hal ini dilakukan dalam rangka memberikan fasilitasi kepada daerah yang menginginkan rancangan peraturan daerah yang telah disusun dikonsultasikan terlebih dahulu sebelum dibahas bersama antara Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang akan disahkan menjadi peraturan daerah.

Pelaksanaan kajian dan inventarisasi terhadap peraturan daerah pada tahun anggaran 2009 telah dilakukan pada 25 (dua puluh lima) Kabupaten Kota, hasil inventarisasi pada tahun anggaran 2009, telah dapat dihimpun dan diinventarisasi sebanyak 274 (dua ratus tujuh puluh empat) peraturan daerah. Dan peraturan daerah yang telah diinventarisasi tersebut saat ini sedang dilakukan pengkajian oleh anggota tim inventarisasi dan kajian tahun anggaran 2009.

## **B. Landasan filosofi**

Peraturan daerah adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh kepala daerah setelah mendapat persetujuan bersama dewan perwakilan rakyat daerah, merupakan salah satu perangkat peraturan perundang-undangan di tingkat daerah, yang memiliki daya ikat bagi masyarakat daerah yang bersangkutan. Peraturan daerah merupakan alat bagi pemerintah daerah untuk memberikan pelayanan, memberikan perlindungan, dan memberdayakan masyarakat.

Berdasarkan kenyataan dari fakta yang ada, bahwa masih banyak peraturan daerah yang ditetapkan dan diundangkan setelah berlaku Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, namun pada kenyataannya masih banyak peraturan daerah yang belum sepenuhnya melaksanakan ketentuan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Hal ini bagi Direktorat Fasilitasi Perancangan Peraturan Daerah menjadi inspirasi dan perlu kiranya melakukan peningkatan pemberian fasilitasi dalam bentuk pengkajian terhadap peraturan daerah.

## **C. Latar Belakang**

Kajian peraturan daerah yang dilakukan oleh Direktorat Fasilitasi Perancangan Peraturan Daerah, adalah dalam rangka memberikan fasilitasi kepada para *legislative drafting*, anggota dewan perwakilan rakyat daerah, para pemangku kepentingan dan masyarakat yang mempunyai kepentingan dan peduli terhadap penyusunan peraturan daerah, hal ini sesuai dengan tugas dan fungsi Direktorat Fasilitasi Perancangan Peraturan Daerah yaitu memberikan fasilitasi, oleh karena itu untuk lebih mengefektifkan pelaksanaan pemberian dilaksanakan fasilitasi dalam bentuk pemberian kajian terhadap peraturan daerah, telah dibentuk tim kajian dan inventarisasi peraturan daerah, dalam rangka menghimpun dan menginventarisasi peraturan daerah untuk dilakukan kajian.



Berdasarkan perolehan peraturan daerah yang telah diinventarisasi dari berbagai daerah oleh tim kajian dan inventarisasi, ternyata peraturan daerah yang disusun sampai dengan tahun 2008 masih banyak peraturan daerah yang belum mengaplikasikan dan mengimplementasikan ketentuan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Ternyata para *legislative drafting* dan mereka yang melakukan penyusunan peraturan daerah masih mengalami kesulitan dalam mengaplikasikan ketentuan Undang-Undang dalam pembentukan peraturan daerah.

Berdasarkan hasil inventarisasi peraturan daerah yang diperoleh oleh anggota tim kajian dan inventarisasi telah ditemukan peraturan daerah yang telah dibentuk hanya dengan mengubah nama daerah, dengan copy paste dari suatu daerah ke nama daerah lain, bahkan nama daerah asal peraturan daerah tersebut masih nampak, dalam surat kabar harian Media Indonesia tertanggal 23 Juli 2009 Pemerintah Pusat telah merekomendasikan sebanyak 2000 peraturan daerah untuk dibatalkan atau direvisi karena dinilai menghambat investasi di daerah<sup>7</sup>, padahal kita ketahui bahwa peraturan daerah dibentuk selain untuk memenuhi kebutuhan hukum masyarakat daerah dan harus sesuai dengan kekhasan, sosial dan budaya daerah yang bersangkutan. Sebagaimana diatur dalam Pasal 136 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu sebagai berikut :

- (1) Perda ditetapkan oleh kepala daerah setelah mendapat persetujuan bersama DPRD.
- (2) Perda dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah provinsi/kabupaten/kota dan tugas pembantuan.
- (3) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah.

<sup>7</sup> Harian Umum Media Indonesia, hlm. 1, Rabu, tanggal 23 Juli 2009.

(4) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.<sup>8</sup>

Peraturan daerah yang diadopsi secara utuh dari suatu daerah belum tentu sesuai dan dapat mengakomodasikan kepentingan masyarakat dan pemerintah daerah lain. Sehingga banyak peraturan daerah yang telah diundangkan ternyata tidak dapat dijalankan, padahal dalam pembentukan suatu peraturan daerah memerlukan banyak tenaga, waktu dan anggaran yang tidak sedikit.

Peraturan daerah yang telah dibentuk dengan hanya berdasarkan keinginan atau kepentingan kelompok tertentu saja, tanpa mempertimbangkan kondisi kultur masyarakat setempat, akan mengalami kesulitan dalam pelaksanaannya, sehingga banyak peraturan daerah yang dengan susah payah disusun, namun setelah diundangkan, tidak dapat dijalankan karena sulit pelaksanaannya, bahkan tidak sedikit peraturan daerah yang kemudian harus dibatalkan. ternyata kemudian peraturan daerah tersebut harus dibatalkan.

#### **D. Maksud dan Tujuan**

Pengkajian terhadap peraturan daerah mempunyai maksud agar para *legislative drafting* dan para penyusun peraturan daerah lebih memahami dalam melakukan penyusunan rancangan peraturan daerah agar memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kiranya rancangan peraturan daerah disusun berdasarkan metode dan parameter tertentu, karena peraturan daerah merupakan bagian integral dari sistem peraturan perundang-undangan yang tersusun secara hierarki yang tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan ketertiban umum, karena peraturan daerah bagian dalam sistem hukum nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-

---

<sup>8</sup> Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, Direktorat Fasilitas Perancangan Peraturan Daerah.

Undang Dasar Tahun 1945. Dan tujuan dilakukan pengkajian peraturan daerah adalah dalam rangka memberikan gambaran secara objektif tentang kondisi umum mengenai permasalahan yang dihadapi para *legislative drafting* dalam penyusunan rancangan peraturan daerah.

#### **E. Bimbingan Berkesinambungan**

Bimbingan teknis penyusunan rancangan peraturan daerah kepada para *legislative drafting* perlu dilakukan secara terus-menerus dan berkesinambungan, karena cepatnya dinamika perubahan posisi dan tempat kedudukan para *legislative drafting* yang kerap kali mengalami perubahan.

Perubahan tempat dan tugas kerja dapat terjadi karena mutasi, promosi dan pensiun dari para *legislative drafting* dan orang yang mengurus penyusunan rancangan peraturan daerah, hal ini dapat menyebabkan yang bersangkutan tidak lagi mengurus penyusunan rancangan peraturan daerah. Sehingga penyusunan rancangan peraturan daerah menjadi sulit karena ketiadaannya tenaga *legislative drafting*. Hal ini sering terjadi sehingga menjadi hambatan dan kendala. Demikian pula dengan pemberian pemahaman tentang peraturan daerah kepada anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang beragam latar belakang pendidikan dan disiplin ilmu, namun mereka harus diberikan bimbingan agar memiliki pemahaman tentang peraturan daerah dan materi muatan (substansi) yang menjadi kewenangan bagi daerah untuk mengaturnya dan yang dapat dibuat dalam peraturan daerah, dan anggota Dewan Perwakilan Daerah juga mengalami penggantian setiap lima tahun.

#### **F. Bentuk kajian**

Kajian terhadap peraturan daerah yang dilaksanakan oleh anggota tim kajian dan inventarisasi adalah peraturan daerah yang telah diinventarisasi, dalam bentuk tanggapan yang meliputi:

1. Tanggapan Umum :

Tanggapan secara umum dari sisi teknis dan substansi berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dengan memperhatikan ketentuan yaitu: Teknik penyusunan peraturan daerah memperhatikan kerangka penyusunan peraturan perundang-undangan, sebagaimana diatur dalam lampiran Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yaitu :

1. Kerangka Peraturan Perundang-undangan terdiri dari :

- A. Judul;
- B. Pembukaan;
- C. Batang Tubuh;
- D. Penutup;
- E. Penjelasan (jika diperlukan);
- F. Lampiran (jika diperlukan).<sup>9</sup>

Kajian dari sisi substansi peraturan daerah, memperhatikan bunyi ketentuan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, khususnya ketentuan Pasal 5 yang berbunyi bahwa dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik yang meliputi :

- a. kejelasan tujuan;
  - b. kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat;
  - c. kesesuaian antara jenis dan materi muatan;
  - d. dapat dilaksanakan;
  - e. kedayagunaan dan kehasilgunaan<sup>10</sup>
- Kajian dari sisi teknis penyusunan suatu peraturan daerah yang baik dan benar, berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 mulai dari judul sampai

<sup>9</sup> Lampiran Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, Jakarta, 2005. hlm. 39.

<sup>10</sup> Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, Jakarta, 2005. hlm. 3.

dengan penutup, mengenai sistematika dan mengenai penggunaan bahasa perundang-undangan.

- Kajian dari sisi substansi materi muatan peraturan daerah, hal ini sangat penting karena dapat menyebabkan suatu peraturan daerah tidak dapat dilaksanakan bahkan dapat menyebabkan peraturan daerah dibatalkan. apakah materi muatan peraturan daerah sudah disusun dan sesuai serta materi muatan tersebut dapat dijadikan materi muatan yang dapat dibentuk dalam tatanan perangkat hukum peraturan daerah, dan materi muatan tersebut tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan ketertiban umum, kemudian apakah peraturan daerah tersebut pengaturannya tidak tumpang tindih dengan peraturan daerah yang sejenis dari daerah tersebut dan telah diundangkan terlebih dahulu.

## 2. Tanggapan Khusus

Tanggapan secara khusus adalah kajian secara rinci, terhadap peraturan daerah yang dikaji pasal demi pasal yang dimulai dari judul sampai dengan penutup, yang meliputi:

- Apakah judul peraturan daerah sudah sesuai dan telah mencerminkan terhadap materi muatan yang diatur didalamnya?;
- Apakah pada konsideran dasar menimbang telah memuat cakupan aspek filosofi, aspek sosiologi, dan aspek yuridis formal?;
- Apakah pada konsideran mengingat telah mencantumkan dasar hukum peraturan perundang-undangan tertulis yang telah mendelegasikan dan/ atau memerintahkan untuk pembuatan peraturan daerah?;
- Apakah dalam penulisan pengaturan peraturan daerah tersebut telah menggunakan bahasa perundang-undangan yang baik dan benar, dalam hal penulisan kalimat, penggunaan istilah, dan tanda baca, termasuk penggunaan singkatan dan akronim?.

### G. Sasaran.

Hasil kajian terhadap peraturan daerah yang telah diinventarisasi selanjutnya dikirim kepada bagian hukum pemerintah daerah provinsi kabupaten/kota sesuai asal daerah peraturan daerah tersebut diperoleh. Dengan harapan bahwa hasil kajian peraturan daerah tersebut oleh pemerintahan daerah khususnya para penyusun peraturan daerah baik para *legislative drafting* dan mereka yang mempunyai tugas dan/atau mempunyai kepentingan terhadap penyusunan peraturan daerah, dapat dijadikan sebagai bahan pembelajaran, menambah pemahaman, dan sebagai panduan terhadap penyusunan peraturan daerah agar hasil penyusunan rancangan peraturan daerah berikutnya menjadi lebih baik.

Kajian terhadap peraturan daerah dapat pula dijadikan sebagai panduan dalam penyusunan rancangan peraturan daerah berikutnya, karena dalam kajian peraturan daerah terdapat kritik, petunjuk, saran, dan pengarahannya terhadap suatu peraturan daerah. Namun demikian kajian terhadap peraturan daerah tidak bertujuan untuk mengevaluasi terhadap suatu peraturan daerah dan tidak dapat membatalkannya.

Tujuan dan harapan dari pemberian fasilitasi kajian terhadap peraturan daerah tidak bermaksud untuk merendahkan karya besar para penyusun peraturan daerah, melainkan kajian ini bertujuan memberikan fasilitasi bagi para *legislative drafting* di daerah dan mereka yang mempunyai tugas dan pekerjaan dalam penyusunan peraturan daerah, sehingga mereka dapat melihat peraturan daerah yang telah dihasilkan telah seberapa jauh mengaplikasikan dan mengimplementasikan ketentuan peraturan perundang-undangan khususnya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dan hasil kajian ini kiranya dapat dijadikan sebagai bahan renungan terhadap peraturan daerah yang sudah disusun dan sebagai pencerahan dan panduan para *legislative drafting* untuk lebih meningkatkan pemahaman terhadap penyusunan rancangan peraturan daerah yang akan disusun di kemudian hari.

## H. Penutup

Peraturan daerah bagi pemerintah dan masyarakat di daerah adalah sangat penting, kerana merupakan salah satu perangkat daerah otonom dan sebagai tugas pelaksanaan otonomi. Peraturan daerah merupakan perangkat peraturan perundang-undangan ditingkat daerah untuk mengatur rumah tangga daerah agar menjadi lebih baik.

Berdasarkan hasil inventarisasi peraturan daerah yang telah dilaksanakan ternyata peraturan daerah yang telah diinventarisasi ternyata masih banyak yang belum melaksanakan sepenuhnya ketentuan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Berdasarkan kenyataan maka dipandang perlu bahwa perlu dilakukan pembinaan dan bimbingan teknis bagi para *legislative drafter* di daerah dan harus dilakukan secara terus menerus dan berkesinambungan, agar dapat menghasilkan peraturan daerah yang lebih baik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Direktorat Fasilitasi Perancangan Peraturan Daerah sesuai dengan tugas dan fungsi memberikan fasilitasi dalam rangka pembentukan peraturan daerah yang baik, telah memberikan fasilitasi dalam bentuk bimbingan teknis, mediasi dan konsultasi, serta memfasilitasi dalam bentuk kajian peraturan daerah.

Kajian terhadap peraturan daerah yang merupakan salah satu pemberian fasilitasi kepada para penyusun peraturan daerah dengan harapan dikemudian hari *legislative drafting* menyusun rancangan peraturan daerah menjadi lebih berkualitas memenuhi aspirasi rakyat, mengakomodasikan kepentingan pemerintah dan kepentingan masyarakat dalam pengaturannya, berkeadilan dan memberikan kapastian hukum.

Kajian peraturan daerah merupakan bagian dari pemberian fasilitasi dengan harapan dapat menjadi media dalam rangka mengembangkan sumber daya manusia, insan-insan yang berkecimpung dibidang peraturan perundang-

undangan, khususnya dibidang penyusunan peraturan daerah. Melalui hasil kajian diharapkan kiranya dapat mengembangkan pengetahuan, kemampuan dan pemahaman para penyusun peraturan daerah, untuk dapat melakukan penyusunan peraturan daerah yang lebih baik lagi.

#### DAFTAR PUSTAKA

Harian Umum Media Indonesia, Jakarta, Rabu, tanggal 23 Juli 2009.

Keterangan Pemerintah tentang Kebijakan Pembangunan Daerah Di Depan Sidang Paripurna Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, Jakarta, 23 Agustus 2007.

Organ Tata Kerja Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia tahun 2007.

Undang-Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 53 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4389.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437.