

**URGENSI PERENCANAAN PEMBENTUKAN PRODUK HUKUM DAERAH  
DALAM PENETAPAN PRODUK HUKUM DAERAH DI KABUPATEN CIAMIS*****URGENCY OF PLANNING FOR THE ESTABLISHMENT OF REGIONAL  
LEGAL PRODUCTS IN DETERMINING REGIONAL LEGAL PRODUCTS IN CIAMIS  
REGENCY*****Nova Elsa Aprillia<sup>1</sup>, Deni Wahyu Hidayat<sup>2</sup>, Ida Farida<sup>3</sup>, Dewi Mulyanti<sup>4</sup>**

Received: June 2022

Accepted: June 2022

Published: July 2022

**Abstrak**

Untuk mengantisipasi agar produk hukum daerah tidak terjebak sebagai produk hukum yang cacat hukum dan dishasmonis, setiap pembentukan peraturan hukum daerah senantiasa harus memperhatikan konsep Negara hukum, asas demokrasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, dan asas-asas umum perundang-undangan yang baik serta dilaksanakan secara terencana, terukur dan terintegrasi. Perencanaan pembentukan produk hukum daerah merupakan amanat Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 yang harus diimplementasikan. Penelitian dan penulisan dilakukan dengan desain deskriptif dan memperoleh data melalui metode kualitatif dalam bentuk, observasi, wawancara semiterstruktur, dokumentasi. Digunakan metode analisis reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Urgensi Perencanaan Produk Hukum Daerah dalam Penetapan Produk Hukum Daerah Di Kabupaten Ciamis merupakan pedoman utama dalam mewujudkan Pembangunan Daerah mengingat seluruh bagian Pelaksanaan Pembangunan Daerah merupakan implementasi dari produk hukum daerah itu sendiri.

**Kata kunci:** Urgensi, Perencanaan, Produk Hukum Daerah.

**Abstract**

*To anticipate that regional legal products are not trapped as legal products that are legally flawed and dishonest, every formation of regional legal regulations must always pay attention to the concept of rule of law, the principle of democracy in the formation of legislation, and the general principles of good and implemented legislation. in a planned, measurable and integrated manner. Planning for the formation of regional legal products is a mandate of the Minister of Home Affairs Regulation Number 80 of 2015 which must be implemented. Research and writing were carried out using a descriptive design and obtaining data through qualitative methods in the form of observation, semi-structured interviews, documentation. Data reduction analysis methods are used, data presentation and conclusion drawing. The Urgency of Planning Regional Legal Products in Determining Regional Legal Products in Ciamis Regency is the main guideline in realizing Regional Development considering that all parts of the Implementation of Regional Development are the implementation of the regional legal products themselves.*

**Keywords:** : Urgency, Planning, Regional Legal Products.

<sup>1</sup> Program Pascasarjana Universitas Galuh. Email : novaelsa663@gmail.com

<sup>2</sup> Program Pascasarjana Universitas Galuh. Email : igodeni5@gmail.com

<sup>3</sup> Program Pascasarjana Universitas Galuh. Email : idafarida.galuh@gmail.com

<sup>4</sup> Program Pascasarjana Universitas Galuh. Email : dewimulyantiunigal@gmail.com

## I. PENDAHULUAN

Negara hukum adalah negara yang penyelenggaraan kekuasaan pemerintahannya didasarkan atas hukum. Konsep Negara hukum jika ditafsirkan secara kontemporer mencakup persyaratan penafsiran hak rakyat yang luas baik itu hak untuk mendapatkan pendidikan dan hak atas tingkat kehidupan yang sejahtera, peningkatan ekonomi, pemerataan pendapatan, dan sistem politik serta pemerintahan yang modern. Pasca perubahan kedua Undang-Undang Dasar 1945, dalam Pasal 18 ayat (2) disebutkan bahwa Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, serta ayat (6) bahwa Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Berkaitan dengan hal tersebut, untuk mengantisipasi agar produk hukum daerah yang berupa Keputusan Pemerintah Daerah maupun Peraturan Daerah tidak terjebak sebagai produk hukum yang cacat hukum, setiap pembentukan peraturan hukum daerah senantiasa harus memperhatikan konsep Negara hukum, asas demokrasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, dan asas-asas umum perundang-undangan yang baik. Pembentukan peraturan hukum daerah dari sudut pandang yuridis saja, melainkan dari sudut pandang yang lebih multidimensional seperti sosiologis, politis, ekonomi dan lain sebagainya. Apalagi tujuan yang dimaksud tidak lain adalah terciptanya keadilan dalam rangka mewujudkan kebahagiaan masyarakat pada umumnya.

Tujuan pembentukan peraturan adalah demi terpenuhinya kebutuhan hukum dalam masyarakat. Hukum tersebut merupakan instrumen dalam mendapatkan kesejahteraan dalam masyarakat. Peraturan yang tidak dapat memberikan kegunaan dan dampak yang jelas bagi kehidupan bernegara adalah percuma. Suatu peraturan perundang-undangan haruslah memenuhi tujuan hukum itu sendiri.

Di Indonesia, ketentuan pembentukan peraturan perundang-undangan telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 ini diatur mengenai tujuan, prinsip, asas, hirarki, prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, pembahasan, sinkronisasi dan harmonisasi hingga pada pembatalan dan pencabutan suatu peraturan perundang-undangan.

Perlu diketahui bersama proses pembentukan peraturan perundang-undangan bukan hanya dilaksanakan oleh Eksekutif dan Legislatif dalam Tingkat Nasional,

akan tetapi berdasarkan Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Prosedur pembentukannya juga telah ditetapkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Berbicara Pembentukan Produk Hukum Daerah selama ini cukup populer di masyarakat yang melibatkan Lembaga Legislasi Daerah yaitu Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dalam hal ini Produk Hukum Daerah yang dihasilkan adalah Peraturan Daerah.

Akan tetapi perlu diketahui Produk Hukum Daerah bukan hanya Peraturan Daerah akan tetapi sebagai alat dan dasar dalam pelaksanaan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kepala Daerah dapat membentuk dan menetapkan Peraturan Kepala Daerah, Keputusan Kepala Daerah, begitu juga DPRD juga dapat membentuk dan menetapkan Peraturan DPRD dan Keputusan Pimpinan DPRD. Dalam beberapa tahun terakhir, Produk Hukum Daerah tersebut dibentuk tanpa melalui proses mekanisme suatu program yang terpadu, terstruktur dan terencana mengakibatkan hasil dari produk perda tersebut kurang optimal. Produk Hukum Daerah yang dihasilkan tersebut diubah di kemudian hari bahkan dibatalkan karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dari pemaparan tersebut kedudukan Perencanaan Pembentukan Produk Hukum Daerah menjadi sangat penting, mengingat menjadi dasar atau acuan pemerintah di daerah untuk melaksanakan proses pembangunan.

Dalam pembentukan Produk Hukum Daerah yang baik diperlukan beberapa ketentuan, secara garis besar ketentuan tersebut dibagi menjadi beberapa tahapan, seperti perencanaan, persiapan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan. Pemahaman terhadap eksistensi Perencanaan Pembentukan Produk Hukum Daerah saat ini sudah menjadi hal yang cukup populer, namun hanya dijiwai secara mendalam sebagai kewajiban yang dilaksanakan sebagai bentuk amanat peraturan. Perlu menjadi perhatian Pemerintah Daerah bahwa Perencanaan Pembentukan Produk Hukum Daerah yang baik akan menjadi kunci lahirnya Produk Hukum Daerah yang terencana, terarah, dan terpadu dan dapat diimplementasikan secara nyata dan sesuai kebutuhan masyarakat. Hal ini tergambar dalam penelitian awal bahwa lahirnya gagasan Raperda, Raperkada, Perda dan Perkada yang lahir bahkan telah ditetapkan namun tidak dapat diimplementasikan bahkan tidak sesuai dengan peraturan yang lebih tinggi. Bahwa

berdasarkan uraian tersebut diatas, dapat dimaknai bahwa terdapat ketidakselarasan atau kurangnya pemahaman terhadap eksistensi atau kedudukan Perencanaan Pembentukan Produk Hukum Daerah dalam Kebijakan Penataan Pembentukan Produk Hukum Daerah sesuai Ketentuan Pasal 10 dan Pasal 19 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Pelaksanaan Pembentukan Produk Hukum Daerah di Kabupaten Ciamis seringkali dilaksanakan tanpa perencanaan yang berakibat pada adanya tumpang tindih pengaturan, benturan kepentingan bahkan tidak terfasilitasi baik dari segi prasarana maupun pembiayaannya. Adanya tumpang tindih pengaturan sering menimbulkan dampak yang lebih kompleks dalam pelaksanaan kebijakan pembangunan daerah. Benturan kepentingan yang menjadi latar belakang lahirnya Produk Hukum Daerah dapat berakibat terhadap disharmonisasi regulasi dan menghambat proses pembentukan Produk Hukum Daerah yang menjadi kebutuhan masyarakat.

## II. METODE PENELITIAN

Mengacu kepada karakteristik penelitian, metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif-analitik dengan pendekatan kualitatif. Pendekatan ini memiliki karakteristik sebagai berikut: (a) sumber data langsung dalam situasi yang wajar, (b) bersifat deskriptif, (c) mengutamakan proses daripada produk atau hasil, (d) analisis data secara deskriptif, dan (e) mengutamakan makna.

Desain/penelitian yang akan digunakan dalam penyusunan tesis ini adalah desain penelitian kualitatif yaitu desain yang merupakan tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan sosial yang secara fundamental bergantung pada pengamatan manusia dalam kawasannya sendiri dan berhubungan dengan orang-orang tersebut dalam bahasanya dan dalam peristilahannya dan diartikan juga sebagai penelitian yang tidak mengadakan perhitungan. Bahkan mungkin juga sampai pada usaha menemukan hubungan yang terdapat diantara variabel-variabel penelitian kualitatif yang digunakan disini bercirikan deskriptif analitik, karena untuk memperoleh gambaran tentang status gejala pada saat penelitian (*expose de facto*) atau untuk melihat kondisi apa yang ada dalam situasi.

### **III. HASIL DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Mekanisme Pembentukan Produk Hukum Daerah Di Kabupaten Ciamis**

Di Indonesia ketentuan pembentukan peraturan perundang-undangan telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 ini diatur mengenai tujuan, prinsip, asas, hirarki, prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, pembahasan, sinkronisasi dan harmonisasi hingga pada pembatalan dan pencabutan suatu peraturan perundang-undangan.

Perlu diketahui bersama proses pembentukan peraturan perundang-undangan bukan hanya dilaksanakan oleh Eksekutif dan Legislatif dalam Tingkat Nasional, akan tetapi berdasarkan Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Dalam proses pembentukannya, produk hukum daerah khususnya di Kabupaten Ciamis berpedoman terhadap ketentuan yang telah ada pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, akan tetapi tidak secara keseluruhan hal ini dilihat dari pola pembentukan produk hukum daerah yang tidak secara keseluruhan melalui tahapan sesuai dengan pedoman yang ada.

Dari pembentukan produk hukum daerah yang dilaksanakan di Kabupaten Ciamis periode 2019-2022 dari data perencanaan pembangunan daerah dari target perencanaan global yang tercatat 446 pada tahun 2020 terealisasi 862, 445 pada tahun 2021 terealisasi 857, sedangkan 445 pada tahun 2022 di catur wulan pertama telah terealisasi 465 produk yang dapat disimpulkan bahwa terdapat hampir 150-200 % realisasi jika dibandingkan dengan target yang ditetapkan. Realisasi pembentukan produk hukum yang melebihi target bukan menjadi capaian yang istimewa ketika

terjadi kegagalan proses ataupun kecacatan produk hukum baik dari sisi formil maupun materiil. Kecacatan produk hukum daerah akan memberikan implikasi yang cukup besar terhadap langkah pembangunan daerah hal ini mengingat seluruh agenda pembangunan daerah merupakan implementasi fisik dari produk hukum daerah yang ditetapkan.

Sebagai gambaran pelaksanaan mekanisme pembentukan produk hukum daerah di Kabupaten Ciamis dilaksanakan dalam bentuk layanan penyusunan produk hukum daerah oleh Bagian Hukum Setda Kabupaten Ciamis dengan langkah sebagai berikut:

1. Layanan Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah.
2. Layanan Penyusunan Peraturan Daerah
3. Layanan Penyusunan Peraturan Bupati
4. Layanan Penyusunan Keputusan Bupati

#### **B. Urgensi Perencanaan Produk Hukum Daerah dalam Penetapan Produk Hukum Daerah Di Kabupaten Ciamis**

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”. Konsep Negara hukum jika ditafsirkan secara kontemporer mencakup persyaratan penafsiran hak rakyat yang luas baik itu hak untuk mendapatkan pendidikan dan hak atas tingkat kehidupan yang sejahtera, peningkatan ekonomi, pemerataan pendapatan, dan sistem politik serta pemerintahan yang modern. Negara hukum formil menyangkut pengertian hukum yang bersifat formil dan sempit, yaitu dalam arti peraturan perundang-undangan tertulis. Sedangkan, Negara Hukum Materiil yang lebih mutakhir mencakup pula pengertian keadilan di dalamnya. Tujuan pembentukan peraturan adalah demi terpenuhinya kebutuhan hukum dalam masyarakat. Hukum tersebut merupakan instrumen dalam mendapatkan kesejahteraan dalam masyarakat. Peraturan yang tidak dapat memberikan kegunaan dan dampak yang jelas bagi kehidupan bernegara adalah percuma. Suatu peraturan perundang-undangan haruslah memenuhi tujuan hukum itu sendiri.

Berkaitan dengan hal tersebut, untuk mengantisipasi agar produk hukum daerah yang berupa Keputusan Pemerintah Daerah maupun Peraturan Daerah tidak terjebak sebagai produk hukum yang cacat hukum, setiap pembentukan peraturan hukum daerah senantiasa harus memperhatikan konsep Negara hukum, asas demokrasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, dan asas-asas umum perundang-undangan yang baik.

Dalam beberapa tahun terakhir, Produk Hukum Daerah tersebut dibentuk tanpa melalui proses mekanisme suatu program yang terpadu, terstruktur dan terencana, hal ini mengakibatkan hasil dari produk hukum tersebut kurang optimal. Akibatnya Produk Hukum Daerah yang dihasilkan tersebut diubah di kemudian hari bahkan dibatalkan karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dalam hal ini, kedudukan Program Pembentukan Produk Hukum Daerah menjadi sangat penting, mengingat menjadi dasar atau acuan pemerintah di daerah untuk melaksanakan proses pembangunan.

Dalam pembentukan Produk Hukum Daerah yang baik diperlukan beberapa ketentuan, secara garis besar ketentuan tersebut dibagi menjadi beberapa tahapan, seperti perencanaan, persiapan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan. Pemahaman terhadap eksistensi Perencanaan Pembentukan Produk Hukum Daerah saat ini sudah menjadi hal yang cukup populer, namun hanya dijiwai secara mendalam sebagai kewajiban yang dilaksanakan sebagai bentuk amanat peraturan. Perlu menjadi perhatian Pemerintah Daerah bahwa Perencanaan Pembentukan Produk Hukum Daerah yang baik akan menjadi kunci lahirnya Produk Hukum Daerah yang harmonis, terarah, dan terpadu dan dapat diimplementasikan secara nyata dan sesuai kebutuhan masyarakat sesuai dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.

Pelaksanaan tugas dan fungsi ini juga menuntut adanya perencanaan bidang Hukum secara tepat, mengingat produk hukum daerah yang difasilitasi merupakan multidisipliner ilmu dan kebutuhan, serta melibatkan berbagai sektor kehidupan. Dari 27 Perangkat Daerah Teknis, tentunya harus dapat saling berkoordinasi dan terintegrasi dalam penyusunan perencanaan produk hukum daerah sesuai urusan penyelenggaraan pemerintahan yang diampu.

Bahwa dalam perencanaan penyusunan produk hukum daerah di Kabupaten Ciamis di setiap tahunnya, telah dilaksanakan perencanaan secara umum melalui mekanisme perencanaan pembangunan daerah dan perencanaan anggaran serta dilaksanakan asistensi dalam prosesnya, sejauh ini data yang diperoleh setiap tahunnya terdapat kurang lebih target pelaksanaan penyusunan produk hukum dikisaran jumlah 446 produk yang terdiri dari 6 perda, 40 perkada dan 400 Keputusan Bupati, terkait perencanaan teknis jenis dan urusan produk hukum itu dikembalikan terhadap kebutuhan dan perencanaan teknis Perangkat Daerah sesuai bidang urusannya.

Hal ini juga dipertegas dengan adanya Program Pembentukan Peraturan Daerah yang selama ini selalu ditetapkan sebelum penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah oleh Pemerintah Daerah dan DPRD guna memastikan pembentukan produk hukum daerah yang direncanakan dapat terbiayai oleh APBD. Akan tetapi sejauh ini perencanaan terhadap Produk Hukum Daerah baru di laksanakan dalam proses pembentukan Peraturan Daerah saja, untuk jenis produk hukum daerah yang lain belum dilaksanakan. Hal ini sesuai dengan hasil observasi bahwa dalam penetapan target penyusunan produk hukum daerah masih dilaksanakan secara global, dan dalam penetapan target hanya berdasarkan Anaisi Kebutuhan Peraturan setingkat perda, sedangkan AKP untuk Perkada dan AKP untuk Keputusan Kepala Daerah belum pernah dilaksanakan. Ini juga seringkali terlihat dan terbukti dengan masih banyaknya produk hukum daerah yang seharusnya ditindaklanjuti dengan petunjuk pelaksanaan yang sudah jatuh tempo tetapi belum dilaksanakan penyusunannya. Pada tahun 2019-2020, ditetapkan kurang lebih 27 Perda yang membutuhkan petunjuk pelaksanaan berupa Peraturan Bupati ataupun penyesuaian Peraturan Bupati turunannya akan tetapi belum mendapatkan tindaklanjut secara tepat. Hal ini mendorong adanya tuntutan perbaruan regulasi yang cepat mengingat penetapan regulasi dimaksud berkaitan dengan langkah percepatan pembangunan di Kabupaten Ciamis.

Perencanaan pembentukan produk hukum daerah secara menyeluruh juga dibutuhkan dalam rangka mengendalikan pembentukan produk hukum daerah yang efektif dan efisien terhadap implementasi pengaturan kehidupan bermasyarakat dan percepatan pembangunan daerah. Perencanaan pembentukan produk hukum daerah juga menjadi kendali dalam proses evaluasi, harmonisasi dan sinkronisasi pembentukan produk hukum daerah itu sendiri mengingat tingginya jumlah regulasi yang ada saat ini sering menimbulkan tumpang tindih kebijakan dan juga pengaturan yang berakibat pada benturan hukum dan rancunya pedoman pelaksanaan kebijakan pembangunan di daerah. Perencanaan pembentukan produk hukum daerah juga memungkinkan adanya pembatasan terhadap kebijakan-kebijakan yang disharmonis terhadap regulasi yang lebih tinggi.

### **C. Analisis Normatif terhadap Urgensi Perencanaan Produk Hukum Daerah berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah di Kabupaten Ciamis**

Pembentukan peraturan perundang-undangan telah diatur dalam 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah

dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 ini diatur mengenai tujuan, prinsip, asas, hirarki, prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, pembahasan, sinkronisasi dan harmonisasi hingga pada pembatalan dan pencabutan suatu peraturan perundang-undangan.

Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Daerah telah diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Secara garis besar ketentuan tersebut dibagi menjadi beberapa tahapan, seperti perencanaan, persiapan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan.

Berdasarkan Pasal 10, Pasal 17 dan Pasal 19 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, mengamanatkan Perencanaan penyusunan Perda, Perkada dan Peraturan DPRD merupakan kewenangan dan disesuaikan dengan kebutuhan Pemerintah Daerah yang disusun berdasarkan perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau berdasarkan kewenangan. Perencanaan penyusunan Peraturan daerah dilaksanakan melalui 3 mekanisme yaitu penyusunan Propemperda, perencanaan penyusunan rancangan perda kumulatif terbuka dan perencanaan penyusunan rancangan perda di luar Propemperda. Ketiga mekanisme Perencanaan Penyusunan Peraturan Daerah dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang kemudian Hasil penyusunan Propemperda Provinsi antara DPRD dan Pemerintah Daerah disepakati menjadi Propemperda provinsi dan ditetapkan dalam rapat paripurna DPRD provinsi. Sedangkan perencanaan penyusunan perkada ditetapkan dengan Keputusan Kepala Daerah untuk jangka waktu 1 (satu) tahun dan dapat dilakukan penambahan atau pengurangan.

Prosedur Pembentukan Peraturan Daerah melalui beberapa tahapan sebagaimana dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Produk Hukum Daerah pada Pasal 42 menyebutkan bahwa Pembentukan Propemperda, Penyusunan Naskah Akademik/Penjelasan, Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah, Pembahasan Tingkat I, Pembahasan Tingkat II, Harmonisasi dan Sinkronisasi, Fasilitasi dan Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah, Penyempurnaan

Rancangan Peraturan Daerah, Persetujuan Rancangan Peraturan Daerah, Penandatanganan, Pengundangan, Penyebarluasan.

Sedangkan Prosedur Pembentukan Peraturan Kepala Daerah haruslah melalui beberapa tahap sebagaimana dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Produk Hukum Daerah pada Pasal 42 menyebutkan bahwa Untuk melaksanakan perda atau atas kuasa peraturan perundang-undangan, kepala daerah menetapkan perkada dan/atau PB KDH. Pimpinan perangkat daerah pemrakarsa menyusun rancangan perkada dan/atau PB KDH. Rancangan setelah disusun disampaikan kepada perangkat daerah yang membidangi hukum provinsi dan bagian hukum kabupaten/kota untuk dilakukan pembahasan. Selanjutnya Rancangan perkada dan rancangan PB KDH yang telah dilakukan pembahasan disampaikan kepada kepala daerah untuk dilakukan penetapan dan pengundangan. Penandatanganan rancangan dilakukan oleh Kepala Daerah. Dalam hal Kepala Daerah berhalangan sementara atau berhalangan tetap penandatanganan rancangan perkada dan rancangan PB KDH dilakukan oleh pelaksana tugas, pelaksana harian atau pejabat kepala daerah. Penandatanganan perkada dibuat dalam rangkap 3 (tiga). Pendokumentasian naskah asli perkada oleh Sekretaris Daerah, perangkat daerah yang membidangi hukum provinsi atau bagian hukum kabupaten/kota berupa minute, perangkat daerah pemrakarsa. Penyebarluasan Perkada, PB KDH dan keputusan Kepala Daerah yang telah diundangkan dan/atau diautentifikasi dilakukan oleh Sekretaris Daerah bersama dengan Perangkat Daerah Pemrakarsa.

Dalam tahapan demi tahapan yang harus dilaksanakan dalam pembentukan produk hukum daerah tentunya harus didukung dengan perencanaan yang tepat, akurat, terarah dan terukur. Hal ini dapat dianalisa dari hasil penelitian dan pengolahan data yang telah di dokumentasikan bahwa pembentukan produk hukum daerah yang dilaksanakan di Kabupaten Ciamis periode 2019-2022 dari data perencanaan pembangunan daerah dari target perencanaan global yang tercatat 446 pada tahun 2020 terrealisasi 862, 445 pada tahun 2021 terealisasi 857, sedangkan 445 pada tahun 2022 di catur wulan pertama telah terealisasi 465 produk yang dapat disimpulkan bahwa terdapat hampir 150-200 % realisasi jika dibandingkan dengan target yang ditetapkan. Berdasarkan rangkuman data analisis yang disajikan melalui perbandingan perencanaan yang diamanatkan oleh Pasal 10 dan Pasal 19 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, yaitu terkait perencanaan produk hukum 2020-2022 tercatat perencanaan pembentukan produk hukum daerah hanya tercatat 48 produk yang keseluruhannya

tercantum dalam propemperda sedangkan rangkuman realisasi produk hukum terdapat Perda, Perkada, Keputusan yang dalam kurun 2020-2022 caturwulan pertama hampir menembus 2096 produk hukum baik pengaturan maupun penetapan. Gambaran yang cukup signifikan mengingat capaian kinerja yang bisa 4100% dari data perencanaan yang ditetapkan.

Dalam analisis terhadap perencanaan pembentukan produk hukum daerah mengacu pada Pasal 10 dan Pasal 19 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Produk Hukum Daerah, saat ini Kabupaten Ciamis baru menetapkan perencanaan periode 2019-2022 sebanyak 48 Rancangan Produk Hukum yang hanya terdiri dari Peraturan Daerah, 0 untuk Peraturan Kepala Daerah dan DPRD sedangkan dalam realisasinya dilaksanakan tanpa perencanaan kurun waktu 2020-2022 catur wulan pertama terdapat 251 produk hukum terdiri atas 25 perda dan 226 perkada. Dengan demikian dapat di analisa bahwa perencanaan baik dari sisi finansial, materi dan sumberdaya pelaksana yang di sediakan akan mendapatkan beberapa kendala dan permasalahan mengingat dalam proses pembentukan produk hukum daerah tersebut dibutuhkan koordinasi aktif yang menuntut sarana dan prasarana yang memadai untuk memenuhi proses dan tahapan serta pelaksanaan pemenuhan materi yang beragam serta kompleks yang secara kuantitas sudah melebihi dari perencanaan awal hampir 500%, hal mendorong adanya pelaksanaan pembentukan produk hukum yang kurang maksimal dari segi muatan materi. Kemungkinan tersebut dilandasi oleh keterbatasan sarana prasarana baik segi materiil, waktu dan sumber daya dengan persiapan atau perencanaan minimum.

Dalam kaitannya dengan pelaksanaan tugas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Pemerintah Kabupaten Ciamis melaksanakan tugas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dan Tugas Pembantuan dibantu oleh 27 Perangkat Daerah Teknis dan 27 Perangkat Daerah berupa Kecamatan. Bagian Hukum mempunyai tugas melaksanakan penyiapan bahan perumusan kebijakan daerah, pengoordinasian perumusan kebijakan daerah, pengoordinasian pelaksanaan tugas Perangkat Daerah, pelaksanaan pemantauan dan evaluasi di bidang perundang-undangan. Dan Bagian Hukum dalam melaksanakan tugas menyelenggarakan fungsi diantaranya penyiapan bahan perumusan kebijakan daerah di bidang perundang-undangan, penyiapan bahan pengoordinasian perumusan kebijakan daerah di bidang perundang-undangan, penyiapan bahan pengoordinasian pelaksanaan tugas Perangkat Daerah di bidang perundang-undangan, penyiapan bahan pelaksanaan pemantauan dan evaluasi di bidang perundang-undangan.

Proses pembentukan produk hukum daerah yang sederhana dan terarah sejauh ini kurang dapat terbentuk akibat rendahnya kesadaran atas kebutuhan hukum oleh para pengampu kebijakan sehingga seringkali menimbulkan multitafsir dan inkonsistensi implementasi kebijakan sehingga berakibat pada kesalahan pelaksanaan dan pertanggungjawaban. Rendahnya angka inisiatif deregulasi juga berakibat pada melambatnya proses pembangunan, seringkali ketika proses implementasi kebijakan dilaksanakan tanpa alas hukum yang pasti. ini berakibat pada sering terjadinya benturan kepentingan yang kemudian memaksa adanya disharmonisasi regulasi akibat penyusunan regulasi yang tidak terencana dan tergesa-gesa.

Tumpang tindih regulasi, seringkali dijumpai dan berakibat terhadap kesalahan implementasi kebijakan dan pengaturan di lapangan, dan memunculkan adanya penyimpangan terhadap hukum, bahkan dan menimbulkan kejahatan baik dari sisi sosial, norma dan administrasi. Pertimbangan kebutuhan dari masing-masing pengampu urusan pemerintahan merupakan indikator pertama yang kemudian di dorong dengan latar belakang kebutuhan yuridis baik yang merupakan perintah, delegasi ataupun tututan hukum positif. Adapun indikator tersebut harus dituangkan dalam model rencana kebutuhan ataupun rencana pembentukan produk hukum daerah yang akan menjadi dasar dan bahan dalam menentukan arah prioritas dan pedoman sinkronisasi pembentukan produk hukum di daerah.

Agar pembentukan produk hukum di daerah tidak menyimpang dari UUD 1945 harus memperhatikan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan. sebagai berikut: Kejelasan tujuan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundangundangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, yaitu setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang dan dapat dibatalkan alau balal demi hukum bila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan, yaitu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangan. Dapat dilaksanakan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis. Kedayagunaan dan kehasilgunaan, yaitu setiap peraturan perundangundangan dibuat karena memang benar-benar dibuluhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bennasayarakal, berbangsa dan bernegara. Kejelasan

rumusan. yaitu setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya. Keterbukaan, yaitu dalam proses pembentukan peraturan perundangundangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Sehingga dalam proses pembentukan produk hukum daerah yang begitu panjang dapat dilaksanakan secara teratur, terukur dan sesuai dengan prioritas kebutuhan hukum dan dapat dipertanggungjawabkan serta terlaksana secara harmonis.

Perencanaan pembentukan produk hukum yang baik akan memberikan gambaran dan pedoman dalam prioritas dan upaya sinkronisasi penyusunan produk hukum daerah mengingat setiap unsur produk hukum tidak akan berdiri sendiri, dan hukum akan terus berkembang dengan perkembangan hukum yang lain dan berpacu dengan hukum positif yang terus berkembang. Disharmonisasi produk hukum daerah memiliki peran dan pengaruh besar terhadap disharmoni pembangunan daerah, mengingat seluruh bagian pembangunan daerah merupakan produk implementasi dari produk hukum daerah itu sendiri.

Selain secara jelas dan tersurat disebutkan bahwa perencanaan pembentukan produk hukum daerah sebagai amanat peraturan perundang-undangan khususnya Pasal 10 dan Pasal 19 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Produk Hukum Daerah, perencanaan pembentukan produk hukum daerah juga merupakan unsur penting untuk mengawal mengendalikan arah kebijakan daerah dalam melahirkan regulasi yang harmonis dan pedoman pembangunan daerah yang sinergis dengan pembangunan nasional serta keberdaan hukum positif di masyarakat. Selain itu perencanaan pembentukan produk hukum daerah menjadi pedoman sekaligus alat kendali untuk menekan adanya disharmonis peraturan perundang-undangan di daerah serta benturan hukum dan benturan kepentingan di daerah untuk memenuhi kebutuhan hukum di masyarakat.

#### **IV. PENUTUP**

##### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan pembahasan dari hasil penelitian maka dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

1. Mekanisme Pembentukan Produk Hukum Daerah Di Kabupaten Ciamis dilaksanakan sesuai Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah yaitu dengan prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan yang mulai dari perencanaan, pembahasan, sinkronisasi dan harmonisasi hingga pada pembatalan dan pencabutan yang masing-masing tahapannya di laksanakan dengan Standart Operasional Prosedur yang berbeda, namun belum secara konsisten dan menyeluruh.

2. Urgensi Perencanaan Produk Hukum Daerah dalam Penetapan Produk Hukum Daerah Di Kabupaten Ciamis merupakan pedoman utama dalam mewujudkan Pembangunan Daerah mengingat seluruh bagian Pelaksanaan Pembangunan Daerah merupakan implementasi dari produk hukum daerah itu sendiri. perencanaan pembentukan produk hukum daerah juga merupakan unsur penting untuk mengawal mengendalikan arah kebijakan daerah dalam melahirkan regulasi harmonis dan pedoman pembangunan daerah sinergis dengan pembangunan nasional serta keberdaan hukum positif di masyarakat.
3. Analisis Normatif terhadap Urgensi Perencanaan Produk Hukum Daerah berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah di Kabupaten Ciamis. Perencanaan pembentukan produk hukum daerah merupakan amanat Pasal 10 dan Pasal 19 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Perencanaan pembentukan produk hukum daerah yang baik akan memberikan gambaran dan pedoman dalam prioritas dan upaya sinkronisasi penyusunan produk hukum daerah. Dan perencanaan produk hukum daerah yang baik adalah perencanaan yang lahir dengan melibatkan seluruh unsur teknis penyelenggara Pemerintahan Daerah karena Hukum itu disusun oleh multidisipliner ilmu dan akan terus berkembang seiring dengan perkembangan ilmu yang lain dan berpacu dengan hukum positif masyarakat. Selain itu perencanaan pembentukan produk hukum daerah menjadi pedoman sekaligus alat kendali untuk menekan adanya disharmonis peraturan perundang-undangan di daerah serta benturan hukum dan benturan kepentingan di daerah untuk memenuhi kebutuhan hukum di masyarakat. Perencanaan produk hukum daerah yang tidak tepat dapat menimbulkan disharmonisasi produk hukum daerah yang memiliki peran dan pengaruh besar terhadap disharmoni pembangunan di daerah.

## DAFTAR PUSTAKA

### **Buku:**

- B. Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Yogyakarta: Univ. Atma Jaya Yogyakarta.
- Bogdan, Robert C. dan Biklen Kopp Sari, 1982, *Qualitative Research for Education: An Introduction to Theory and Methods*. Allyn and Bacon, Inc.: Boston London.
- Faisal, Sanapiah dan Mulyadi G.W. 1982. *Metodologi Penelitian Pendidikan*. Surabaya:Usaha Nasional.
- Jimly Asshiddiqie, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-undang*, Jakarta Pusat : Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- Jum Anggriani, *Hukum Administrasi Negara*, Cetakan Pertama, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2012.
- Maria Farida Indrati Soeprapto. 2007. *Ilmu Perundang-undangan*, Yogyakarta: Kanisius.
- Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1998.
- Mokhammad Najih. 2014. *Politik Hukum Pidana Konsepsi Pembaharuan Hukum Pidana Dalam Cita Negara Hukum*, Malang: Setara Press.
- Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi & Judicial Review*, Yogyakarta: FH UII Press, 2004.
- Ni'matul Huda & R.Nazriyah. 2011. *Teori & Pengajuan Peraturan Perundang-undangan*, Bandung: Nusa Media.
- Sadikin.Bogdan, Robert C. dan Biklen Kopp Sari, 1982, *Qualitative Research for Education: An Introduction to Theory and Methods*. Allyn and Bacon, Inc.: Boston London.
- Silalahi, Ulber. 2012. *Metode Penelitian Sosial*, Bandung : PT. Refika Aditama.
- Sri Soemantri, *Hak Uji Material Di Indonesia*, Bandung: Alumni, 1997.
- Sudjana, Nana, dan Ibrahim.1989. *Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif*, Bandung: Sinar Baru.
- Sugiyono. 2012. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: CV.Alfabeta.
- Yuliandri. 2013. *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Baik*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Zainal Arifin hoesein, *Judicial Review Di Mahkamah Agung Tiga Dekade Pengujian Peraturan Perundang-Undang*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2009.

### **Peraturan Perundang-Undangan:**

- Peraturan Bupati Ciamis Nomor 64 Tahun 2021 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah.*
- Peraturan Bupati Ciamis Nomor 65 Tahun 2021 tentang Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Unsur Organisasi Badan Sekretariat Daerah.*
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.*
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2015 Tentang Perubahan*

*Atas Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 Tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan Penanggulangan Kemiskinan.*

*Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasca Amandemen.*

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