

PRANATA HUKUM

JURNAL ILMU HUKUM

ZAINAB OMPU JAINAH	Efektifitas Penerapan Pidana Kurungan Bagi Pelaku Penyalahgunaan Narkotika	1-13
NOVIASIH MUHARAM	Pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah	14-23
TAMI RUSLI	Asas Kebebasan Berkontrak Sebagai Dasar Perkembangan Perjanjian Di Indonesia	24-36
MARSUDI UTOYO	Konsep Pembinaan Warga Binaan Pemasyarakatan <i>Analysis Of Prisoners Guidance To Reduce Level</i>	37-48
AGUS ISKANDAR PP	Tugas Dan Fungsi Kantor Wilayah Hukum Dan Ham Lampung Dalam Pembentukan Program Legislasi Daerah	49-61
MEITA DJOHAN OE	Tugas Dan Fungsi Badan Pertanahan Nasional Dalam Pendaftaran Tanah	62-74
BAMBANG HARTONO	Penyelesaian Perkara Melalui Diversi Sebagai Upaya Perlindungan Anak Pelaku Tindak Pidana	75-85

Jurnal Ilmu Hukum PRANATA HUKUM
Program Studi Magister Ilmu Hukum
Program Pascasarjana, Universitas Bandar Lampung
Volume 10 Nomor 1 Januari 2015
ISSN 1907-560X

ISSN 1907-560X

PRANATA HUKUM

Jurnal Ilmu Hukum
Program Studi Magister Ilmu Hukum
Program Pascasarjana
Universitas Bandar Lampung

Terbit pertama kali, Juli 2006
Terbit Dua Kali Setahun, setiap Januari dan Juli

PENANGGUNGJAWAB
Rektor Universitas Bandar Lampung

KETUA PENYUNTING
Dr. Bambang Hartono, S.H., M.Hum.

WAKIL KETUA PENYUNTING
Dr. Lintje Anna Marpaung, S.H., M.H.

PENYUNTING PELAKSANA
Tami Rusli, S.H., M.Hum.
Erlina B., S.H., M.H.
Dr. Zulfi Diane Zaini, S.H., M.H.
Mieta Djohan Oelangan, S.H., M.H.
Drs. Baharudin, M.H.
Dr. Zainab Ompu Jainah, S.H., M.H.

PENYUNTING AHLI (MITRABESTARI)
Prof. Dr. I Gede A.B. Wiranata, S.H., M.H. (Universitas Lampung)
Dr. I.G.K.R Handayani, S.H., M.H. (Universitas Sebelas Maret)
Dr. Erina Pane, S.H., M.H. (IAIN Radin Intan, Lampung)
Dr. Nurhadiantomo, S.H., M.Hum. (Universitas Muhammadiyah Surakarta)

Alamat:

Kampus B Universitas Bandar Lampung
Jl. Zainal Abidin Pagar Alam No. 89 Gedongmeneng, Bandar Lampung
Telp: 0721-789825 Fax: 0721-770261
Email: pranata.hukum@yahoo.com dan tanto_tatanegara@yahoo.com

Jurnal **PRANATA HUKUM** dimaksudkan sebagai media komunikasi, edukasi, dan informasi ilmiah bidang ilmu hukum. Sajian dan kemasan diupayakan komunikatif melalui bahasa ilmiah. Redaksi mengundang semua elemen masyarakat, baik civitas akademika, praktisi, lembaga masyarakat, maupun perorangan yang berminat terhadap bidang hukum untuk berpartisipasi mengembangkan gagasan, wawasan, dan pengetahuan melalui tulisan untuk dimuat dalam jurnal ini. Melalui **PRANATA HUKUM** diharapkan terjadi proses pembangunan dan pengembangan bidang hukum sebagai bagian penting dari rangkaian panjang proses memajukan masyarakat bangsa.

TUGAS DAN FUNGSI KANTOR WILAYAH HUKUM DAN HAM LAMPUNG DALAM PEMBENTUKAN PROGRAM LEGISLASI DAERAH

AGUS ISKANDAR PP

Dosen Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Terbuka

ABSTRACT

Law and Human Rights of Lampung Regional Office in carrying out its duties and functions provide guidance in the field of law and human rights, especially the formation of legislation in the area of the program is expected to help the formation of a maximum in the planning process so as to produce a regional regulation of local regulatory. The problem in this thesis is how the duties and functions of the Law and Human Rights of Lampung Regional Office in the establishment of Local Legislation. The method used in this study is through normative and empirical approaches. Secondary data was obtained through library, and the primary data obtained through field study. data analysis of qualitative analysis. Conclusion in this study is the duties and functions of the Department of Law and Human Rights of Lampung as an arm of Kemenkumham and play a role in the harmonization and synchronization in Prolegda formation.

Keywords: Duties and Functions, Law and Human Rights Regional Office, Regional Legislation Program.

I. PENDAHULUAN

Peraturan daerah (selanjutnya disingkat dengan Perda) memiliki kedudukan yang strategis dalam kehidupan berbangsa dan bernegara atau dengan kata lain peran perda dalam melaksanakan urusan pemerintahan menjadi sangat besar. Kedudukan yang strategis dari Perda dalam menjalankan urusan pemerintahan dapat menjadi baik jika pembentukan perda tersebut dilakukan dengan baik dan menjadi bumerang jika dilakukan dengan tidak baik. Jika dilihat dalam peraturan perundang-undangan, perda memiliki posisi yang unik karena meski kedudukan perda berada di bawah undang-undang, tetapi tidak terdapat kesatuan pendapat antara para pakar

mengenai siapa sebenarnya yang berwenang mengujinya. Perdebatan mengenai berlakunya *Executive Review* dan *Judicial Review* terhadap Perda menjadi pertanyaan tersendiri di era otonomi daerah saat ini mengingat Perda adalah produk Kepala Daerah dan DPRD di suatu daerah yang bersifat otonom.

Dalam perjalanan pembentukannya, tidak dapat dipungkiri masih banyaknya Peraturan Daerah yang bermasalah. Permasalahan tersebut menyangkut baik aspek materi/ substansi maupun aspek formal atau teknis dan prosedur pembentukannya. Kondisi ini telah melahirkan banyak Peraturan Daerah yang materi muatannya melebihi kedudukannya

dan tumpang tindih dengan Peraturan Daerah-Peraturan Daerah yang lain. Hal ini pada gilirannya sangat mengganggu pelaksanaan pemerintahan di daerah dan tertib hukum nasional itu sendiri. Argumentasi itulah yang mendorong dilakukannya pembentukan Peraturan Daerah melalui Program Legislasi Daerah (selanjutnya disingkat dengan Prolegda).

Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan Program Legislasi Daerah yang selanjutnya disebut Prolegda adalah instrumen perencanaan program pembentukan Peraturan Daerah Provinsi atau Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis yang kemudian selanjutnya pembentukan produk hukum daerah diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2011 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah yang kemudian telah diperharui melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Prolegda secara operasional memuat daftar Rancangan Peraturan Daerah yang disusun berdasarkan metode dan parameter tertentu sebagai bagian integral dari sistem Peraturan Perundang-undangan nasional berdasar kan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan falsasah Negara. Prolegda merupakan pedoman dan pengendali penyusunan Peraturan Daerah yang mengikat lembaga yang berwenang membentuk Peraturan Daerah, serta menjamin adanya ketepatan isi dan ketepatan prosedur.

Kemudian sebagaimana diatur dalam Pasal 36 Ayat (3) Undang-Undng Nomor

12 Tahun 2011 bahwa “Penyusunan Prolegda Provinsi di lingkungan Pemerintah Daerah Provinsi dikoordinasikan oleh Biro Hukum dan dapat mengikutsertakan instansi vertikal terkait”, di antara instansi vertikal terkait tersebut adalah Kantor Wilayah Hukum dan HAM di wilayah provinsi setempat.

Adapun kemudian pada Pasal 40 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dijelaskan pula bahwa “Ketentuan mengenai perencanaan penyusunan Peraturan Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 sampai dengan Pasal 38 berlaku secara mutatis mutandis terhadap perencanaan penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota”.

Berdasarkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor : M-01.PR.07.10 Tahun 2005 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia sebagaimana dijelaskan pada Pasal 2 bahwa Kantor Wilayah Hukum dan HAM mempunyai tugas melaksanakan tugas pokok dan fungsi Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia dalam wilayah Propinsi berdasarkan kebijakan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia R.I dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sebagaimana dijelaskan pada Pasal 36 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang telah disebutkan di atas, di mana penyusunan Prolegda Provinsi di lingkungan Pemerintah Daerah Provinsi dikoordinasikan oleh Biro Hukum dan dapat mengikutsertakan instansi vertikal terkait, dalam hal ini adalah Kantor Wilayah Hukum dan HAM di wilayah provinsi setempat, maka kemudian Pasal 46 dan Pasal 47 Peraturan Menteri Hukum dan

Hak Asasi Manusia Republik Indonesia
Nomor : M-01.PR.07.10 Tahun 2005
menegaskan bahwa :

Pasal 46

Bidang Hukum mempunyai tugas melaksanakan kegiatan di bidang penyiapan bahan perencanaan hukum, pengembangan hukum, dan pembinaan jaringan dokumentasi dan informasi hukum serta pengkoordinasian program legislasi daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 47

Dalam melaksanakan tugas sebagai mana dimaksud dalam Pasal 46, Bidang Hukum menyelenggarakan fungsi :

- a. penyiapan bahan perencanaan hukum dan pengembangan hukum;
- b. pembinaan dan pengembangan jaringan dokumentasi dan informasi hukum;
- c. pengkoordinasian program legislasi daerah.

Melalui pelaksanaan tugas dan fungsi Kantor Wilayah Hukum dan HAM Lampung sebagai upaya mewujudkan 8 Area Perubahan Kementerian Hukum dan HAM dalam bidang tata laksana yaitu “mewujudkan sistem, proses dan prosedur kerja yang jelas, efektif, efisien, terukur dan sesuai dengan prinsip-prinsip *good governance*” serta dalam bidang peraturan perundang-undangan yaitu “Mewujudkan regulasi yang lebih tertib tidak tumpang tindih dan kondusif”, diharapkan keikutsertaan Kantor Wilayah Hukum dan HAM Lampung dalam pembentukan Program Legislasi Daerah dapat menciptakan terwujudnya negara hukum yang adil dan demokratis melalui pembangunan sistem hukum nasional dengan membentuk peraturan Perundang-undangan yang aspiratif, berintikan keadilan dan kebenaran yang mengabdikan

pada kepentingan rakyat dan bangsa, serta tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

II. PEMBAHASAN

Program Legislasi Daerah (Prolegda)

Untuk mewujudkan negara hukum diperlukan tatanan yang tertib (*good Governance*) antara lain di bidang pembentukan peraturan per undang-undangan. Tertib Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus dirintis sejak saat perencanaan sampai dengan pengundangannya supaya tidak kehilangan arah atau tujuan (*loss purpose*) sebagai negara hukum (*rechtstaat*). Untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang baik, diperlukan berbagai persyaratan yang berkaitan dengan sistem, asas, tata cara penyiapan dan pembahasan, teknik, penyusunan maupun pelaksanaannya.

Salah satu indikator terciptanya *good governance* pada tataran lokal adalah ditetapkannya sejumlah regulasi daerah yang dapat menciptakan *multiplier effect*. Secara normatif, Pembentukan Peraturan Perundang-undangan pada dasarnya merupakan sebuah proses sistemik yang prosesnya dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan. Dengan demikian, bertolak dari pengertian tersebut, maka perencanaan merupakan tahap yang paling krusial dan mendesak yang harus

diperhatikan dalam setiap pembentukan produk hukum di daerah.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 merupakan dasar hukum bagi pembentukan peraturan perundang-undangan baik di tingkat pusat maupun daerah. Undang-Undang ini dibentuk untuk menciptakan tertib pembentukan peraturan perundang-undangan, agar konsepsi dan perumusan normanya mantap, bulat, dan harmonis, tidak saling bertentangan dan tumpang tindih satu sama lain. Melalui Undang-Undang tersebut, diharapkan semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan memiliki pedoman khusus yang baku dan terstandarisasi dalam proses dan metode membentuk peraturan perundang-undangan secara terencana, terpadu, dan sistematis.

Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan Program Legislasi Daerah yang selanjutnya disebut Prolegda adalah instrumen perencanaan program pembentukan Peraturan Daerah Provinsi atau Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota yang disusun secara terencana, terpadu dan sistematis.

Prolegda secara operasional memuat daftar Rancangan Peraturan Daerah yang disusun berdasarkan metode dan parameter tertentu sebagai bagian integral dari sistem Peraturan Perundang-undangan nasional berdasar kan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan falsasah Negara. Prolegda merupakan pedoman dan pengendali penyusunan Peraturan Daerah yang mengikat lembaga yang berwenang membentuk Peraturan Daerah, serta menjamin adanya ketepatan

isi dan ketepatan prosedur. Urgensi disusunnya Prolegda adalah antara lain :

1. memberikan gambaran obyektif tentang kebutuhan pembentukan Peraturan Daerah sekaligus menjadi potret politik hukum tentang isi hukum yang akan diatur dalam jangka waktu tertentu;
2. menetapkan skala prioritas penyusunan Rancangan Peraturan Daerah untuk jangka menengah dan pendek dengan parameter yang terukur sesuai dengan kemampuan pembentuk Peraturan Daerah;
3. Menyelenggarakan koordinasi dan sinergi yang baik antar lembaga yang berwenang membentuk Peraturan Daerah;
4. Menjadi sarana pengendali kegiatan pembentukan Peraturan Daerah;

Mempercepat upaya men sejahterakan rakyat dan tertib penyelenggaraan pemerintahan di daerah. (Dina M. Sirait, *Jurnal Legislasi Indonesia : Sinergitas Perencanaan Pembangunan Daerah dengan Program Legislasi Daerah dan Kaitannya dengan Pembentukan Peraturan Daerah yang Berpihak Kepada Masyarakat*, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Kementerian Hukum dan HAM RI, Jakarta, 2013).

Kemudian tujuan disusunnya Prolegda yaitu mengarahkan proses perencanaan pembentukan Peraturan Daerah sesuai kebutuhan Pembangunan Daerah, meningkatkan kualitas Peraturan Daerah dalam rangka mendukung pencapaian prioritas pembangunan Daerah, dan meningkatkan efisiensi anggaran untuk Pembentukan Peraturan Daerah dan implementasi/penegakannya.

Sebagaimana diatur dalam Pasal 36 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 bahwa “Penyusunan Prolegda

Provinsi di lingkungan Pemerintah Daerah Provinsi dikoordinasikan oleh Biro Hukum dan dapat mengikutsertakan instansi vertikal terkait”, di antara instansi vertikal terkait tersebut adalah Kantor Wilayah Hukum dan HAM di wilayah provinsi setempat.

Pengaturan Mengenai Tata Cara Penyusunan dan Pengelolaan Prolegda secara yuridis normatif merupakan perintah dari Pasal 32 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dinyatakan bahwa “Perencanaan penyusunan Peraturan Daerah Provinsi dilakukan dalam Prolegda Provinsi” sedangkan pada Pasal 39 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 disebutkan bahwa “Perencanaan penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dilakukan dalam Prolegda Kabupaten/Kota.

Dengan demikian, maka dalam proses pembentukan peraturan daerah harus terlebih dahulu melalui penetapan Program Legislasi Daerah. Pada prinsipnya pembentukan Peraturan Daerah merupakan bagian dari pembangunan di daerah yang mencakup pembangunan sistem hukum daerah dengan tujuan mewujudkan tujuan daerah yang bersangkutan, yang dilakukan mulai dari perencanaan atau program secara rational, terpadu dan sistematis.

Berdasarkan uraian di atas dapat diketahui bahwa Program Legislasi Daerah sebagai landasan operasional pembangunan hukum di daerah melalui pembentukan peraturan perundang-undangan, seharusnya akan dapat memproyeksikan kebutuhan hukum atau peraturan daerah, baik secara kualitatif maupun kuantitatif dengan menetapkan visi dan misi, arah kebijakan, serta indikator secara rational. Sehingga Program Legislasi Daerah mengandung kegiatan dalam kurun waktu lima tahun

atau satu tahun anggaran yang memiliki nilai strategis yang akan direalisasikan sebagai bagian dari pembangunan daerah secara keseluruhan. Sebagai tahap awal dari masalah adanya kekosongan peraturan mengenai tata cara penyusunan dan pengelolaan prolegda serta tata cara mempersiapkan raperda yang berasal dari kepala daerah, maka secepatnya segera dibentuk Peraturan Presiden yang mengaturnya. Karena dengan dibentuknya Peraturan Presiden yang mengatur mengenai tata cara penyusunan dan pengelolaan prolegda serta tata cara mempersiapkan raperda yang berasal dari kepala daerah, seyogyanya pembangunan hukum di daerah terkait dengan pelaksanaan Program Legislasi Daerah dapat disusun secara terkoordinasi, terarah, dan terpadu yang disusun bersama oleh DPRD dan Pemerintah Daerah (Kepala Daerah) serta mengikat kepada semua kepala daerah di masing-masing daerah otonom dalam hal tata cara mempersiapkan raperda di lingkungannya.

Peraturan Daerah merupakan peraturan atau sarana yuridis yang dikeluarkan dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Oleh karena itu Peraturan Daerah akan memuat seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung pula kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Kedudukan dan fungsi yang sangat strategis ini akan menjadikan peran Peraturan Daerah semakin penting di masa yang akan datang. Kesadaran ini akan membawa dampak antara lain akan semakin banyaknya Peraturan Daerah yang akan dibuat dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah.

Dalam perjalanan pembentukannya, tidak dapat dipungkiri masih banyaknya Peraturan Daerah yang bermasalah. Permasalahan tersebut menyangkut baik aspek materi/ substansi maupun aspek formal atau teknis dan prosedur pembentukannya. Kondisi ini telah melahirkan banyak Peraturan Daerah yang materi muatannya melebihi kedudukannya dan tumpang tindih dengan Peraturan Daerah-Peraturan Daerah yang lain. Hal ini pada gilirannya sangat mengganggu pelaksanaan pemerintahan di daerah dan tertib hukum nasional itu sendiri. Argumentasi itulah yang mendorong dilakukannya pembentukan Peraturan Daerah melalui Program Legislasi Daerah (Prolegda).

Peraturan Daerah merupakan instrumen yang merupakan kerangka legal kebijakan sosial Pemerintah Daerah, yang berfungsi sebagai untuk memberikan perlindungan/ pengayoman bagi masyarakat lemah. Peraturan Daerah menjadi landasan dalam membangun kebijakan sosial dan menjadi bagi Pemerintah Daerah untuk memberikan perlakuan yang adil atau equal yang lebih berpihak kepada masyarakat lemah. Peraturan Daerah merupakan produk hukum dan kebijakan yang menjamin kebebasan, keteraksesan, ketersediaan, kualitas. Materi muatan Peraturan Daerah memberikan rumusan atau pengaturan yang berorientasi pada bantuan standar hidup (*supporting living standards*) dan penanggulangan ketidakadilan (*reducing inequality*). Orientasi rumusan tersebut akan menjadi landasan untuk membentuk kebijakan sosial sebagai upaya penanggulangan kemiskinan yang membuka peluang sosial bagi masyarakat untuk dapat mengakses pelayanan.

Penentuan Rancangan Peraturan Daerah dalam Prolegda sebaiknya berdasar pada skala prioritas dan daftar permasalahan pembangunan (yang membutuhkan tindakan penyelesaian dengan pembentukan Peraturan Daerah), sehingga upaya mensinergi kan perencanaan pembangunan daerah dengan Prolegda perlu secara terus menerus ditingkatkan.

Sesuai dengan kewenangan yang dimiliki melalui otonomi daerah, Pemerintah Daerah hendaknya mampu sebagai agen perubahan dalam menghasilkan produk hukum yang progresif. Otonomi luas bertujuan untuk mensejahterakan rakyat. Pemerintah Daerah sebaiknya diinovasikan sebagai produk/instrumen yang menggerakkan perubahan ke arah yang lebih baik dan berpihak kepada masyarakat.

Berdasarkan uraian di atas, dapat diketahui bahwa dalam proses pembentukan produk hukum daerah, Prolegda memiliki kedudukan yang sangat penting. Karena dengan berfungsinya Prolegda, maka pembentukan produk hukum daerah memiliki acuan yang memuat skala prioritas penyusunan rancangan Peraturan Daerah untuk jangka panjang, menengah atau jangka pendek. Selain itu, terdapat sinergi antara lembaga yang berwenang membentuk peraturan daerah dan dapat mempercepat proses pembentukan Peraturan Daerah dengan memfokuskan kegiatan menyusun Rancangan Peraturan Daerah menurut skala prioritas yang ditetapkan serta turut menjadi sarana pengendali dalam kegiatan pembentukan Peraturan Daerah.

Tugas dan Fungsi Kantor Wilayah Hukum dan HAM Lampung dalam Pembentukan Program Legislasi Daerah

Kasubid Pengembangan Hukum Kantor Wilayah Hukum dan HAM Lampung menjelaskan bahwa pelaksanaan tugas dan fungsi Kantor Wilayah Hukum dan HAM Lampung merupakan suatu upaya mewujudkan 8 Area Perubahan Kementerian Hukum dan HAM dalam bidang tata laksana yaitu “mewujudkan sistem, proses dan prosedur kerja yang jelas, efektif, efisien, terukur dan sesuai dengan prinsip-prinsip *good governance*” serta dalam bidang Peraturan Perundang Undangan yaitu “Mewujudkan regulasi yang lebih tertib tidak tumpang tindih dan kondusif”.

Sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Menkumham RI Nomor : M-01.PR.07.10 Tahun 2005 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik, Kantor Wilayah Hukum dan HAM mempunyai tugas melaksanakan tugas pokok dan fungsi Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia dalam wilayah Propinsi berdasarkan kebijakan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia R.I dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kemudian pada Pasal 3 Peraturan Menkumham RI Nomor: M-01.PR.07. 10 Tahun 2005 dijelaskan bahwa dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Kantor Wilayah menyelenggarakan fungsi :

- a. pengkoordinasian, perencanaan, pengendalian program, dan pengawasan;
- b. pembinaan di bidang hukum dan hak asasi manusia;

- c. penegakan hukum di bidang pemasyarakatan, keimigrasian, administrasi hukum umum, dan hak kekayaan intelektual;
- d. perlindungan, pemajuan, pemenuhan, penegakan dan penghormatan hak asasi manusia;
- e. pelayanan hukum;
- f. pengembangan budaya hukum dan pemberian informasi hukum, penyuluhan hukum, dan diseminasi hak asasi manusia;
- g. pelaksanaan kebijakan dan pembinaan teknis di bidang administrasi di lingkungan Kantor Wilayah.

Kasubid Pengembangan Hukum Kantor Wilayah Hukum dan HAM Lampung selanjutnya menjelaskan bahwa dalam Penyusunan Prolegda Provinsi di lingkungan Pemerintah Daerah Provinsi dikoordinasikan oleh Biro Hukum dan dapat mengikutsertakan instansi vertikal terkait”, di antara instansi vertikal terkait tersebut adalah Kantor Wilayah Hukum dan HAM di wilayah provinsi setempat, hal ini telah diatur tegas dalam Pasal 36 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Kemudian dijelaskan juga bahwa berdasarkan Pasal 36 Ayat (3) tersebut, maka kemudian Pasal 46 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor : M-01.PR.07.10 Tahun 2005 menegaskan bahwa “Bidang Hukum mempunyai tugas melaksanakan kegiatan di bidang penyiapan bahan perencanaan hukum, pengembangan hukum, dan pembinaan jaringan dokumentasi dan informasi hukum serta pengkoordinasian program legislasi daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku” dan Selanjutnya pada Pasal 47 Peraturan Menkumham RI Nomor : M-01.PR.07.10 Tahun 2005 dijelaskan bahwa

dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 46, Bidang Hukum menyelenggarakan fungsi :

- a. penyiapan bahan perencanaan hukum dan pengembangan hukum;
- b. pembinaan dan pengembangan jaringan dokumentasi dan informasi hukum;
- c. pengkoordinasian program legislasi daerah.

Tugas yang diemban oleh Kantor Wilayah Hukum dan HAM dalam penyiapan bahan perencanaan hukum dan pengembangan hukum, pembinaan dan pengembangan jaringan dokumen tasi dan informasi hukum dan pengkoordinasian program legislasi daerah ini disebabkan masih seringnya permasalahan-permasalahan yang muncul dalam pembentukan peraturan daerah, antara lain:

- a. Banyaknya Peraturan Daerah bermasalah, baik teknis (*legal drafting*) maupun substantif (bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau disharmoni dengan Peraturan Daerah lain, dan lain-lain), tidak konsisten dan tumpang tindih.
- b. Tidak sesuai dengan asas-asas pembentukannya. Peraturan Daerah lebih banyak membatasi hak dan membebankan kewajiban-kewajiban kepada masyarakat tanpa memperhitungkan kapasitas masyarakat dalam menjalankan kewajiban-kewajiban tersebut;
- c. Berbagai produk hukum daerah kurang terintegrasi dengan bidang pembangunan lainnya. Belum sepenuhnya sesuai dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) & Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD).
- d. Perumusan Peraturan Daerah yang kurang jelas, mengakibatkan sulitnya implementasi dan multi tafsir.

e. Banyaknya usulan atau rencana pembentukan Peraturan Daerah yang diajukan tanpa disertai data/informasi, suatu mekanisme yang efektif yang mampu menjamin ketertiban, maka yang terjadi bukan perbaikan kondisi hukum tetapi justru lebih memperburuk kondisi hukum. Proses pembentukan Peraturan Daerah seolah menjadi sebuah rutinitas kerja, tidak ada upaya yang lebih khusus agar tercipta Peraturan Daerah yang lebih berkualitas;

f. Ada kecenderungan pola pikir/ anggapan Pemerintah Daerah dan DPRD bahwa semua masalah dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah harus diselesaikan dengan pembentukan Peraturan Daerah, tanpa tanpa melihat dan menyesuaikan dengan arah agenda pembangunan daerah ke depan. Pola pikir ini ini berlanjut pada langkah berikutnya, yaitu menganggap bahwa biaya Peraturan Daerah hanya dihitung pada saat pembentukan Peraturan Daerah tersebut saja tanpa memperhitungkan biaya penyeleng garaannya. Kenyataannya, biaya implementasi suatu Peraturan Daerah justru membutuhkan anggaran lebih besar daripada biaya pembentukan, terlebih jika Peraturan Daerah tersebut meng amanatkan pembentukan lembaga baru atau kewenangan baru.

Dengan demikian, diharapkan melalui keikutsertaan Kantor Wilayah Hukum dan HAM Lampung dalam pembentukan Program Legislasi Daerah dapat menciptakan terwujudnya negara hukum yang adil dan demokratis melalui pembangunan sistem hukum nasional dengan membentuk peraturan Perundang-undangan yang aspiratif, berintikan keadilan dan kebenaran yang mengabdikan pada kepentingan rakyat dan bangsa, serta

tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Sebagaimana telah dijelaskan di atas mengenai tugas pokok dan fungsi Kantor Wilayah (Kanwil) Hukum dan HAM, Kantor Wilayah khususnya Divisi Pelayanan Hukum dan HAM idealnya berperan dalam mengevaluasi Perda, mengkoordinasikan Program Legislasi Daerah (Prolegda) serta memetakan permasalahan-permasalahan hukum di daerah. Implementasi peran yang sangat krusial tersebut khususnya dalam pembentukan/memfasilitasi perda oleh Kanwil yang meliputi penyusunan panduan perancangan perda, konsultasi dan bimbingan teknis, inventarisasi dan kajian perda serta koordinasi harmonisasi raperda yang dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Penyusunan Panduan Perancangan Perda

Kepala Divisi Pelayanan Hukum dan HAM Kantor Wilayah Hukum dan HAM Lampung menjelaskan bahwa Kantor Wilayah Hukum dan HAM sebagai lembaga pembina hukum di daerah dapat diminta pendapatnya untuk konsultasi dalam perancangan Perda. Mengenai konsultasi ini, Kanwil telah menyiapkan tenaga buat perancangan Perda dengan menyiapkan tenaga perancang peraturan daerah. Banyaknya perda-perda yang dibatalkan di berbagai daerah disebabkan karena para perancang perda tersebut belum memahami dan menguasai penyusunan perda baik itu menyangkut segi materi, muatan maupun teknik penyusunannya.

Selain itu kebanyakan dari perda belum diharmonisasi sehingga tumpang tindih. Tata Kelola Pemerintahan yang Baik (*good governance*) dapat dicapai melalui peningkatan kompetensi aparatur pemerintahan daerah dalam tertib pembentukan peraturan daerah. Oleh karena itu, ada beberapa hal yang harus diperhatikan dalam penyusunan peraturan daerah (Perda) meliputi :

- a. Rancangan perda sebelum dibahas di DPRD harus meminta tanggapan baik dari segi materi, muatan maupun teknik penyusunannya dari Kantor Wilayah Hukum dan HAM.
- b. Proses persetujuan substansi suatu rancangan Perda dilakukan koordinasi dengan instansi pusat maupun daerah.
- c. Dalam pembentukan Perda yang dilakukan, harus memperhatikan aspek Hak Asasi Manusia dan Kesetaraan Jender; Dimensi Pembangunan yang Berkelanjutan dengan berbasis Tata Kelola Pemerintahan yang Baik; Teknik Penyusunan dan Perancangan Peraturan Daerah; Penyusunan Perda APBD, Perda Pajak Daerah, Perda Retribusi Daerah, Perda Penataan Ruang Daerah, dan Perda Organisasi Perangkat Daerah yang Tidak Bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih Tinggi, Kepentingan Umum, Hak Asasi Manusia, Kesetaraan Jender dan Biaya Tinggi.

2. Konsultasi dan Bimbingan Teknis

Konsultasi dan bimbingan teknis berguna dalam mempersiapkan sumber daya manusia sebagai perancang peraturan daerah serta produk perundang-undangan daerah lainnya. Ketua Komisi I (Bidang Tugas Hukum dan Pemerintahan) DPRD Provinsi Lampung menjelaskan bahwa salah satu kewenangan yang sangat penting

dari suatu daerah yang berwenang mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri ialah kewenangan untuk menetapkan Peraturan Daerah. Peraturan daerah merupakan salah satu produk perundang-undangan lokal yang bersifat mengatur. Kekuatan mengikatnya meliputi seluruh warga masyarakat dimana Perda itu berlaku. Secara singkat proses pembentukan Perda dimulai dengan draft Perda yang diajukan oleh eksekutif dalam hal ini adalah dinas, badan atau perangkat daerah lainnya. Draft Perda kemudian disampaikan kepada DPRD untuk dibahas, maka jadilah Rancangan Peraturan Daerah (Raperda). Setelah dibahas bersama DPRD melalui beberapa tahapan baru ditetapkan oleh kepala daerah dan diundangkan dalam Lembaran Daerah.

3. Inventarisasi dan Kajian Perda

Kepala Biro Hukum Pemerintah Provinsi Lampung bahwa Peraturan Daerah (Perda) dikeluarkan dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah, yaitu mengatur segala sesuatunya tentang penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan serta pelayanan terhadap masyarakat. Oleh karena itu, Inventarisasi dan kajian terhadap suatu rancangan peraturan daerah menjadi sangat penting. Inventarisasi peraturan daerah yang telah dikeluarkan pemerintah daerah memiliki tujuan untuk mengevaluasi dan meneliti kesesuaiannya dengan UUD 1945 dan Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara. Perda yang bertentangan dengan Undang-Undang yang ada di atasnya yaitu UUD 1945 serta Pancasila dan Bhineka Tunggal Ika dapat dibatalkan. Sedangkan tujuan dari kajian peraturan daerah ini adalah untuk melakukan identifikasi Peraturan-peraturan baik di Pusat maupun di Daerah serta memberikan rekomendasi

kepada Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah untuk mengkaji kembali penerapan peraturan-peraturan baik tertulis maupun tidak tertulis yang diidentifikasi bertentangan dengan Undang-Undang yang ada di atasnya.

4. Koordinasi Harmonisasi Raperda

Kepala Bagian Bantuan Hukum dan HAM Biro Hukum Pemprov Lampung menjelaskan bahwa harmonisasi suatu peraturan daerah dengan peraturan perundang-undangan yang berada di atasnya adalah merupakan suatu keharusan dilakukan sebelum peraturan daerah itu dibentuk. Urgensi pengaturan tata cara pengajuan rancangan peraturan daerah adalah agar lebih tercapai koordinasi antara Satuan Kerja Perangkat Daerah dalam penyiapan Rancangan Peraturan Daerah dan efektivitas proses pengharmonisan rancangan peraturan daerah. Kondisi yang baik dalam perencanaan dan persiapan penyusunan rancangan peraturan daerah dan harmonisasi materi atau substansi rancangan peraturan daerah antar satuan kerja perangkat daerah akan melahirkan Peraturan Daerah yang baik dan berkualitas. Rapat Koordinasi Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) dan Evaluasi Peraturan Daerah (Perda) diikuti unsur dari DPRD Provinsi, Biro Hukum Provinsi, Kantor Wilayah Hukum dan HAM, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan dan Direktorat Jenderal Hak Asasi Manusia.

Tugas dan fungsi Kantor Wilayah Hukum dan HAM Lampung dalam Pembentukan Program Legislasi Daerah yaitu di mana Kementerian Hukum dan HAM merupakan Kementerian yang dibentuk guna membantu tugas-tugas Presiden (eksekutif) di dalam permasalahan-permasalahan yang

menyangkut pelaksanaan tugas pemerintah di bidang hukum dan juga menyangkut substansi dan sistem hukum serta perkembangannya. Tugas Pemerintahan di bidang hukum mencakup peran yang sangat strategis untuk mengaktualisasikan fungsi hukum, menegakkan hukum, menciptakan budaya hukum dan membentuk peraturan perundang-undangan yang adil, konsisten, tidak diskriminatif, tidak bias gender serta memperhatikan hak asasi manusia.

Pada hakekatnya peran Kantor Wilayah adalah sebagai perpanjangan tangan Kementerian Hukum dan HAM berperan sebagai pembina hukum dan sekaligus sebagai koordinator harmonisasi dan sinkronisasi rancangan peraturan perundang-undangan di daerah. Hal ini dapat dilihat dari Ketentuan Pasal 2 Ayat (3) butir 24 Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi Sebagai Daerah Otonom yang menyatakan bahwa sebagian Kewenangan Pemerintah (Kementerian Kehakiman dan HAM) dilaksanakan oleh Kantor Wilayah Kemenkumham di daerah. Tugas dari Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM sendiri mencakup hal-hal seperti melakukan aktualisasi fungsi hukum berupa pembentukan peraturan perundang-undangan di daerah yang adil, konsisten, tidak diskriminatif, dan tidak bias gender, memperhatikan terlaksananya penghormatan, pemenuhan, dan perlindungan hak asasi manusia, kemudian melakukan kerja sama dengan instansi di daerah dalam melakukan harmonisasi substansi hak asasi manusia di dalam peraturan perundang-undangan di daerah serta membantu (konsultatif) pelaksanaan pembentukan peraturan perundang-

undangan di tingkat daerah dari sisi substansi aturannya.

Keseluruhan tugas dan fungsi Kanwil Kementerian Hukum dan HAM sebagaimana dijelaskan di atas merupakan implementasi dan konsekuensi logis dari pelaksanaan tugas sebagai kepanjangan tangan Menteri di daerah sehingga kanwil harus serius mempersiapkan diri serta memiliki tenaga hukum yang berkualitas agar dapat melaksanakan tugas yang diamanatkan sebagaimana dalam ketentuan perundang-undangan. Keberhasilan dan kegagalan pembinaan hukum dan perundang-undangan di suatu daerah berada di atas pundak Kepala Kantor Wilayah. Idealnya, ada keharusan bahwa peranan Kanwil Kementerian Hukum dan HAM dapat lebih dari sekedar peran yang terbatas dan hanya pasif menunggu diikutsertakan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD. Hal ini penting mengingat Kanwil Hukum dan HAM bukan saja memberikan masukan secara substansi terhadap suatu Ranperda, namun juga melakukan harmonisasi dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang hierarkinya lebih tinggi, sehingga inkonsistensi antara peraturan daerah dengan Peraturan Perundang-undangan lainnya dapat diminimalisir. Dalam upaya meningkatkan peran Kanwil Kementerian Hukum dan HAM dalam proses penyusunan peraturan daerah perlu disusun suatu aturan untuk pelaksanaan yang mengatur secara rinci mekanisme penyusunan peraturan daerah yang melibatkan Pemerintah Daerah, DPRD maupun Kanwil Kementerian Hukum dan HAM, dengan adanya payung hukum yang komprehensif diharapkan dapat mendorong optimalisasi penyusunan Peraturan Daerah yang berkualitas.

III. PENUTUP

Tugas dan fungsi Kantor Wilayah Hukum dan HAM Lampung dalam pembentukan Program Legislasi Daerah adalah sebagai perpanjangan tangan Kementerian Hukum dan HAM berperan sebagai pembina hukum dan sekaligus sebagai koordinator harmonisasi dan sinkronisasi rancangan peraturan perundang-undangan di daerah. Hal ini dapat dilihat dari Ketentuan Pasal 2 Ayat (3) butir 24 Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi Sebagai Daerah Otonom yang menyatakan bahwa sebagian Kewenangan Pemerintah (Kementerian Kehakiman dan HAM) dilaksanakan oleh Kantor Wilayah Kemenkumham di daerah. Tugas dari Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM sendiri mencakup hal-hal seperti melakukan aktualisasi fungsi hukum berupa pembentukan peraturan perundang-undangan di daerah yang adil, konsisten, tidak diskriminatif, dan tidak bias gender, memperhatikan terlaksananya penghormatan, pemenuhan dan perlindungan hak asasi manusia, kemudian melakukan kerja sama dengan instansi di daerah dalam melakukan harmonisasi substansi hak asasi manusia di dalam peraturan perundang-undangan di daerah serta membantu (konsultatif) pelaksanaan pembentukan peraturan perundang-undangan di tingkat daerah dari sisi substansi aturannya.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU-BUKU

Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pustaka Pelajar Offset, Yogyakarta, 2001.

Jimmi Mohammad Ibrahim, *Prospek Otonomi Daerah*, Dahara Prize, Jakarta, 1991.

Sarundajang. *Babak Baru Sistem Pemerintahan Daerah*, Kata Hasta, Jakarta, 2005.

Slamet Effendy Yusuf dan Umar Busalim, *Reformasi Konstitusi Indonesia Perubahan Pertama UUD NRI 1945*, Pustaka Indonesia Satu, Jakarta, 2003.

The Liang Gie, *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah di Negara Republik Indonesia*, Jilid III, Liberty, Yogyakarta, 1995.

B. UNDANG-UNDANG DAN PERATURAN LAINNYA

Undang-Undang Dasar 1945 dan Hasil Amandemen.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang *Pemerintahan Daerah* jo Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang *Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*.

Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang *Majelis Per musyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*.

Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang *Pembentukan Peraturan Per undang-Undangan*.

C. SUMBER LAIN

Dina M. Sirait, *Jurnal Legislasi Indonesia : Sinergitas Perencanaan Pembangunan Daerah dengan Program Legislasi Daerah dan Kaitannya dengan Pembentukan Peraturan Daerah yang Berpihak Kepada Masyarakat*, Direktorat

Jenderal Peraturan Perundang-undangan Kementerian Hukum dan HAM RI, Jakarta, 2013.

Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), *Penerapan Tata Pemerintahan yang Baik*, Sekretariat Tim Pengembangan Kebijakan Nasional, Jakarta, 2007.

PEDOMAN PENULISAN JURNAL PRANATA HUKUM

1. Naskah bersifat orisinal, baik berupa hasil riset atau tinjauan atas suatu permasalahan hukum yang berkembang di masyarakat (artikel lepas), dimungkinkan juga tulisan lain yang dipandang memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu hukum.
2. Penulisan terdiri atas beberapa bab.
Penulisan Hasil penelitian terdiri dari 5 (lima) bab, yaitu: Bab I Pendahuluan (Latar Belakang dan Rumusan Masalah), Bab II Tujuan dan Manfaat, Bab III Metode Penelitian, Bab IV Hasil Penelitian dan Analisis, BAB V Penutup (Kesimpulan dan Saran).
Penulisan artikel lepas terdiri dari 3 (tiga) bab, yaitu: Bab I Pendahuluan (Latar Belakang dan Rumusan Masalah), Bab II Pembahasan (Kerangka Teori dan Analisis), Bab III Penutup (Kesimpulan dan Saran).
3. Tulisan menggunakan bahasa Indonesia maupun bahasa Inggris yang memenuhi kaidah bahasa yang baik dan benar. Tulisan menggunakan bahasa Indonesia disertai abstrak dalam bahasa Inggris (200 kata) dan kata kunci, ketentuan ini berlaku sebaliknya.
4. Setiap kutipan harus menyebutkan sumbernya, dan ditulis pada akhir kutipan dengan memberi tanda kurung (*bodynote*). Sumber kutipan harus memuat nama pengarang, tahun penerbitan, dan halaman. Contoh: Satu penulis (Bagir Manan, 1994: 20), Dua penulis (Jimly Asshidiqqie dan M.Ali Syafa'at, 2005:11), Tiga atau lebih penulis menggunakan ketentuan et.al (dkk). Untuk artikel dari internet dengan susunan: nama penulis, judul tulisan digaris bawah, alamat website, waktu doanload/ unduh.
5. Naskah harus disertai dengan daftar pustaka atau referensi, terutama yang digunakan sebagai bahan acuan langsung. Daftar pustaka atau referensi bersifat alfabetis dengan format: nama pengarang, judul buku, nama penerbit, kota terbit, dan tahun penerbitan. Contoh: Bagir Manan, *Hubungan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1994.
6. Panjang tulisan antara 20-25 halaman, fontasi times new roman dengan 1,5 spasi. Dalam hal-hal tertentu berlaku pengecualian panjang tulisan. Naskah dikirim dalam bentuk print out dan file pada CD, dapat juga dikirim melalui email.
7. Naskah disertai biodata singkat penulis, alamat lengkap dan lembaga tempat berafiliasi saat ini, dan hal lain yang dianggap penting.

Jurnal **PRANATA HUKUM** dimaksudkan sebagai media komunikasi, edukasi dan informasi ilmiah bidang ilmu hukum. Sajian dan kemasan diupayakan komunikatif melalui bahasa ilmiah.

Redaksi mengundang semua elemen masyarakat, baik civitas akademika, praktis lembaga masyarakat, maupun perorangan yang berminat terhadap bidang hukum untuk berpartisipasi mengembangkan gagasan, wawasan dan pengetahuan melalui tulisan untuk dimuat dalam jurnal ini.

Melalui **PRANATA HUKUM** diharapkan terjadi proses pembangunan dan pengembangan bidang hukum sebagai bagian penting dari rangkaian panjang proses memajukan masyarakat bangsa.

Alamat Redaksi

PRANATA HUKUM

Kampus B Universitas Bandar Lampung

Jl.zainal Abidin Pagar Alam No.86 Gedongmeneng
Bandar Lampung

Telp: 0721-789825 Fax : 0721-770261

Email: pranatahukum@yahoo.com dan
tami_rusli@yahoo.co.id

ISSN 1907-560X