

**PELAKSANAAN PEMBINAAN DAN FASILITASI PRODUK HUKUM
PEMERINTAH KABUPATEN/KOTA OLEH BIRO HUKUM SEKRETARIAT
DAE-RAH PROVINSI SUMATERA UTARA SEBAGAI UPAYA
MENDUKUNG TERTIB HUKUM DALAM PENYELENGGARAAN
PEMERINTAH DAERAH**

Pionita Sipayung¹, Janpatar Simamora²

[¹](mailto:pionita.sipayung@student.uhn.ac.id), [²](mailto:janpatar.simamora@uhn.ac.id)

Universitas HKBP Nommensen Medan

Abstrak: Peranan Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Sumatera Utara cenderung strategis sehubungan pengimplementasiannya sebagai fasilitator maupun pembinaan atas produk hukum Pemkab atau Kota sebagai bagian dari pelaksanaan tugas Gubernur selaku Wakil Pemerintah Pusat. Studi peneliti diperuntukkan agar dianalisisnya landasan secara hukum, bentuk juga alur pelaksanaan pembinaan maupun fasilitasi produk hukumnya biro tersebut, dengan faktor-faktor pemengaruhnya optimalisasi pelaksanaan tugasnya demi mendukung tertib hukum penyelenggaraan pemerintahan daerah. Studi peneliti bersifat yuridis-normatif dengan pendekatannya berbasis statute atau perundang-undangan serta konseptual. Perolehan bahan hukumnya bersumber regulasi UU, dokumen kelembagaannya Biro Hukum, serta literatur hukum terkait. Perolehan studi memperlihatkan bahwasanya kedua kewenangan yang dimaksud didapatkan dengan regulasi UU RI No. 23 / 2014 terkait Pemda Pasal 91, PP RI No. 12 / 2017, PP RI No. 33 / 2018, serta Permen Dalam Negeri RI No. 80 / 2015 Jo. Permen Dalam Negeri RI No. 120 / 2018. Pelaksanaan dilakukan melalui evaluasi, fasilitasi, klarifikasi, verifikasi, serta dibagikannya nomor pendaftarannya atas susunan produk hukumnya tingkat kota ataupun kabupaten. Optimalisasi pengimplementasian tugasnya memerlukan peningkatan kapasitas sumber daya manusia, penguatan koordinasi dengan Bagian Hukum Kabupaten/Kota, serta pemanfaatan sistem elektronik secara maksimal.

Kata Kunci: Biro Hukum, Fasilitasi, Pembinaan, Produk Hukum Daerah, Sumatera Utara, Tertib Hukum.

Abstract: Regional Secretariat's Legal Bureau of North Sumatra applied crucial position to carry out guidance and facilitation related to legal products of Regency/City Governments including in Governor's duties as Central Government's Representative. Researcher's study focused on analyzing basis of legal also type with procedure of implementing these two roles along with elements which are influencing optimization in implementation of these duties in supporting legal order in the administration of regional government. Researcher applied normative juridical including 2 approaches called statute and conceptual. Data collected by legislation, institutional documents of the Legal Bureau, and related legal literature. All findings found authority for guidance also facilitation is derived from Indonesian Law No. 23 / 2014 specifically Article 91, Government Law No. 12 / 2017, Government Law No. 33 / 2018, also Minister of Home Affairs Regulation Number 80 / 2015 as amended by Minister of Home Affairs Law No. 120 / 2018. Implementation is carried out through evaluation, facilitation, clarification, verification, and the provision of registration numbers for draft legal products of Regency or City Governments. Optimizing the implementation of these duties requires increasing human resource capacity, strengthening coordination with its Legal Sections, and maximizing the use of electronic systems.

Keywords: Facilitation, Guidance, Legal Bureau, Legal Order, North Sumatra, Regional Legal Products.

PENDAHULUAN

Penyelenggaraan pemerintahan daerah yang baik menuntut terciptanya tertib hukum melalui pembentukan produk hukum daerah yang berkualitas, harmonis, serta tidak mela-wan pada regulasi UU di level atasnya. Sejumlah regulasi daerahnya mencakup Perda, Pergub, serta penetapan yang lain termasuk instrumen krusial bagi pengimplementasian otonomi daerahnya juga tugas pembantuannya.

Namun, dalam praktiknya masih sering dijumpai produk hukum daerah yang ber-masalah dari segi substansi maupun teknik perumusannya, sehingga berpotensi men-imbulkan disharmoni hukum dan ketidakpastian. Kondisi ini semakin kompleks seiring dengan pelaksanaan otonomi daerah yang menuntut adanya pengawasan dan pembinaan yang efektif agar produk hukum daerah tidak menjadi celah terjadinya penyimpangan.

Sehubungan Negara RI, Gubernur yang menjadi Wakil dari pemerintahan pusatnya berwenang membina serta memantau atas pelaksanaan pemkab atau kotanya tidak terkecuali penyusunannya regulasi daerah. Kewenangan tersebut secara operasional dilimpahkan kepada Biro Hukum Setda tingkat Provinsi. Di Provinsi Sumut sendiri, Birhuk Setda dengan tugas pokoknya memfasilitasi, mengevaluasi bahkan memverifikasikan rencana susunan regulasi daerah kota atau kabupatennya lalu diberikan nomor register.

Pelaksanaan tugas memfasilitasi serta pembinaan dari Birhuk Setda Sumut termasuk sangat strategis mengingat jumlah Kabupaten/Kota di Sumatera Utara yang cukup banyak dan dinamika pembentukan produk hukum yang terus berkembang. Melalui kegiatan ma-gang di Birhuk Setda Sumut, mengacu ke peran unit ini sangat penting dalam menjaga kualitas produk hukum daerah agar selaras dengan hierarki regulasi UU serta asas pemben-tuknya yang bersifat baik. Sebab itulah, studinya penting demi dianalisisnya pengimplemen-tasian fasilitasi serta pembinaan untuk regulasi hukumnya dilakukan serta sejauh mana pelaksanaannya mendukung terciptanya tertib hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

METODE PENELITIAN

Studinya peneliti bersifat yuridis-normatif dimana hukum diposisikan norma yang ditelaah dengan doktrin, regulasi UU, bahan literatur beserta dokumen hukumnya yang bersifat relevan. Pendekatannya mencakup 2 yakni statute atau UU dengan konseptual.

Bahan hukumnya studi ini yang berjenis primer diantaranya UU RI No. 23 / 2014 terkait Pemda dengan perubahannya beberapa kali UU RI No. 12 / 2011 terkait Pembentukan regulasi UU yang berubah ke UU RI No. 13 / 2022 kemudian PP RI No. 12 / 2017 terkait Pembinaan & Pengawasan Pelaksanaan Pemda lalu PP RI No. 33 / 2018 terkait Pelaksanaan Tugas & Wewenang Gubernur menjadi Wakil Pemerintah Tingkat Pusat beserta Permen Dalam Negeri RI No. 80 / 2015 yang berubah ke Permen Dalam Negeri RI No. 120 Tahun /2018 terkait Penciptaan Produk Hukum Daerah.

Bahan hukumnya studi ini yang berjenis sekunder diantaranya buku hukum, artikel ilmiah, ataupun bahan resmi lainnya sehubungan implementasi wewenang Biro Hukum bagian pembinaan & fasilitasi regulasi daerah. Selain itu, studi ini memakai dokumen kelembagaan Birhuk Setda Sumut untuk mendukung perincian tugas daerahnya. Analisis atas bahan hukumnya bersifat analitis sekaligus deskriptif dimana dikorelasikannya regulasi UU yang ada pada konsep bidang tersebut maupun pelaksanaannya dalam konteks Wilayah Sumut.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Dasar Hukum Pelaksanaan Pembinaan dan Fasilitasi Produk Hukum Daerah

Gubernurnya pun berwenang selaku Wakilnya Pemerintahan tingkat Pusat dimana membina juga memantau akan Kota maupun kabupatennya pada bagian UU RI No. 23 / 2014 bagian Pasal 91. Pembinaannya yang dimaksud meliputi pemberian pedoman, bimbingan, supervisi, monitoring, juga

evaluasi atas penuntasan urusan pemerintahannya yang diakui wewenangnya pihak Pemkot/pemkab yang turut dianggap bagian penciptaan regulasi daerahnya tersebut. Penguatan landasan hukum kelembagaan di daerah menjadi penting agar fungsi pembinaan berjalan efektif dan tidak tumpang tindih dengan kewenangan lembaga lain.

Dengan terperinci lagi, baik PP RI No. 12 / 2017 maupun PP RI No. 33 / 2018 mempertegas satu dari sekian bentuk binaan yakni terkhusus perihal kebijakan daerahnya. Untuk alur teknis pembentukan serta fasilitasi regulasi hukumnya dengan pengaturan berupa Permen Dalam Negeri RI No. 80 / 2015 dengan berubah ke Permen Dalam Negeri RI No. 120 / 2018. Regulasinya mewajibkan wadah untuk menyusun perda, pergub, serta regulasi DPRD tingkat Kabupaten/Kota sebelum penetapannya.

Terkhusus Provinsi Sumatera Utaranya ini, pelaksanaan tugas tersebut dijabarkan di ketentuannya organisasi serta tata kerjanya setda yang memposisikan birhuk itu unit kerja dengan tanggungjawabnya sehubungan pengevaluasian bahkan fasilitator regulasi hukum kabupatennya atau kotanya.

Tugasnya Biro Hukum sehubungan penciptaan perda, berupa merumuskannya, menyusunnya, membahasnya, serta mengundangkannya regulasi yang dimaksud, memberi bantuan secara hukum, mengevaluasikannya, serta memfasilitasikannya regulasi yang dimaksud, diikuti perolehan informasi bahkan dokumentasi hukumnya. Birhuk Setda Provinsi Sumut memiliki acuan hukum kuat demi terlaksanakannya pembinaan juga fasilitasi atas upaya mewujudkan tertib hukum.

Bentuk dan Mekanisme Pelaksanaan Pembinaan dan Fasilitasi

Sehubungan pengimplementasian wewenang dengan tugasnya pada pembinaan beserta fasilitas ini, Birhuk Setda Sumut menyediakan layanan hukumnya untuk pihak Pemkot/Pemkab. Mengacu ke ketentuannya, layanannya mencakup:

Pertama, difasilitasi susunan regulasi kotanya atau kabupatennya. Fasilitasi sendiri bagian dari pengimplementasiannya binaan termasuk diserahkannya pedoman/alur teknisnya, pengarahan secara teknisnya, supervisinya, asistensinya, pemantauannya, juga pengevaluasiannya atas cakupan regulasi tersebut dengan bentuknya yakni regulasi sebelum penetapannya demi terhindar dari pembatalannya rancangan.

Kedua, dievaluasinya perda yang mesti menyesuaikan regulasi UU yang ada. Evaluasinya demi diujikannya penyesuaian pada regulasi di tingkat atasnya, asas penciptaan regulasi UU secara baik maupun cakupan materinya.

Ketiga, diklarifikasi serta diverifikasinya substansi serta teknik perumusan. Proses ini mencakup diharmonisasikannya, dibulatkannya, serta dimantapkannya konsep keseluruhan susunan regulasinya yang diajukan.

Keempat, diberikannya nomor pendaftar atas susunan perda kotanya atau kabupatennya untuk bagian ketentuan sebelum pengundangannya.

Kelima, dibina dengan pengarahan secara teknis, sosialisasi, serta pendampingan bagi aparatur Bagian Hukum Kabupaten/Kotanya.

Mekanisme pelaksanaan pada umumnya dimulai dari pengajuan permohonan fasilitasnya dari Pemkab/Pemkotnya ke Gubernur dengan Biro Hukum. Lalu bironya melakukan penelaahan atas cakupan serta alur penyusunan, dapat meminta pertimbangan dari perangkat daerah terkait atau instansi vertikal, lalu menyampaikan perolehannya berbentuk surat rekomendasi. Perolehannya ini acuan untuk pihak Kabupaten/Kotanya sebelum melakukan penetapan produk hukum. Pelaksanaan fasilitasi bersifat preventif, yakni bertujuan mencegah terjadinya pembatalan produk hukum daerah di kemudian hari serta pemastiannya kesinambungan pada regulasi UU di atasnya maupun asas penciptaan regulasi UU secara baik.

Faktor yang Memengaruhi dan Upaya Penguatan

Dalam pelaksanaan layanan pembinaan serta fasilitasnya, ditemukan elemen pemengaruh bagi pengoptimalan akses layanan untuk Pemkab/Kotanya. Elemennya berupa wawasan dari pihak pemerintahannya tersebut terkait alur permohonan atas fasilitasi serta ketentuannya dokumen, penyediaan serta kapasitasnya SDM pada Birhuk, koordinasi pihak Pemkot/Kabupatennya bersama Birhuk terkait penanganan masalah hukumnya juga pengaplikasian sistem elektronik dengan optimal.

Dalam konteks Provinsi Sumatera Utara, mesti diperhatikannya elemen yang diterangkan demi pelaksanaannya layanan hukum menyesuaikan wewenang tiap lembaganya. Penguatannya pun dapat berbentuk sosialisasi atas tipe layanannya maupun alur permohonan, memperkuat kapasitasnya aparatur dengan training berupa legal drafting, penguatan koordinasi kelembagaannya dengan berkala dari antara Birhuk Provinsi maupun Kota atau kabupatennya, serta optimalisasi sistem informasi hukumnya maupun JDIH.

Untuk pengalaman pembentukan produk hukum daerah yang berkaitan dengan pengakuan hak masyarakat adat menunjukkan pentingnya sinkronisasi antara kebijakan daerah dan peraturan yang lebih tinggi agar tertib hukum tetap terjaga. Ini mengartikan menguatkan pengimplementasian wewenang tidak sebatas berkorelasi ke kenaikannya kapasitas dalam Biro tersebut namun juga wawasan serta pengoordinasian antarlembaganya (pemkot/pemkab untuk pihak pemakai layanannya).

KESIMPULAN

Kesimpulan dari keseluruhan temuan risetnya ini, dimana pembinaan serta fasilitasi produk hukum Pemkab/Pemkot dari Biro Hukum Setda Sumut termasuk wewenangnya gubernur sebab wakil dari pemerintah pusatnya. Landasan hukumnya berupa UU RI No. 23 / 2014 bagian Pasal 91, PP RI No. 12 / 2017, PP RI No. 33 / 2018, serta Permen Dalam Negeri RI No. 80 / 2015 dengan perubahannya ke Permen Dalam Negeri RI No. 120 / 2018.

Pelaksanaan tugas bidangnya tersebut oleh Pemkab/Kotanya sehubungan layanan dari sisi hukum baik jenisnya preventif maupun korektif. Adapun bentuk layanan mencakup fasilitasi, evaluasi, klarifikasi, verifikasi, pemberian nomor register, serta pembinaan melalui bimbingan teknis. Dalam konteks Provinsi Sumatera Utara, keberadaan Biro Hukum sebagai pelaksana tugasnya menyokong penuntasan atau tercegahnya isu hukum sehubungan operasionalnya pemerintahan wilayah tersebut. Demi optimalnya wewenang yang ada, harus menguatkan pengoordinasian Birhuk Setda Sumut bersama Pemkab/Kotanya, menambah kapasitasnya SDM, serta menguatkanawasannya pihak pemda atas jenis layanannya ataupun alur untuk permohonan fasilitasi regulasi daerahnya tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-Undangan

- Indonesia. 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. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 157.
- Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 73.
- Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2018 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 109.
- Indonesia. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143.
- Indonesia. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244.

Provinsi Sumatera Utara. Peraturan Gubernur Nomor 28 Tahun 2023 tentang Tugas, Fungsi, Uraian Tugas dan Tata Kerja Perangkat Daerah Provinsi Sumatera Utara (Berita Daerah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2023 Nomor 29) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Gubernur Nomor 7 Tahun 2024 (Berita Daerah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2024 Nomor 7).

Provinsi Sumatera Utara. Peraturan Gubernur Nomor 9 Tahun 2023 tentang Susunan Organ-isasi Perangkat Daerah (Berita Daerah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2023 Nomor 9) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Gubernur Nomor 38 Tahun 2023, Peraturan Gubernur Nomor 36 Tahun 2025, dan terakhir dengan Peraturan Gubernur Nomor 2 Tahun 2026 (Berita Daerah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2026 Nomor 2).

BUKU

Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2015.

Asshiddiqie, Jimly. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Pers, 2010.

Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Edisi Revisi. Jakarta: Kencana, 2017.

Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. Edisi Revisi. Jakarta: Rajawali Pers, 2018.

Soehino. *Hukum Tata Negara: Teknik Perundang-undangan*. Yogyakarta: Liberty, 2012.

Artikel Jurnal

Adiyaksa, Iska Tirta, dan Dossy Iskandar Prasetyo. "Peran Serta Hambatan Fungsionalisasi Jaksa Pengacara Negara di Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara: Studi pa-da Kejaksaan Negeri Sidoarjo." *De Recht (Journal of Police and Law En-forcement)* 1, no. 1 (2023): 20–30.

Arafat Muchlies, Achyar, Baso Madiong, dan Zulkifli Makkawaru. "Efektivitas Rekomendasi Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM dalam Pembentukan Produk Hukum Daerah." *Indonesian Journal of Legality of Law* 5, no. 2 (2023): 407–416.

Cahayo, Raul Gindo, Dian Ayu Pratiwi, dan Hermalia Fauziah. "Implementasi Peran Ke-jaiksaan sebagai Pengacara Negara dalam Kasus Perdata: Perspektif Hukum Indonesia." *Jurnal Sosial dan Sains* 5, no. 3 (2025): 321–332.

Pidato Akademik

Hadjon, Philipus M. *Fungsi Normatif Hukum Administrasi dalam Mewujudkan Pemerinta-han yang Bersih*. Pidato Guru Besar, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, 1994, hlm. 7.

Pratama, Aditya Leonardo, Frida Chairunnisa, dan Andi Rasdiyanti. "Kompetensi Pegawai Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Sulawesi Selatan dalam Memfasili-tasi Produk Hukum Daerah." *SOCIAL: Jurnal Inovasi Pendidikan IPS* 5, no. 4 (2025): 1387–1397.

Pratama, Andi. "Peran Kejaksaan dalam Perlindungan Aset Negara di Bidang Perdata." *Jurnal Hukum dan Peradilan* 10, no. 2 (2023): 45–62.

Putra, Agus Kelana, Faisal A. Rani, dan Mahdi Syahbandir. "Eksistensi Lembaga Kejaksaan sebagai Pengacara Negara dalam Penegakan Hukum di Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara (Suatu Penelitian pada Kejaksaan Tinggi Aceh)." *Syiah Kuala Law Journal* 1, no. 2 (2017): 163–182.

Rahmadella, Alya, dan Hendra Zia. "Peran Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Bengkulu dalam Proses Pembentukan Peraturan Daerah." *Jurnal Kajian Hukum dan Pendidikan Kewarganegaraan* 2, no. 1 (2025): 371–376.

Simamora, Janpatar, dan Bintang ME Naibaho. "Strengthening the Legal Foundation of the Prosecutor's Office in the Constitutional System of the Republic of Indonesia: Penguatan Landasan Konstitusional Kejaksaan dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia." *Jurnal Konstitusi* 22, no. 2 (2025): 332–353.

Simamora, Janpatar. "Legal Politics in Combating Corruption During Indonesia's Era of Regional Autonomy." *Journal of Indonesian Legal Studies* 10, no. 1 (2025): 135–164.

Simamora, Janpatar. "Regional Government Policy in Protecting Customary Land Rights: A Case Study of the Toba Batak Indigenous Community." *Khazanah Hukum* 7, no. 3 (2025): 339–356.

Simanjuntak, Juristoffel. "Kajian Yuridis Pemberian Bantuan Hukum Jaksa Pengacara Negara dalam Perkara Perdata dan Tata Usaha Negara (TUN)." *Lex Admin-istratum* 6, no. 1 (2018): 152–163.

Syafaat, Musdalifah Asiyatum, Aldilla Yulia Wiellys Sutikno, dan Mariya Azis. "Peran Jaksa Pengacara Negara dalam Pemberian Bantuan Hukum di Kejaksaan Negeri Sorong." *Equality Before The Law* 3, no. 2 (2023): 80–93.

Yuliani, Evi, Rahmat Latjinala, Amaliah Hidayah Utami Lamalundu, Ma'rif Muhamad, Siti Nur Kholiza, Riri

Anggriani, dan Andi Dewi Nurhalisa. “Optimalisasi Proses Fasilitasi Produk Hukum Daerah Melalui Pendampingan Mahasiswa Magang di Biro Hukum Sulawesi Tengah.” *Jurnal Pengabdian kepada Masyarakat Nusantara* 7, no. 2 (2026): 2799–2804.

Karya Ilmiah dan Dokumen Repositori

Ghulam, Noufal Raihan. *Fasilitasi Rancangan Peraturan Daerah yang Dilaksanakan Biro Hukum Provinsi Banten Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*. Karya ilmiah, repositori UNTIRTA, 2025.