



LAPORAN
KUNJUNGAN KERJA BADAN LEGISLASI DPR RI
DALAM RANGKA PEMANTAUAN DAN PENINJAUAN
TERHADAP UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2011
TENTANG PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN
KE PROVINSI ACEH, PROVINSI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA,
DAN PROVINSI KALIMANTAN TIMUR

A. Pendahuluan

Pasal 20A ayat (1) UUD Negara RI Tahun 1945 menentukan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. Hal ini diatur juga dalam UU No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD *juncto* UU No. 42 Tahun 2014 tentang Perubahan UU No. 17 Tahun 2014 yang dalam melaksanakan seluruh fungsi tersebut dibingkai dalam rangka menjalankan fungsi representasi (keterwakilan).

Dalam rangka fungsi legislasi, DPR RI merupakan pemegang kekuasaan dalam pembentukan undang-undang (Pasal 20 ayat (1) UUD Negara RI Tahun 1945). Pembentukan undang-undang ini menurut Pasal 1 angka 1 UU No. 12 Tahun 2011 mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Kemudian dalam Pasal 105 ayat (1) huruf f, UU No.17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD terkait dengan legislasi, DPR diberi tugas untuk melakukan pemantauan dan peninjauan terhadap undang-undang yang secara spesifik tugas ini diberikan kepada Badan Legislasi.

Pemantauan dan peninjauan terhadap pelaksanaan undang-undang ini mencakup kegiatan sebagai berikut:

1. Pemantauan, yaitu kegiatan pengawasan yang dilakukan secara seksama terhadap pelaksanaan undang-undang untuk melihat kesesuaian antara

peraturan (norma) dan kondisi pelaksanaannya, termasuk peraturan pelaksanaan dan limitasi pembentukannya.

2. Peninjauan, yaitu kegiatan pemeriksaan terhadap undang-undang yang telah disahkan di lingkungan *stakeholder* dan masyarakat.

Salah satu undang-undang yang telah disahkan dan masih berlaku adalah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU PPP) sebagaimana amanat Pasal 22A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) yang mengatur bahwa “*Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang.*” Dalam UU PPP tersebut diatur berbagai hal terkait pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari pengertian, jenis dan hierarki, asas dan materi muatan, tata cara pembentukan, hingga peran tenaga pendukung yang terdiri dari perancang, peneliti, dan tenaga ahli dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Untuk mengetahui implementasi UU PPP, apakah sudah terlaksana dengan baik atau belum, efektif atau tidak, serta delegasi pengaturan apakah sudah dilaksanakan atau belum, maka perlu dilakukan pemantauan dan peninjauan. Pemantauan dan peninjauan UU PPP dimaksudkan agar pembentuk undang-undang dapat mengetahui secara pasti capaian pelaksanaan UU PPP dimaksud. Di samping itu pemantauan dan peninjauan UU PPP dimaksudkan juga untuk menemukan berbagai faktor yang menjadi kendala terhadap efektivitas pelaksanaannya. Apalagi saat UU PPP telah berlaku, berlaku juga beberapa undang-undang yang memiliki keterkaitan substansi dengan UU PPP. Undang-Undang dimaksud, antara lain sebagai berikut:

1. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3), berikut perubahannya;
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda), berikut perubahannya.

UU PPP secara substantif, mengatur mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan baik di pusat maupun di daerah. Di pusat, diatur mengenai tata cara pembentukan undang-undang/peraturan pemerintah pengganti undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, dan peraturan lembaga negara

yang dibentuk berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 dan/atau undang-undang. Di daerah, diatur mengenai tata cara pembentukan peraturan daerah provinsi dan peraturan daerah kabupaten/kota. Dalam UU PPP, diatur juga mengenai ketentuan delegasi pembentukan peraturan pelaksanaan atas UU PPP.

Berdasarkan amanat UU PPP telah dibentuk beberapa peraturan pelaksanaan. Peraturan pelaksanaan tersebut ada yang terkait pembentukan produk hukum di pusat maupun produk hukum di daerah. Peraturan pelaksana di pusat yaitu:

1. Peraturan DPR Nomor 1 Tahun 2012 tentang Tata Cara Penyusunan Program Legislasi Nasional;
2. Peraturan DPR Nomor 2 Tahun 2012 tentang Tata Cara Mempersiapkan Rancangan Undang-Undang; dan
3. Peraturan DPR Nomor 3 Tahun 2012 tentang Tata Cara Penarikan Undang-Undang;
4. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Sedangkan peraturan pelaksanaan UU PPP di daerah masih banyak yang belum membentuknya. Justru dalam banyak hal, pembentukan peraturan di daerah malah mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pedoman Peraturan DPRD tentang Tata Tertib DPRD dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah yang secara substansi kedua peraturan tersebut tidak sejalan dengan UU PPP.

Oleh karena itu, Badan Legislasi DPR RI perlu menelaah secara mendalam dan melakukan kegiatan pemantauan secara langsung terkait data dan/atau informasi yang ditemukan dalam pelaksanaan UU PPP. Data dan/atau informasi tersebut akan digunakan oleh Badan Legislasi DPR RI untuk mengevaluasi secara mendalam pelaksanaan UU PPP dan undang-undang terkait.

B. Permasalahan

Secara umum dapat dilakukan inventarisasi permasalahan yang terkait dengan pelaksanaan UU PPP, antara lain:

1. Penyelenggara Pemerintahan daerah sebagian besar belum menggunakan instrumen Prolegda dalam perencanaan pembentukan peraturan daerah.
2. Penyelenggara Pemerintahan daerah dalam penyusunan rancangan peraturan daerah tidak melalui tahapan penelitian yang menghasilkan naskah akademik sebagai dasar penyusunan Raperda.
3. Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Raperda sebagai salah satu tahapan pembentukan peraturan daerah belum dilaksanakan sebagaimana mestinya.
4. Ruang partisipasi dalam setiap tahapan pembentukan peraturan daerah belum diberikan secara proporsional kepada masyarakat.
5. Sosialisasi atas setiap tahapan pembentukan peraturan daerah belum dilakukan sebagaimana mestinya, terutama terkait dengan dukungan anggaran.
6. Keberadaan *supporting system* (tenaga ahli, peneliti dan perancang peraturan di daerah) belum memadai dari segi jumlah, kapasitas dan dukungan anggaran.
7. Pemerintahan daerah sebagian besar belum melaksanakan pembentukan peraturan DPRD provinsi/kabupaten/kota maupun Peraturan gubernur/bupati/walikota terkait:
 - a. tata cara penyusunan Prolegda;
 - b. tata cara mempersiapkan Raperda;
 - c. tata cara pembahasan Raperda; dan
 - d. tata cara penarikan kembali Raperda.
8. Tumpang tindih pengaturan pembentukan peraturan daerah, di mana aturan yang terdapat dalam UU PPP dalam pelaksanaan dinafikan atau direduksi oleh aturan lain, seperti UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan peraturan di bawahnya, yakni Permendagri No. 1 Tahun 2014 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Adanya tumpang tindih tersebut sejak proses perencanaan (Prolegda) menjadi Properda, perubahan kelembagaan

(Balegda menjadi Baperda), dan simplifikasi/reduksi terhadap tugas DPRD menyusun Peraturan DPRD.

9. Adanya pembatasan kewenangan kelembagaan yang khusus menangani legislasi:
 - a. dalam UU PPP, Badan Legislasi DPR RI memiliki tugas untuk mengusulkan RUU di mana untuk mengusulkan harus melalui penyusunan, tetapi dalam UU MD3 tugas penyusunan dihilangkan; dan
 - b. dalam UU MD3 disebutkan Badan Legislasi Daerah sebagai alat kelengkapan dewan yang khusus menangani legislasi di daerah, namun fungsi tersebut direduksi dalam UU Pemda dan Permendagri dengan menggantinya menjadi Badan Pembentukan Peraturan Daerah.
10. Terkait dengan *judicial review*, UU PPP telah meletakkan pengujian peraturan di bawah undang-undang ke Mahkamah Agung, sementara dalam UU Pemda mengamanatkan ke pemerintah (eksekutif review), termasuk di dalamnya pembatalan suatu perda.

C. Maksud dan Tujuan

Maksud dan tujuan kegiatan pemantauan dan peninjauan mengenai pelaksanaan UU PPP ialah untuk mengetahui apakah UU PPP dapat dilaksanakan secara efektif. Hasil pemantauan dan peninjauan ini dapat digunakan sebagai masukan Badan Legislasi dalam menentukan politik perundang-undangan terkait pembentukan peraturan perundang-undangan dan/atau sebagai bahan pertimbangan dalam penetapan Program Legislasi Nasional (Prolegnas) prioritas tahun berikutnya serta sebagai rekomendasi bagi pemerintah dan DPR untuk ditindaklanjuti.

D. Materi Pemantauan dan Peninjauan

Berdasarkan permasalahan di atas, pelaksanaan pemantauan dan peninjauan ini difokuskan pada beberapa materi pokok sebagai berikut:

1. Pembentukan peraturan pelaksanaan UU PPP khususnya di provinsi dan kabupaten/kota;
2. Pembatasan kewenangan alat kelengkapan yang khusus menangani legislasi baik di DPR maupun di DPRD provinsi dan kabupaten/kota;

3. Sinkronisasi alat kelengkapan yang khusus menangani legislasi di daerah sebagaimana diatur dalam UU PPP dengan UU Pemda.
4. Disharmoni UU PPP dan UU Pemda terkait dengan aturan *judicial review* dan pembatalan perda;
5. Pengadaan sistem pendukung (*supporting system*) dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, khususnya dalam pembentukan peraturan daerah; dan
6. Peran serta masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

E. Pelaksanaan Kunjungan Kerja

Kunjungan Kerja ke Provinsi Aceh dilaksanakan pada tanggal 2-3 Agustus 2015 yang dipimpin oleh Ketua Tim Ibu Hj. Desy Ratnasari, M.Si, M.PSi, ke Kalimantan Timur dilaksanakan pada tanggal 10 dan 11 Agustus 2015 yang dipimpin oleh Ketua Tim Bapak Dr. H. Sarehwiyono, SH., MH, dan ke Daerah Istimewa Yogyakarta dilaksanakan pada tanggal 13 dan 14 Agustus 2015 yang dipimpin oleh Ketua Tim Bapak H. Totok Daryanto, SE.

F. Hasil Kunjungan

1. Provinsi Aceh

Hasil yang diperoleh adalah sebagai berikut:

- a. Berdasarkan UU No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan dan UU 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh, telah dibentuk Qonun No 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara pembentukan Qonun dengan perubahannya Qanun No 5 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pembuatan Qanun.
- b. Aceh memiliki hak-hak *specialis* jadi ada beberapa ketentuan di dalam UU pemerintah Aceh dalam pelaksanaan syariat Islam yang berbeda dengan daerah lain maka lahir Qonun berpedoman kepada syariat Islam.
- c. Terkait pembatalan perda oleh eksekutif atau eksekutif review, Pasal 235 UU No. 18 tahun 2001 tentang Pemerintah Aceh disebutkan hanya bisa dibatalkan melalui putusan Mahkamah Agung sebagaimana yang diatur dalam UU No. 12 Tahun 2011. Karena itu harus ditegaskan bahwa

pengujian itu hanya oleh MA. Sebagai contoh Qonun Jinayah dan Qonun Acara, ini tidak ada konteksnya secara general oleh karena itu qonun-qonun ini jangan serta merta dilakukan **eksekutif review** meskipun pada UU No 23 tahun 2014 bisa dilakukan eksekutif review oleh Menteri Dalam Negeri.

- d. Terdapat disharmonisasi di tingkat undang-undang dan peraturan pemerintah, contoh di bidang kehutanan, sesungguhnya pengelolaan hutan dilakukan oleh Pemerintah Aceh (berdasarkan UU No. 11 Tahun 2006), tetapi PP No. 3 Tahun 2008 Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 Tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, serta Pemanfaatan Hutan ternyata penggunaan kawasan hutan menjadi kewenangan pemerintah pusat.
- e. Terkait UU No 23 Tahun 2014 mengatur urusan pemerintahan, pada umumnya telah mengakomodir UU yang bersifat khusus seperti Papua, dan DI Yogyakarta. Namun ternyata tidak berkorelasi dengan UU Keuangan Negara karena belum mengakomodir urusan yang bersifat khusus, masih menggunakan pola umum.
- f. Terkait UU No 6 Tahun 2014 tentang Desa, kepala desa diberikan tugas paling lama 18 (delapan belas) tahun atau 3 (tiga) kali masa jabatan, sedangkan UU No 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh mengatur masa jabatan kepala desa paling lama 12 (dua belas) tahun atau 2 (dua) kali masa jabatan.
- g. Terkait Prolegda, untuk provinsi sudah berjalan dengan bagus tetapi masih banyak kendala di daerah kabupaten/kota. Misalnya masalah Naskah Akademis, hal ini disebabkan oleh faktor sumber daya manusia dan masalah yang kedua yaitu pemerintah kabupaten/kota tidak mampu membayar secara permanen hanya sesuai dengan kebutuhan karena anggaran yang tersedia sangat kecil.
- h. Terkait peraturan pelaksana, investasi di Aceh mengalami kendala, terutama di kabupaten/kota. Hal ini disebabkan ketidakjelasan aturan dalam investasi, terlebih dengan adanya UU No. 23 Tahun 2014 yang belum ditindaklanjuti dengan peraturan pelaksanaannya, padahal kami membutuhkan aturan untuk kepastian bagi para investor dan penanaman investasi di Aceh.

- i. Partisipasi masyarakat sudah baik dalam proses penyusunan Qanun. Yang perlu ditambahkan sebetulnya lebih pengakuan terhadap hak masyarakat adat, baik dalam proses penyusunan maupun pengakuan hak dalam peraturan perundang-undangan.

2. Kalimantan Timur

Hasil yang diperoleh adalah sebagai berikut:

- a. Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Baperda) DPRD Provinsi Kalimantan Timur sudah melaksanakan penyusunan Prolegda sebagai instrumen perencanaan pembentukan Peraturan Daerah.
- b. Baperda DPRD Provinsi Kalimantan Timur yang terdiri dari 9 (sembilan) fraksi sudah mempunyai tenaga ahli yang berjumlah 30 (tiga puluh) orang, berasal dari unsur professional, akademisi dari perguruan tinggi, dan praktisi.
- c. Pemerintah pusat harus dapat mengatasi problematika yang terjadi terkait dengan kewenangan pembuatan Perda, termasuk di dalamnya persoalan pembatalan perda (UU PPP vs UU Pemda). Oleh karena itu, harus ada sinkronisasi di tingkat pusat antara Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Kementerian Dalam Negeri, dan Kementerian Keuangan mengenai siapa yang berwenang dalam peninjauan Perda. Dengan demikian aparatur di tingkat daerah tidak mengalami kebingungan dalam penerapannya.
- d. Harus ada penguatan peran Kanwil Hukum dan HAM dalam mengawal pembentukan Perda Provinsi dan Perda Kabupaten/Kota. Kanwil Hukum dan HAM harus dilibatkan dalam setiap tahapan pembentukan Perda, terutama dalam tahap perencanaan, penyusunan, dan pembahasan Perda sebagaimana diamanatkan dalam ketentuan Pasal 36 sampai dengan Pasal 40 UU No.12 Tahun 2011.
- e. Selain itu, Kanwil Hukum dan HAM juga harus dilibatkan dalam pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Raperda Provinsi yang berasal dari Gubernur dan Raperda Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan Pasal 58 dan Pasal 63 UU No. 12 Tahun 2011

- f. Revisi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah harus segera diprioritaskan untuk masuk dalam Prolegnas Prioritas 2016 mengingat materi muatan UU 32 Tahun 2004 belum mencerminkan pembagian anggaran yang berkeadilan bagi daerah.
- g. Revisi Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat harus segera dilakukan, mengingat di level bawah terdapat ketidakpastian bagi advokat baru akibat adanya 2 (dua) organisasi, yaitu Peradi dan KAI.

3. Daerah Istimewa Yogyakarta

Hasil yang diperoleh adalah sebagai berikut:

- a. Terkait peraturan pelaksanaan UU No. 12 Tahun 2011, di Yogya telah dibentuk Peraturan Daerah No 7 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah dan Produk Hukum Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Daerah Istimewa. Oleh karena itu dalam menyusun Peraturan Daerah dan peraturan lainnya yaitu yang menyangkut Peraturan DPRD berpedoman pada Perda No. 7 Tahun 2013 dan Perda No. 1 Tahun 2013.
- b. Provinsi DIY sudah cukup tertib dalam menetapkan Prolegda yaitu sebelum ditetapkan APBD tahun berikutnya, DPRD sudah menetapkan Prolegda. Istilahnya masih menggunakan Prolegda karena masih mengacu pada UU PPP dan UU DIY maka penggunaan istilah Prolegda belum diubah walaupun terdapat istilah baru berdasarkan UU Pemda. Hal ini perlu penegasan istilah yang akan digunakan paska pengesahan UU Pemda.
- c. Terdapat disharmonisasi peraturan perundangan, antara lain di bidang keuangan daerah. Kewajiban sistem pelaporan keuangan daerah sangat menyulitkan. Pada saat tahun anggaran berakhir pada bulan Desember, semua pembukuan harus tutup. Satu bulan berikutnya pemerintah daerah diwajibkan menyusun laporan keuangan daerah yang dimulai dari laporan keuangan SKPD yang kemudian dikonsolidasi menjadi laporan keuangan daerah dan diaudit oleh BPK. Bersamaan dengan penyusunan laporan keuangan tersebut, pemerintah daerah memiliki kewajiban menyusun LKPJ

kepada DPRD, LPPD kepada Menteri Dalam Negeri, dan LAKIP kepada Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara. Kewajiban pelaporan ini harus diselesaikan dalam waktu satu semester. Artinya konsentrasi para pengguna anggaran terpecah-pecah. Selain itu di bulan Februari harus membuat perencanaan kegiatan tahun yang akan datang. Jadi terdapat tiga *overlap* yaitu pelaksanaan, perencanaan tahun yang akan datang, dan pelaporan tahun yang lalu. *Overlap* ini mengakibatkan pemerintah daerah sering dikatakan daya serap rendah. Dalam hal ini perlu penyederhanaan pelaporan keuangan daerah dengan satu laporan untuk semua stakeholder terkait.

- d. Pasal 7 UU PPP menyebutkan bahwa jenis peraturan perundang-undangan itu dari UUD Tahun 1945, Tap MPR, UU/Perpu, PP, Perpres, Perda Provinsi dan Perda Kabupaten/Kota, kekuatan hukumnya sesuai dengan hierarki peraturan tersebut. Perlu dipertegas letak hierarkie Peraturan Desa.
- e. Tentang ketentuan pidana. Pasal 15 UU PPP menyebutkan, bahwa materi muatan dalam Undang-Undang dan Peraturan Daerah dapat memuat ketentuan pidana. Namun hanya Ketentuan Pidana dalam Peraturan Daerah yang tidak dijelaskan lebih lanjut apakah ketentuan pidana denda dibayarkan ke Kas Daerah atau Kas Negara. Beberapa daerah misalnya Kota Yogyakarta, denda dalam ketentuan pidana dimasukkan ke dalam Kas Daerah, sedangkan di Daerah yang lain dimasukkan ke dalam Kas Negara karena sesuai dengan UU No 20 tahun 1997 tentang PNPB.
- f. Ketidakharmonisan UU PPP dengan UU Pemda, antara lain:
 - 1) Penggunaan istilah Prolegda (dalam UU PPP) dan istilah Program Pembentukan Peraturan Daerah (UU Pemda).
 - 2) Penggunaan istilah Balegda (UU PPP) dan istilah Badan Pembentukan Peraturan Daerah (UU Pemda);
 - 3) Dalam hal suatu Peraturan Daerah bertentangan Undang-Undang maka pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung (UU PPP), sedangkan dalam hal Peraturan Daerah Provinsi bertentangan dengan Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dapat dibatalkan Menteri dan

Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dapat dibatalkan Gubernur (UU Pemda).

G. Kesimpulan dan Rekomendasi

1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil kunjungan yang diperoleh di Provinsi Aceh, Kalimantan Timur dan D.I. Yogyakarta tersebut, dapat disimpulkan bahwa

- a. Dari seluruh provinsi yang dikunjungi, secara umum telah melaksanakan amanat UU PPP untuk melakukan penyusunan Program Legislasi Daerah sebagai instrumen perencanaan pembangunan hukum di daerah dan melakukan penyerapan aspirasi dalam proses pembentukan peraturan daerah, meskipun delegasi pengaturan sebagaimana dimaksud oleh UU PP tidak dijalankan sepenuhnya, seperti pelaksanaan penyusunan peraturan DPRD terkait tata cara mempersiapkan raperda, tata cara pembahasan raperda dan tata cara penarikan raperda.
- b. Pelaksanaan UU PPP di daerah yang dikunjungi mengalami kendala dan hambatan, baik karena regulasi yang tumpang tindih maupun keterbatasan sumber daya.
 - 1) Regulasi yang tumpang tindih (problematika norma hukum) terjadi pada saat sudah diundangkannya UU PP, lahir UU Pemda yang di dalamnya mengatur pembentukan produk hukum di daerah. Problematika norma hukum yang cukup kentara adalah terkait pengujian perda yang di 4 (empat) undang-undang (UU Kekuasaan Kehakiman, UU Mahkamah Agung, UU Pemerintahan Aceh dan UU PPP) yang dilakukan oleh Mahkamah Agung, sementara di UU Pemda, pengujian Perda dilakukan oleh gubernur atau menteri. Selain itu, pemerintah daerah tidak sepenuhnya bisa melaksanakan UU PPP karena takut diberi sanksi jika tidak melaksanakan PP No. 16 Tahun 2010 dan Permendagri No. 1 Tahun 2014, padahal dengan adanya UU PP, kedua peraturan di bawah undang-undang terkait dengan pembentukan undang-undang tidak berlaku.
 - 2) Keterbatasan sumber daya di daerah merupakan kendala dan hambatan nyata dalam pembentukan produk hukum di daerah, di antaranya:

- a) terbatasnya dana dalam penyusunan rancangan peraturan daerah (dana untuk penelitian), terutama rancangan peraturan daerah yang berasal dari DPRD.
- b) terbatasnya sistem pendukung/tenaga ahli dalam penyusunan rancangan peraturan daerah, terutama rancangan peraturan daerah yang berasal dari DPRD. Terbatasnya sistem pendukung/tenaga ahli sangat berkorelasi karena terbatasnya dana dan juga karena di daerah tidak tersedia tenaga ahli yang diperlukan.
- c. Pemerintah daerah dan DPRD belum memanfaatkan dukungan fungsional tenaga perancang dari Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dalam pembentukan produk hukum di daerah, padahal keberadaan tenaga fungsional tersebut diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan untuk membantu daerah dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di daerah.

2. Rekomendasi

Berdasarkan kesimpulan tersebut maka direkomendasikan sebagai berikut:

- a. Perlu segera mengharmonisasikan berbagai peraturan perundang-undangan terkait pembentukan undang-undang dan peraturan di bawah undang-undang, terutama revisi UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- b. Perlu mendayagunakan secara optimal keberadaan tenaga fungsional perancang di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dalam pembentukan produk hukum di daerah sesuai dengan amanat Peraturan Pemerintah No. 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- c. Peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang sepanjang mengatur tentang pembentukan produk hukum di daerah harus mengacu pada UU PPP.

H. Penutup

Demikianlah Laporan Kunjungan Kerja ini dibuat sebagai bagian dari tanggung jawab Tim Kunjungan Kerja dalam melaksanakan aktivitasnya selama kunjungan kerja.

Jakarta, September 2015

Badan Legislasi DPR RI