
ANALISIS YURIDIS TERHADAP PERAN DAN KENDALA BAGIAN HUKUM SEKRETARIAT DAERAH DALAM MEWUJUDKAN PROGRAM LEGISLASI DAERAH YANG EFEKTIF PASCA-UU NO. 13 TAHUN 2022

Ratna¹, Liberthin Palullungan², Yeheschiel B. Marewa³

1. *DPRD Kabupaten Berau. ratnakalalembang4@gmail.com*
2. *Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana, Universitas Kristen Indonesia Paulus, Indonesia. liberthinpalullungan@ukipaulus.ac.id*
3. *Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana, Universitas Kristen Indonesia Paulus, Indonesia. yeheschielbmarewa@ukipaulus.ac.id*

Abstrak

Desentralisasi dan otonomi daerah telah mentransformasi lanskap legislasi di Indonesia, memberikan kewenangan pembentukan peraturan kepada pemerintah daerah. Di tengah dinamika ini, Bagian Hukum Sekretariat Daerah memegang peran sentral dalam mengawal Program Legislasi Daerah (Prolegda) untuk memastikan produk hukum daerah yang berkualitas. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi peran Bagian Hukum Sekretariat Daerah di Kota Palopo dalam mewujudkan legislasi daerah yang efektif pasca-diundangkannya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Selain itu, penelitian ini mengidentifikasi faktor-faktor penghambat serta merumuskan solusi normatif untuk mengoptimalkan peran tersebut. Dengan menggunakan metode penelitian hukum yuridis-normatif melalui pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan konseptual (*conceptual approach*), penelitian ini mengkaji bahan hukum primer dan sekunder. Hasil penelitian menunjukkan bahwa peran Bagian Hukum masih dominan pada fungsi fasilitasi dan koordinasi, namun belum optimal dalam memastikan kualitas substansi dan harmonisasi rancangan peraturan daerah. Kendala utama yang dihadapi meliputi keterbatasan sumber daya manusia yang memiliki kualifikasi perancang peraturan perundang-undangan (*legislative drafter*), minimnya program pelatihan yang terstruktur dan berkelanjutan, serta tantangan dalam proses harmonisasi dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Kesimpulannya, penguatan institusional melalui peningkatan kapasitas aparatur dan perbaikan mekanisme kerja menjadi prasyarat mutlak untuk mengoptimalkan peran Bagian Hukum Sekretariat Daerah dalam menghasilkan peraturan daerah yang aspiratif, berdaya guna, dan selaras dengan sistem hukum nasional. Perkembangan regulasi terkini yang paling signifikan adalah ditetapkannya Peraturan Menteri Hukum Nomor 40 Tahun 2025 tentang Tata Cara Pengharmonisasian, Pembulatan, dan Pemantapan Konsepsi Rancangan Peraturan Daerah dan Rancangan Peraturan Kepala Daerah (berlaku 23 Oktober 2025), yang mencabut Permenkumham Nomor 22 Tahun 2018 dan memperkenalkan mekanisme e-Harmonisasi berbasis elektronik. Di samping itu, nomenklatur Kementerian Hukum dan HAM telah berubah menjadi Kementerian Hukum sejak Oktober 2024, sehingga rekomendasi penelitian ini menemukan konteks implementasi yang lebih konkret dari yang sebelumnya diperhitungkan.

Kata Kunci: Program Legislasi Daerah, Sekretariat Daerah, Peraturan Daerah, Harmonisasi Hukum, Perancangan Peraturan Perundang-undangan

Abstract

Decentralization and regional autonomy have transformed the legislative landscape in Indonesia, granting law-making authority to local governments. Amidst this dynamic, the Legal Section of the Regional Secretariat plays a central role in overseeing the Regional Legislation Program (Prolegda) to ensure the quality of local legal products. This research aims to analyze the implementation of the role of the Legal Section of the Regional Secretariat in Palopo City in realizing effective regional legislation following the enactment of Law Number 13 of 2022 concerning the Second Amendment to Law Number 12 of 2011 on the Formulation of Laws and Regulations. Furthermore, this study identifies inhibiting factors and formulates normative solutions to optimize this role. Using a juridical-normative legal research method with a statutory and conceptual approach, this study examines primary and secondary legal materials. The results indicate that the role of the Legal Section is still predominantly focused on facilitation and coordination functions but has not been optimal in ensuring the substantive quality and harmonization of draft regional regulations. The main obstacles encountered include a limited number of human resources qualified as legislative drafters, a lack of structured and sustainable training programs, and challenges in the harmonization process with higher-level laws and regulations. In conclusion, institutional strengthening through capacity building for personnel and improvement of work mechanisms are absolute prerequisites for optimizing the role of the Legal Section of the Regional Secretariat in producing aspirational, effective, and nationally aligned regional regulations. A key recent regulatory development is the enactment of Minister of Law Regulation (Permenkum) Number 40 of 2025 on Harmonization Procedures for Draft Regional Regulations and Draft Regional Head Regulations (effective 23 October 2025), which revokes Permenkumham Number 22 of 2018 and introduces an electronic e-Harmonization system. Additionally, the Ministry of Law and Human Rights (Kementerian Hukum dan HAM) was renamed to Ministry of Law (Kementerian Hukum) in October 2024, providing more concrete implementation context for the recommendations of this research.

Keywords: *Regional Legislation Program, Regional Secretariat, Regional Regulation, Legal Harmonization, Legislative Drafting*

1. Pendahuluan

Era reformasi di Indonesia telah memicu pergeseran fundamental dalam paradigma tata kelola pemerintahan, dari model sentralistik menuju desentralisasi yang diperkuat dengan otonomi daerah. Landasan konstitusional untuk perubahan ini tertuang dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang memberikan hak kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Implikasi yuridis dari kebijakan desentralisasi ini adalah pelimpahan kewenangan legislasi kepada daerah untuk membentuk Peraturan Daerah (Perda) dan peraturan lainnya guna menyelenggarakan otonomi yang seluas-luasnya. Perda tidak hanya berfungsi sebagai instrumen untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan, tetapi juga sebagai sarana untuk menyerap dan menyalurkan aspirasi masyarakat lokal, serta menjawab kebutuhan spesifik daerah yang tidak terakomodasi oleh hukum nasional.

Untuk menjamin agar pembentukan Perda berjalan secara terarah, sistematis, dan terpadu, diperkenalkan instrumen perencanaan hukum yang dikenal sebagai Program Legislasi Daerah (Prolegda). Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, Prolegda berfungsi sebagai pedoman yang mengikat bagi pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam menyusun rancangan Perda. Keberadaan Prolegda diharapkan dapat mencegah tumpang tindih regulasi, memastikan efektivitas, dan menjamin bahwa setiap Perda yang dihasilkan memiliki landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis yang kuat. Namun, dalam praktiknya, penyusunan dan implementasi Prolegda seringkali menghadapi tantangan, mulai dari kualitas perencanaan yang kurang memadai hingga rendahnya tingkat realisasi target legislasi.

Di tengah konstelasi ini, Bagian Hukum pada Sekretariat Daerah (Setda) memegang posisi yang sangat strategis. Sebagai unsur staf yang membantu kepala daerah dalam penyiapan kebijakan dan koordinasi administratif, Bagian Hukum memiliki tugas krusial dalam proses legislasi daerah. Perannya mencakup fasilitasi penyusunan naskah akademik, perancangan (legal drafting), harmonisasi, hingga dokumentasi produk hukum daerah. Kualitas kinerja Bagian Hukum secara langsung memengaruhi kualitas Perda yang dihasilkan. Studi awal berdasarkan dokumen yang dianalisis menunjukkan bahwa di Kota Palopo, peran Bagian Hukum masih terbatas pada fungsi fasilitasi dan koordinasi, sementara fungsi strategis seperti penguatan substansi dan harmonisasi vertikal-horizontal belum berjalan optimal. Temuan ini diperkuat oleh penelitian lain yang menyoroti tantangan serupa di berbagai daerah, seperti keterbatasan sumber daya manusia (SDM) perancang peraturan perundang-undangan dan kurangnya program peningkatan kapasitas yang sistematis.

Urgensi penelitian ini semakin menguat dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 yang ditetapkan pada 16 Juni 2022 dan mulai berlaku pada tanggal yang sama yang membawa perubahan signifikan, termasuk penekanan pada metode omnibus dalam penyusunan peraturan dan penguatan partisipasi publik yang bermakna (meaningful participation). Perubahan ini menuntut adaptasi dan peningkatan peran Bagian Hukum agar mampu mengawal proses legislasi sesuai dengan standar dan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Perkembangan regulasi lebih lanjut tercermin dari diterbitkannya Peraturan

Menteri Hukum Nomor 40 Tahun 2025 tentang Tata Cara Pengharmonisasian, Pembulatan, dan Pemantapan Konsepsi Rancangan Peraturan Daerah dan Rancangan Peraturan Kepala Daerah (berlaku 23 Oktober 2025), yang mencabut Permenkumham Nomor 22 Tahun 2018, serta perubahan nomenklatur Kementerian Hukum dan HAM menjadi Kementerian Hukum sejak Oktober 2024 – serangkaian perubahan yang secara kolektif memperluas ruang sekaligus mempertegas tuntutan terhadap peran Bagian Hukum Setda.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini mengidentifikasi beberapa masalah krusial. Pertama, bagaimana implementasi konkret peran Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Palopo dalam siklus Prolegda pasca-berlakunya UU No. 13 Tahun 2022? Kedua, apa saja faktor-faktor yuridis dan institusional yang menjadi kendala dalam optimalisasi peran tersebut? Sejalan dengan identifikasi masalah, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: 1) Bagaimanakah implementasi peran Bagian Hukum Sekretariat Daerah dalam program legislasi di Kota Palopo untuk menjamin kualitas dan harmonisasi Peraturan Daerah sesuai dengan kerangka regulasi terbaru? 2) Apa sajakah kendala-kendala yang dihadapi oleh Bagian Hukum Sekretariat Daerah dalam menjalankan perannya pada proses legislasi daerah dan bagaimana solusi normatif untuk mengatasinya? Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis dan mendeskripsikan secara kritis implementasi peran Bagian Hukum Setda Kota Palopo dalam Prolegda, serta mengidentifikasi kendala dan merumuskan rekomendasi kebijakan untuk penguatan perannya. Kontribusi atau kebaruan (*novelty*) penelitian ini terletak pada analisis yuridis yang mengaitkan peran faktual Bagian Hukum di tingkat lokal dengan kerangka regulasi terbaru (UU No. 13 Tahun 2022), serta menawarkan solusi normatif yang kontekstual untuk meningkatkan efektivitas legislasi daerah di era otonomi yang dinamis.

2. Metode

Penelitian ini tergolong dalam jenis penelitian hukum yuridis-normatif. Pendekatan normatif dipilih karena fokus utama penelitian adalah untuk mengkaji dan menganalisis implementasi peran Bagian Hukum Sekretariat Daerah dari perspektif norma atau kaidah hukum positif, terutama yang berkaitan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan. Penelitian ini tidak menguji hipotesis, melainkan melakukan analisis terhadap bahan hukum untuk menjawab

permasalahan yang telah dirumuskan, sejalan dengan karakteristik penelitian hukum normatif yang bersifat preskriptif dan terapan.

Untuk menjawab rumusan masalah, penelitian ini menggunakan beberapa pendekatan (approach) secara simultan:

- 1) Pendekatan Perundang-undangan (Statute Approach):** Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah seluruh peraturan perundang-undangan yang relevan dengan isu hukum yang dibahas. Ini mencakup, namun tidak terbatas pada, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, serta Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan beserta perubahannya, khususnya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022. Analisis ini bertujuan untuk memahami hierarki, sinkronisasi, dan harmonisasi norma yang mengatur peran Bagian Hukum dalam legislasi daerah.
- 2) Pendekatan Konseptual (Conceptual Approach):** Pendekatan ini digunakan untuk memahami dan menganalisis konsep-konsep hukum yang menjadi landasan teoretis penelitian. Konsep-konsep tersebut antara lain teori negara hukum, desentralisasi, otonomi daerah, teori legislasi (Gesetzgebungstheorie), dan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (beginselen van behoorlijke regelgeving). Pendekatan ini beranjak dari pandangan dan doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum untuk membangun argumentasi yuridis yang koheren.

Sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini meliputi:

- Bahan Hukum Primer: Merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif dan mengikat, terdiri dari peraturan perundang-undangan yang telah disebutkan sebelumnya, serta putusan-putusan pengadilan yang relevan, seperti putusan Mahkamah Konstitusi terkait kewenangan pembatalan Perda.
- Bahan Hukum Sekunder: Terdiri dari bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Sumber ini mencakup buku-buku teks (textbooks) hukum, jurnal-jurnal ilmiah hukum nasional dan internasional yang terakreditasi, hasil penelitian sebelumnya, naskah akademik, dan pendapat para pakar hukum (doktrin) yang dipublikasikan.

- Bahan Hukum Tersier: Merupakan bahan penunjang yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum, ensiklopedia hukum, dan artikel dari sumber daring kredibel.

Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (library research) dan studi dokumen secara daring. Seluruh bahan hukum yang terkumpul kemudian diinventarisasi dan diidentifikasi relevansinya dengan topik penelitian. Analisis bahan hukum dilakukan dengan menggunakan teknik analisis kualitatif-normatif. Bahan hukum yang ada diinterpretasikan secara sistematis (systematic interpretation) dan teleologis/sosiologis (teleological/sociological interpretation) untuk menemukan makna filosofis dan tujuan di balik norma hukum. Hasil analisis disajikan secara deskriptif-argumentatif untuk menjawab setiap rumusan masalah secara mendalam dan sistematis.

3. Pembahasan

A. Implementasi Peran Bagian Hukum Sekretariat Daerah dalam Program Legislasi Daerah Pasca-UU No. 13 Tahun 2022

Implementasi peran Bagian Hukum Sekretariat Daerah dalam siklus legislasi daerah merupakan manifestasi dari prinsip negara hukum yang menghendaki setiap tindakan pemerintahan berlandaskan pada hukum (wetmatigheid van bestuur). Pasca-amandemen konstitusi dan penguatan otonomi daerah, kewenangan pembentukan Peraturan Daerah (Perda) menjadi salah satu pilar utama penyelenggaraan pemerintahan lokal. Peran Bagian Hukum dalam konteks ini tidak lagi sebatas 'tukang stempel' atau fungsi administratif semata, melainkan telah bertransformasi menjadi garda terdepan dalam pengawalan kualitas produk hukum daerah. Analisis terhadap peran ini di Kota Palopo, dengan merujuk pada kerangka regulasi terbaru, khususnya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, menunjukkan sebuah dinamika yang kompleks antara peran ideal (das sollen) dan realitas implementatif (das sein).

Secara normatif, peran Bagian Hukum mencakup seluruh tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan, mulai dari perencanaan hingga pengundangan. Tahap perencanaan diwujudkan melalui penyusunan Program Legislasi Daerah (Prolegda). Di sini, Bagian Hukum idealnya berperan sebagai koordinator yang menghimpun usulan rancangan Perda dari berbagai Perangkat Daerah, menganalisis urgensi dan kelayakannya, serta memastikan usulan tersebut selaras dengan arah kebijakan pembangunan nasional dan daerah. Namun, temuan

dalam dokumen sumber mengindikasikan bahwa peran ini di Kota Palopo masih cenderung bersifat pasif dan administratif, yakni sebatas mengkompilasi usulan tanpa melakukan pendalaman analisis substansi yang memadai. Padahal, menurut Yuliandri, perencanaan legislasi yang baik adalah kunci untuk menghasilkan peraturan yang efektif dan tidak saling bertentangan.

Pada tahap penyusunan, peran Bagian Hukum menjadi lebih sentral, yakni sebagai fasilitator dan perancang (drafter). Fasilitasi dilakukan dalam bentuk pendampingan penyusunan Naskah Akademik (NA), yang merupakan justifikasi ilmiah, filosofis, sosiologis, dan yuridis dari sebuah rancangan Perda. UU No. 13 Tahun 2022 semakin mempertegas pentingnya NA yang berkualitas. Selanjutnya, dalam proses perancangan, Bagian Hukum bertanggung jawab untuk menerjemahkan materi muatan yang dikehendaki ke dalam bahasa hukum yang jelas, lugas, dan tidak multitafsir, sesuai dengan teknik perancangan yang diatur dalam Lampiran II UU No. 12 Tahun 2011 sebagaimana diubah terakhir dengan UU No. 13 Tahun 2022. Realitas di lapangan menunjukkan adanya kendala signifikan pada tahap ini. Keterbatasan jumlah dan kompetensi tenaga perancang menjadi isu krusial yang menghambat lahirnya rancangan Perda yang berkualitas.

Tahap yang tidak kalah penting adalah harmonisasi, pembulatan, dan pematapan konsepsi. Berdasarkan ketentuan Pasal 58 UU No. 13 Tahun 2022, proses harmonisasi rancangan Perda dikoordinasikan oleh Kementerian Hukum – yang kini telah mengalami perubahan nomenklatur dari Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia sejak Oktober 2024 – melalui Kantor Wilayah. Peran Bagian Hukum di sini adalah sebagai jembatan antara pemerintah daerah dengan Kantor Wilayah Kementerian Hukum. Mereka harus memastikan bahwa setiap rancangan Perda yang diusulkan telah melalui proses harmonisasi untuk mencegah disharmoni, baik secara vertikal (dengan peraturan yang lebih tinggi) maupun horizontal (dengan Perda lain). Sebelumnya, mekanisme teknis harmonisasi ini diatur dalam Permenkumham Nomor 22 Tahun 2018. Namun, sejak ditetapkannya Peraturan Menteri Hukum Nomor 40 Tahun 2025 (berlaku 23 Oktober 2025), seluruh ketentuan teknis harmonisasi Ranperda dan Ranperkada kini mengacu pada regulasi tersebut, yang memperkenalkan platform e-Harmonisasi berbasis elektronik untuk mempercepat dan meningkatkan transparansi proses harmonisasi. Bagian Hukum Setda harus segera beradaptasi dengan mekanisme baru ini. Implementasi di Kota Palopo, seperti

di banyak daerah lain, menghadapi tantangan dalam memastikan setiap catatan hasil harmonisasi dapat diakomodasi secara tepat dalam rancangan Perda.

Terakhir, pada tahap pembahasan bersama DPRD, pengesahan, dan pengundangan, Bagian Hukum bertindak sebagai pendamping eksekutif. Mereka memberikan masukan dan pertimbangan hukum kepada Tim Asistensi Pemerintah Daerah selama pembahasan di DPRD. Setelah mendapatkan persetujuan bersama, Bagian Hukum memproses rancangan Perda untuk penomoran, pengesahan oleh Kepala Daerah, dan pengundangan oleh Sekretaris Daerah. Peran ini, meskipun bersifat prosedural, sangat vital untuk menjamin legalitas formal sebuah Perda. UU No. 13 Tahun 2022 juga menekankan pentingnya partisipasi publik yang bermakna (*meaningful participation*) dalam keseluruhan proses ini, yang pengawalannya juga menjadi bagian dari tanggung jawab Bagian Hukum untuk memastikan proses yang inklusif dan transparan.

B. Kendala dan Solusi Normatif dalam Optimalisasi Peran Bagian Hukum

Optimalisasi peran Bagian Hukum Sekretariat Daerah dalam program legislasi tidak terlepas dari berbagai kendala yang bersifat multidimensional, mencakup aspek kelembagaan, sumber daya manusia, dan mekanisme kerja. Identifikasi kendala ini menjadi langkah awal untuk merumuskan solusi normatif yang dapat diimplementasikan untuk meningkatkan efektivitas pembentukan produk hukum daerah.

1) Kendala Kapasitas Sumber Daya Manusia (SDM)

Kendala utama dan paling fundamental yang dihadapi oleh Bagian Hukum di berbagai daerah, termasuk Kota Palopo, adalah keterbatasan SDM yang memiliki kualifikasi sebagai perancang peraturan perundang-undangan (*legislative drafter*). Kekurangan ini diperparah dengan belum adanya program pelatihan yang terstruktur, berkesinambungan, dan masif. Perancangan peraturan adalah sebuah keahlian teknis yang memerlukan pemahaman mendalam tidak hanya pada substansi materi yang diatur, tetapi juga pada teori, asas, dan teknik penyusunan peraturan. Ketiadaan SDM yang kompeten berimplikasi pada rendahnya kualitas Naskah Akademik dan draf Perda, yang seringkali hanya bersifat *copy-paste* dari peraturan di daerah lain tanpa adaptasi konteks lokal, serta rentan terhadap cacat yuridis. Dalam konteks penguatan kelembagaan JF Perancang, diterbitkannya Permenkumham Nomor 17 Tahun 2023 tentang Petunjuk Pelaksanaan dan Petunjuk Teknis Jabatan

Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan memberikan kerangka yang lebih jelas mengenai jenjang karier, mekanisme pengangkatan, dan evaluasi kinerja perancang, sehingga memberikan landasan hukum yang lebih kuat bagi pemerintah daerah untuk mendorong pengisian formasi jabatan fungsional tersebut.

Solusi Normatif:

- Penguatan Kebijakan Pengembangan Kompetensi: Pemerintah pusat dan daerah perlu merumuskan kebijakan yang mewajibkan dan memfasilitasi Pendidikan dan Pelatihan (Diklat) Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan bagi aparatur di Bagian Hukum. Kementerian Hukum dapat memperluas jangkauan program sertifikasi perancang.
- Pembentukan Jabatan Fungsional Perancang: Pemerintah daerah harus secara proaktif mendorong pengisian Jabatan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan di Bagian Hukum, dengan berpedoman pada Permenkumham Nomor 17 Tahun 2023 sebagai acuan teknis. Ini akan menciptakan jalur karier yang jelas dan insentif bagi aparatur untuk mengembangkan keahlian di bidang ini.
- Kerja Sama dengan Perguruan Tinggi: Menjalin kemitraan strategis dengan fakultas hukum di perguruan tinggi lokal maupun nasional untuk program magang, pelatihan, dan pendampingan teknis dalam penyusunan Naskah Akademik dan rancangan Perda.

2) Kendala Kelembagaan dan Mekanisme Kerja

Secara kelembagaan, posisi Bagian Hukum yang berada di bawah Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat terkadang menempatkannya pada posisi yang kurang strategis untuk dapat memengaruhi kebijakan legislasi secara menyeluruh. Selain itu, mekanisme koordinasi antara Bagian Hukum, Perangkat Daerah pemrakarsa, dan DPRD seringkali belum berjalan sinergis. Perangkat Daerah cenderung melihat proses di Bagian Hukum sebagai formalitas belaka, sementara DPRD memiliki dinamika politiknya sendiri yang tidak selalu sejalan dengan pertimbangan teknis-yuridis.

Solusi Normatif:

- Revitalisasi Peran sebagai Quality Control: Perlu ada penegasan kembali melalui Peraturan Kepala Daerah (Perkada) mengenai peran Bagian Hukum sebagai pusat kendali mutu (quality control) legislasi. Setiap rancangan Perda wajib

mendapatkan validasi yuridis dari Bagian Hukum sebelum diajukan ke tahapan selanjutnya.

- Penguatan Forum Koordinasi Legislasi: Membentuk atau mengaktifkan kembali forum koordinasi yang melibatkan Bagian Hukum, Bappeda (untuk sinkronisasi dengan perencanaan pembangunan), Perangkat Daerah terkait, dan Badan Pembentukan Perda (Bapemperda) DPRD. Forum ini bertemu secara reguler untuk membahas Prolegda dan isu-isu strategis dalam pembentukan Perda.
- Digitalisasi Proses Legislasi: Mengimplementasikan sistem informasi manajemen legislasi (e-legislation) yang terintegrasi. Sistem ini dapat memfasilitasi pengusulan, pelacakan (tracking) draf, proses harmonisasi, dan partisipasi publik secara digital, sehingga meningkatkan transparansi dan efisiensi.

3) Kendala Harmonisasi dan Partisipasi Publik

Proses harmonisasi dengan peraturan yang lebih tinggi merupakan tantangan teknis yang kompleks. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 yang mencabut kewenangan Menteri Dalam Negeri untuk membatalkan Perda secara sepihak (executive review) telah mengalihkan mekanisme kontrol ke judicial review. Hal ini menuntut Bagian Hukum untuk lebih proaktif dan cermat dalam melakukan harmonisasi sejak awal untuk menghindari pembatalan Perda oleh Mahkamah Agung. Lanskap harmonisasi tersebut kini berubah secara signifikan dengan diterbitkannya Peraturan Menteri Hukum Nomor 40 Tahun 2025 yang mencabut Permenkumham Nomor 22 Tahun 2018. Regulasi baru ini memperkenalkan mekanisme e-Harmonisasi – sistem pengajuan dan pelaksanaan harmonisasi Ranperda dan Ranperkada secara elektronik melalui aplikasi yang disediakan oleh Kantor Wilayah Kementerian Hukum. Perubahan ini sekaligus mengharuskan Bagian Hukum Setda untuk meningkatkan kompetensi digital aparaturnya dan memperbarui SOP harmonisasi sesuai dengan ketentuan Permenkum 40/2025. Di sisi lain, tuntutan untuk partisipasi publik yang bermakna sesuai amanat UU No. 13 Tahun 2022 juga menjadi tantangan baru. Partisipasi seringkali masih bersifat seremonial dan belum mampu menangkap aspirasi publik secara substantif.

Solusi Normatif:

- Penyusunan Pedoman Harmonisasi Internal yang Diperbarui: Bagian Hukum perlu segera menyusun ulang Standar Operasional Prosedur (SOP) atau pedoman internal mengenai tata cara harmonisasi rancangan Perda yang mengacu pada Permenkum Nomor 40 Tahun 2025, termasuk mekanisme pengajuan melalui e-

Harmonisasi dan checklist kesesuaian dengan UUD 1945, undang-undang sektoral, dan peraturan terkait lainnya.

- Pengembangan Model Partisipasi Publik yang Bermakna: Merancang dan menetapkan model partisipasi publik yang jelas dalam sebuah Perkada, yang mengatur tentang mekanisme konsultasi publik, dengar pendapat, dan cara penyampaian masukan secara daring maupun luring. Hasil partisipasi publik harus didokumentasikan dan dipertimbangkan secara transparan dalam penyusunan Perda.

Dengan mengimplementasikan solusi-solusi normatif tersebut secara komprehensif, peran Bagian Hukum Sekretariat Daerah dapat dioptimalkan, tidak hanya sebagai pemenuhan prosedur administratif, tetapi sebagai motor penggerak terwujudnya produk hukum daerah yang berkualitas, berdaya guna, dan konstitusional.

4. Kesimpulan

Berdasarkan analisis dan pembahasan yang telah diuraikan, dapat ditarik dua kesimpulan utama. Pertama, implementasi peran Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Palopo dalam program legislasi daerah pasca-UU No. 13 Tahun 2022 secara umum telah berjalan sesuai dengan tahapan normatif, namun belum mencapai tingkat optimal. Peran yang dijalankan masih dominan pada aspek fasilitasi dan koordinasi administratif, seperti kompilasi usulan Prolegda dan proses pengundangan. Fungsi strategis dalam penjaminan mutu (quality assurance) melalui pendalaman analisis substansi Naskah Akademik, penguatan teknik perancangan (legislative drafting), dan pengawalan hasil harmonisasi belum menjadi fokus utama. Implementasi amanat terbaru mengenai partisipasi publik yang bermakna juga masih menjadi tantangan yang perlu dijawab secara lebih sistematis.

Kedua, kendala utama yang menghambat optimalisasi peran Bagian Hukum bersifat struktural dan fundamental. Faktor paling signifikan adalah defisit sumber daya manusia yang memiliki kualifikasi dan kompetensi sebagai perancang peraturan perundang-undangan. Hal ini diperburuk oleh minimnya program peningkatan kapasitas yang terstruktur dan berkelanjutan. Secara kelembagaan, mekanisme koordinasi lintas sektoral (dengan Perangkat Daerah dan DPRD) yang belum sinergis serta beban kerja administratif seringkali meminggirkan fungsi strategis Bagian Hukum.

Sebagai rekomendasi, diperlukan adanya kebijakan yang terintegrasi untuk penguatan institusional Bagian Hukum. Rekomendasi utama adalah investasi pada pengembangan sumber daya manusia melalui program pendidikan dan pelatihan fungsional perancang secara masif dan berkelanjutan, serta pembukaan formasi Jabatan Fungsional Perancang dengan berpedoman pada Permenkumham Nomor 17 Tahun 2023. Selain itu, perlu dilakukan penguatan mekanisme kerja melalui revitalisasi peran Bagian Hukum sebagai pusat kendali mutu legislasi dan implementasi platform e-legislation untuk meningkatkan transparansi dan efisiensi. Terakhir, pemerintah daerah perlu merumuskan pedoman teknis yang jelas mengenai tata cara pelaksanaan partisipasi publik yang bermakna untuk memastikan setiap Perda yang dihasilkan bersifat inklusif dan aspiratif. Dalam konteks kekinian, pedoman harmonisasi internal tersebut harus secara khusus mengakomodasi mekanisme e-Harmonisasi yang diperkenalkan oleh Peraturan Menteri Hukum Nomor 40 Tahun 2025, sementara seluruh referensi koordinasi dengan Kementerian Hukum dan HAM harus diperbarui mengikuti perubahan nomenklatur menjadi Kementerian Hukum sejak Oktober 2024. Kedua pembaruan ini merupakan kewajiban administratif sekaligus peluang strategis bagi Bagian Hukum Setda Kota Palopo untuk memodernisasi tata kelola legislasi daerahnya menjelang siklus Prolegda berikutnya.

5. Referensi

Buku:

- Asshiddiqie, Jimly. (2006). Perihal Undang-Undang. Jakarta: Konstitusi Press.
- Attamimi, A. Hamid S. (1992). Teori Perundang-Undangan Indonesia. Jakarta: Universitas Indonesia Press.
- Huda, Ni'matul. (2013). Otonomi Daerah: Desentralisasi dan Pemerintahan Daerah. Bandung: Nusa Media.
- Indrati, Maria Farida. (2007). Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan. Yogyakarta: Kanisius.
- Susanti, Bivitri. (2019). Metode Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan. Jakarta: Epistema Institute.
- Wasistiono, Sadu & Wiyoso, Yonatan. (2009). Meningkatkan Kinerja DPRD. Bandung: Fokus Media.
- Yuliandri. (2010). Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik. Jakarta: Rajawali Pers.

Jurnal:

- Astuty, R. R., and Sudarno Sudarno. "The Implementation of Law For TNI Soldiers as a Perpetrator of Desertion Crimes." *Proceedings of the First International Conference on Economics, Business and Social Humanities, ICONESBS 2020, November 4-5, 2020, Madiun, Indonesia*. 2021.
- Juwenie; Miru, Ahmadi; Sumardi, Juajir; Paserangi, Hasbir. "Consumer protection in e-commerce transactions in Indonesia." *JL Pol'y & Globalization* 47 (2016): 131.
- Lumentut, Lisma. "HAK ANAK DALAM SISTEM KEWARISAN ADAT MASYARAKAT SANGLA'BORAN KABUPATEN TORAJA UTARA." *Paulus Law Journal* 1.1 (2019).
- Lumentut, Lisma, and Liberthin Palullungan. "Implementation of the Standard Agreement Based on Law Number 8 of 1999 Concerning Consumer Protection." *Russian Law Journal* 11.4 (2023): 139-146.
- Lumentut, Lisma, and Liberthin Palullungan. "The Reconstruction of the Implementation from Business Judgment Rule Doctrine in Individual Limited Liability Companies: A Progressive Legal Review." *SASI* 29.4 (2023): 656-666.
- Lumentut, Lisma, and Rantau Padallo. "PEMANFAATAN TANAH ULAYAT UNTUK PENDIRIAN TONDOK DI KABUPATEN MAMASA." *Paulus Law Journal* 2.2 (2021): 62-71.
- Mangiri, Juwenie. "PERLINDUNGAN KONSUMEN TERHADAP PEMASANGAN IKLAN SHORT MESSAGE SERVICE PADA PERUSAHAAN TELEKOMUNIKASI TELKOMSEL DI KOTA MAKASSAR." *Paulus Law Journal* 1.2 (2020): 99-111.
- Mangiri, Juweni, and Febi Meliana Ingratuban. "Tinjauan Yuridis Pengangkatan Anak Warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Asing (Intercountry Adoption)." *Paulus Legal Research* 2.1 (2023).
- Marewa, Yeheschiel Bartin. "Perlindungan Hukum terhadap Konsumen Pengguna Pembayaran Melalui Aplikasi OVO." *Kainawa: Jurnal Pembangunan dan Budaya* 5.1 (2023): 55-63.
- Marewa, Yeheschiel Bartin, Elfran Bima Muttaqin, and Agus Salim. "Public Service Policy in The Form of Civil Registration." *Revista de Gestão Social e Ambiental* 18.7 (2024): e04975-e04975.
- Noor, Lemas Masithoh M. (2022). "Dinamika Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah". *Jurnal Ilmu Hukum Litigasi*, 23(1).
- Palullungan, Liberthin, and Trifonia Sartin Ribo. "Penerapan Presidential Threshold Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013." *Paulus Law Journal* 2.2 (2021): 72-80.

-
- Pangemanan, M.A. (2022). "Urgensi Program Pembentukan Perda (Propemperda) Sebagai Instrument Perencanaan Dalam Mengarahkan Dan Mendorong Pembentukan Peraturan Daerah". *Lex Privatum*, 10(3).
- Pasapan, Pasolang, and Lisma Lumentut. "Penerapan Asas Rechtsverwerking Dalam Perolehan Hak Atas Tanah Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah (Kajian Hukum Terhadap Putusan Peninjauan Kembali Mahkamah Agung Nomor: 336 Pk/Pdt/2015)." *Paulus Legal Research* 1.1 (2021).
- Sofansyah, Maulana, dkk. (2022). "Produktivitas Program Legislasi Daerah (Analisa Program Legislasi pada Kota Langsa dan Kabupaten Aceh Timur di Provinsi Aceh)". *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi*, 10(1).
- Timbonga, Yotham Th. "CRIMINAL OFFENSES ARE IN CERTAIN AREAS OF THE AIRPORT WITHOUT PERMISSION FROM THE AIRPORT AUTHORITY." *Awang Long Law Review* 6.1 (2023): 145-152.
- Timbonga, Yotham Th. "Decision of The Constitutional Court Regarding the Term of Office of The Head of The Corruption Eradication Commission." *Journal of Law and Sustainable Development* 11.12 (2023): e2103-e2103.
- Timbonga, Yotham Th. "Modus Of Operandi and Sanctions For Criminal Actions In The Health Field (Study Decision Number 90/Pid. Sus/2023/Pn Mks)." *UNES Law Review* 6.1 (2023): 3516-3524.
- Timbonga, Yotham Th, Gracesy Prisela Christy, and Irawaty Datulembang. "The Crime of Treason at Polda Regional Papua on Criminological Perspective." *3rd International Conference on Business Law and Local Wisdom in Tourism (ICBLT 2022)*. Atlantis Press, 2023.
- Yana, Sumayah Fitri, dkk. (2023). "Peran Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Bengkulu Dalam Proses Pembentukan Peraturan Daerah (Perda)". *Jurnal Kajian Hukum dan Pendidikan Kewarganegaraan*, 2(1).

Peraturan Perundang-undangan:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Peraturan Presiden Nomor 76 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 22 Tahun 2018 tentang Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Perundang-Undangan yang Dibentuk di Daerah oleh Perancang Peraturan Perundang-Undangan.

Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 17 Tahun 2023 tentang Petunjuk Pelaksanaan dan Petunjuk Teknis Jabatan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan.

Peraturan Menteri Hukum Nomor 40 Tahun 2025 tentang Tata Cara Pengharmonisasian, Pembulatan, dan Pemantapan Konsepsi Rancangan Peraturan Daerah dan Rancangan Peraturan Kepala Daerah.

Putusan Pengadilan:

Mahkamah Konstitusi. Putusan Nomor 137/PUU-XIII/2015 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Website:

Hukumonline. (2021, 2 Agustus). Mengenal 8 Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Diakses pada 20 Desember 2024, dari <https://www.hukumonline.com/berita/a/asas-pembentukan-peraturan-perundang-undangan-ltdade/>

Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. (2021, 31 Agustus). Pentingnya Penyederhanaan dan Perencanaan Peraturan yang Efektif. Diakses pada 20 Desember 2024, dari <https://bphn.go.id/berita-kegiatan/pentingnya-penyederhanaan-dan-perencanaan-peraturan-yang-efektif-bphn-berikan-peningkatan-pemahaman-penyusunan-prolegda-di-kanwil-kemenkumham-kepulauan-riau>

Kementerian Hukum Republik Indonesia. (2025, Desember). Permenkum Perkuat Sinergi Harmonisasi Ranperda dan Ranperkada melalui Forum Koordinasi Nasional. Diakses pada 17 Juni 2026, dari <https://ntt.kemenkum.go.id>