

SKRIPSI

ANALISIS PELAKSANAAN PENGHARMONISASIAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH KOTA MAKASSAR DI KANTOR WILAYAH KEMENTERIAN HUKUM DAN HAM SULAWESI SELATAN

Disusun dan diajukan oleh:

ULVI WULAN

B02 1191075



**PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023**

HALAMAN JUDUL

ANALISIS PELAKSANAAN PENGHARMONISASIAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH KOTA MAKASSAR DI KANTOR WILAYAH KEMENTERIAN HUKUM DAN HAM SULAWESI SELATAN

OLEH:

ULVI WULAN

B02 1191075

SKRIPSI

Sebagai Tugas Akhir dalam rangka Penyelesaian Studi Sarjana pada
Program Studi Hukum Administrasi Negara

PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2023

PENGESAHAN SKRIPSI

**ANALISIS PELAKSANAAN PENGHARMONISASIAN RANCANGAN
PERATURAN DAERAH KOTA MAKASSAR DI KANTOR WILAYAH
KEMENTERIAN HUKUM DAN HAM SULAWESI SELATAN**

Disusun dan diajukan oleh :

ULVI WULAN

B021191075

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam
rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Program Studi Hukum
Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin

Pada hari Selasa, tanggal 8 Agustus 2023

Dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

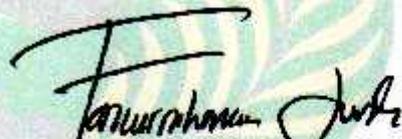
Menyetujui,

Ketua

Sekretaris



Prof. Dr. Abdul Razak, S.H., M.H.
NIP. 19571029 198303 1 002



Fajlurrahman, S.H., M.H.
NIP. 19840713 201504 1 003

A.n. Dekan

Ketua Program Studi Sarjana Hukum Administrasi Negara



Dr. Hijrah Adhyana Mirzana, S.H., M.H.
NIP. 19790726 200812 2 002

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa Skripsi mahasiswa:

Nama : ULVI WULAN

Nomor Induk Mahasiswa : B021191075

Peminatan : Hukum Administrasi Negara

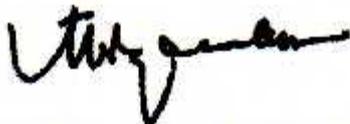
Judul : Analisis pelaksanaan pengharmonisasian

Rancangan Peraturan Daerah Kota Makassar
di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan
HAM Sulawesi Selatan

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan pada ujian skripsi.

Makassar, 25 Juli 2023

Pembimbing Utama



Prof. Dr. Abdul Razak ,S.H., M.H.
19571029 198303 1 002

Pembimbing Pendamping



Fajlurrahman ,S.H., M.H.
NIP. 19840713 201504 1 003



**KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,
RISET, DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS HUKUM**

Jln. Perintis Kemerdekaan KM.10 Kota Makassar 90245, Propinsi Sulawesi Selatan
Telp : (0411) 587219,546686, Website: <https://lawfaculty.unhas.ac.id>

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama	: Ulvi Wulan
N I M	: B021191075
Program Studi	: Hukum Administrasi Negara
Judul Skripsi	: Analisis Pelaksanaan Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Daerah Kota Makassar di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Sulawesi Selatan

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Agustus 2023



Prof. Dr. Hamzah Halim, SH., M.H., M.A.P.
NIP. 19731231 199903 1 003

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Ulvi Wulan
NIM : B021191075
Program Studi : Hukum Administrasi Negara
Jenjang : S1

Menyatakan dengan ini bahwa Skripsi dengan judul **Analisis Pelaksanaan Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Daerah kota Makassar di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Sulawesi Selatan** adalah karya saya sendiri dan tidak melanggar hak cipta pihak lain. Apabila di kemudian hari Skripsi karya saya ini terbukti bahwa sebagian atau keseluruhannya adalah hasil karya orang lain yang saya pergunakan dengan cara melanggar hak cipta pihak lain, maka saya bersedia menerima sanksi.

Makassar, 7 Agustus 2023
Yang Menyatakan



(Ulvi Wulan)

ABSTRAK

ULVI WULAN B021191075. “ANALISIS PELAKSANAAN PENGHARMONISASIAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH KOTA MAKASSAR DI KANTOR WILAYAH KEMENTERIAN HUKUM DAN HAM SULAWESI SELATAN” Di bawah bimbingan (Prof. Dr. Abdul Razak, S.H., M.H) sebagai pembimbing utama dan (Fajlurrahman, S.H., M.H) sebagai pembimbing pendamping.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui tentang proses pelaksanaan pengharmonisasian rancangan peraturan daerah kota Makassar di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Sulawesi Selatan serta untuk menganalisis apa saja faktor penghambat pelaksanaan pengharmonisasian rancangan peraturan daerah di Sulawesi Selatan.

Penelitian ini merupakan penelitian empiris (*Yuridis sosiologis*). Penelitian ini merupakan studi lapangan yang berdasarkan pada pengalaman dan penemuan langsung pada data-data di lapangan. Dalam penelitian ini, bahan hukum primer yakni, hasil observasi langsung, wawancara terhadap narasumber, dan dokumentasi data-data yang dibutuhkan. Selain itu, penelitian ini juga bersumber pada bahan hukum sekunder berupa peraturan perundang-undangan, buku, artikel, dan jurnal ilmiah. Selanjutnya akan dilakukan pengolahan data secara kualitatif, yaitu dengan mengelompokkan serta menyeleksi data yang telah diperoleh dari penelitian lapangan. Kemudian, akan disajikan secara deksriptif

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa (1) Pelaksanaan pengharmonisasian Rancangan Peraturan di daerah tidak dilaksanakan sesuai prosedur dan tahapan yang telah ditetapkan, sehingga proses pelaksanaan pengharmonisasian berjalan dengan jangka waktu yang lama (2) ada dua faktor penghambat pelaksanaan pengharmonisasian dalam hal ini yakni, faktor hukum berupa tidak adanya konsekuensi hukum, adanya salah tafsir atau perbedaan pendapat dalam penerapan pengharmonisasian rancangan Perda, dan adanya politik hukum yang melatarbelakangi pembentukan suatu peraturan. Serta faktor sumber daya manusia berupa latar belakang pendidikan, pengalaman, dan adat kebiasaan para pemrakarsa berbeda-beda.

Kata Kunci: Pengharmonisasian, Peraturan Daerah, Kanwil Kemenkumham.

ABSTRAC

ULVI WULAN B021191075. "ANALYSIS OF THE IMPLEMENTATION OF HARMONIZING THE DRAFT REGIONAL REGULATION OF MAKASSAR CITY IN THE REGIONAL OFFICE OF THE MINISTRY OF LAW AND HUMAN RIGHTS, SOUTH SULAWESI"

Under the guidance of (Prof. Dr. Abdul Razak, S.H., M.H) as the main supervisor and (Fajlurrahman, S.H., M.H) as the supervisor companion.

This study aims to find out about the implementation process of harmonization of the Makassar city regional regulation draft at the Ministry of Law and Human Rights of South Sulawesi and to analyze what are the inhibiting factors for the implementation of the harmonization of regional regulation drafts in South Sulawesi.

This research is an empirical research (sociological juridical). This research is a field study based on experience and direct findings on data in the field. In this study, the primary legal materials were the results of direct observation, interviews with sources, and documentation of the required data. In addition, this research is also sourced from secondary legal materials in the form of laws and regulations, books, articles and scientific journals. Furthermore, qualitative processing will be carried out, namely by grouping and selecting data that has been obtained from field research. Then, will be presented descriptively.

The results of this study indicate that (1) implementation of harmonization draft regulations in the regions are not implemented in accordance with predetermined procedures and stages. So that the implementation process of harmonization runs for a long period of time. (2) There are two factors inhibiting the implementation of harmonization in this case, namely, the legal factor in the form of no legal consequences, there is a misunderstanding or different of opinion in the application of harmonization of draft regional regulations and there is legal politics behind the formation of a regulation. As well as human resource factors in thee form of educational background, experience and habits of different initiators.

Keyword: *Harmonization, Regional Regulations, The Regional Office of The Ministry of Law and Human Rights.*

KATA PENGANTAR

ismillahirrohmanirrahim

Alhamdulillah, puji syukur kita panjatkan atas kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-NYA serta atas segala kuasa-NYA sehingga Penulis dapat menyelesaikan penulisan Skripsi ini yang berjudul “**Analisis Pelaksanaan Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Daerah Kota Makassar di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Sulawesi Selatan**”, untuk memenuhi persyaratan guna menyelesaikan program Sarjana Strata Satu (S1) di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar. Salam dan shalawat tak lupa pula kita kirimkan kepada junjungan kita Nabi Muhammad SAW, suri tauladan bagi umat manusia dalam menjalani kehidupan dunia dan akhirat.

Pada kesempatan ini penulis ingin menyampaikan rasa terima kasih yang paling besar, rasa hormat, penghargaan setinggi-tingginya dan rasa sayang yang tidak sempat penulis sampaikan kepada orang tua penulis. Kepada **Tetta Jumakka Dg.Lau dan Aji Jumaria Dg.Bau**, salam cinta, semoga kalian berada di sebaik-baik tempat di sisi Allah SWT. Amiin. Terima kasih dan salam sayang kepada saudara sulung penulis, **Khaerul Dg.Rangka** yang selalu menjadi kekuatan terhebat bagi penulis dalam melanjutkan studinya, juga sang istri, **Norma**, terima kasih atas semua dukungan dan jerih payah yang selalu menjadi semangat penulis. Kepada Kakak kedua, **Asri Dg.ngampi** yang kesabarannya dan setiap senti hidupnya menjadi teladan bagi penulis, salam cinta dan semoga Allah

SWT mempertemukan kita sekeluarga di sebaik-baik tempat di sisi-NYA, amiin. Serta, semua keluarga yang ikut andil dalam membimbing penulis di kesehariannya, terima kasih sebesar-besarnya.

Dengan segala ketulusan dan kerendahan hati Penulis ingin mengucapkan terima kasih yang tak terhingga kepada:

1. Bapak **Prof. Dr. Ir Jamaluddin Jompa, M.Sc.** selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta staf dan jajarannya;
2. Bapak **Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., MAP.** selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Bapak **Dr. Maskun, S.H., LL.M.** selaku Wakil Dekan Bidang Akademik dan Kemahasiswaan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Ibu **Prof. Dr. Iin Karita Sakharina SH., M.A.** selaku Wakil Dekan Bidang Perencanaan, Sumber Daya dan Alumni Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dan Ibu **Dr. Ratnawati, S.H., M.H.** selaku Wakil Dekan Bidang Kemitraan, Riset dan Inovasi Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
3. **Prof. Dr. Abdul Razak, S.H., M.H.** selaku Pembimbing Utama dan **Fajlurrahman S.H., M.H.** selaku Pembimbing Pendamping atas segala perhatian, pengertian, dan kebaikan saat membimbing penulis dalam menyelesaikan penyusunan skripsi;
4. **Prof. Dr. Marwati Riza, S.H., M.Si.** selaku penguji satu dan **Arini Nur Annisa, S.H., M.H.** selaku penguji dua atas segala

saran dan arahan serta ketulusannya selama penyusunan skripsi ini;

5. Segenap **Dosen pengajar Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin**, terima kasih atas ilmu dan kesempatan belajar selama masa studi penulis;
6. Seluruh **pegawai akademik fakultas hukum** yang telah membantu penulis dalam proses administrasi selama menjalani masa perkuliahan mulai dari awal studi hingga akhir studi;
7. Terima kasih kepada **para narasumber** yang telah bersedia untuk diwawancarai dan memberikan keterangan yang dibutuhkan oleh penulis dalam menyelesaikan skripsi;
8. Teman-teman *since* maba, **Rismawati Nur, Suci Ramdhani, Andi Nuranniza Ahyana Hamka, Andi Almaidah Meisyah, Nubila Nurul Aulia, Marjulia Marthen dan Kezia Viliana Rara** yang selalu memberikan dukungan dan semangatnya;
9. Kepada **Kak Ren, Kak Tin, Kebo', Ampel, Tuti, dan Dinda** yang selalu jadi sahabat paling semangat dalam merecoki penulis, terima kasih;
10. Teman-teman **HAN'19** yang tidak dapat disebutkan satu persatu;
11. Segenap keluarga besar Lembaga Penalaran dan Penulisan Karya Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin (**LP2KI FH-UH**);

12. Segenap keluarga besar Forum Mahasiswa Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin (**FORMAHAN FH-UH**);
13. Teman-teman KKN Gel-108 Unhas Takalar 10, terutama teman-teman Posko II Desa Kalukuang (**Bapak Kordes Gabriel, Kak Faqih, Luis, sekretaris Pia, Bendahara Ulfha, Acil, Tiara, Ers**a) serta Ibu dan Bapak Posko sekeluarga;
14. Teman-teman magang Kanwil Kemenkumham Sul-Sel, **Reza Chabirzada, Muh. Taufik Kasim, Muhammad Irfan, dan Umi Kalsum**;
15. Teman-teman seperjuangan **ADAGIUM 19**.
16. Seluruh pihak yang telah membantu secara langsung maupun tidak langsung dalam penulisan skripsi ini yang tidak dapat disebutkan satu persatu.

Akhir kata, segala masukan dalam bentuk kritik dan saran yang sifatnya membangun senantiasa penulis harapkan demi kesempurnaan dan penulisan di masa yang akan datang. Alhamdulillah Robbil A'lamin.

Makassar, 8 Agustus 2023

ULVI WULAN

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	ii
PERNYATAAN KEASLIAN	iii
ABSTRAK.....	iv
ABSTRAC.....	iv
KATA PENGANTAR.....	v
DAFTAR ISI	xi
BAB I	1
PENDAHULUAN.....	1
A. Latar belakang masalah	1
B. Rumusan Masalah	6
C. Tujuan penelitian.....	6
D. Kegunaan penelitian:	6
E. Keaslian penelitian:	7
BAB II	9
TINJAUAN PUSTAKA	9
A. Negara hukum	9
1. Definisi Negara Hukum	10
2. Prinsip Negara Hukum.....	14
B. Peraturan Perundang-undangan	16
1. Definisi Peraturan Perundang-undangan	16
2. Proses Pembentukan Peraturan perundang-undangan	18
3. Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangn	20

4.	Hierarki peraturan Perundang-Undangan	25
3.1	Ketetapan MPR (TAP MPR).....	27
3.2	Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004	29
3.3	Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jo. Undang-Undang Nomor 13 tahun 2022	30
C.	Pengharmonisasian Peraturan Perundang-Undangan	31
1.	Definisi Pengharmonisasian.....	31
2.	Prinsip Pengharmonisasian Peraturan Perundang-Undangan ...	33
3.	Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Perundang-Undangan oleh Kementerian Hukum dan HAM di daerah	34
3.1	Tugas dan Fungsi Kementerian Hukum dan HAM	35
3.2	Instansi Vertikal Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Sulawesi Selatan	36
3.3	Standar Operasional Pelaksanaan Pengharmonisasian di Kanwil Kemenkumham	41
BAB III	45
METODE PENELITIAN	45
A.	Jenis penelitian	45
B.	Lokasi, populasi dan sampel	45
C.	Jenis dan sumber data	47
D.	Teknik pengumpulan data	48
E.	Analisis data.....	49
BAB IV	50
HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	50

A. Pelaksanaan Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Daerah di Kantor wilayah Kementerian Hukum dan HAM	50
1. Proses pengharmonisasian Rancangan Peraturan Daerah di Kanwil Kemenkumham Sul-Sel	50
2. Urgensi Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Daerah	53
3. Substansi pengharmonisasian Rancangan Peraturan Daerah ...	56
B. Faktor Penghambat Pelaksanaan Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Daerah di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Sulawesi Selatan	59
1. Faktor Hukum	62
2. Faktor Sumber daya manusia	66
BAB V	69
PENUTUP	69
A. Kesimpulan	69
B. Saran	70
DAFTAR PUSTAKA	71

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang masalah

Indonesia sebagai negara hukum ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Negara Republik Indonesia tahun 1945. Konsep negara tersebut berdasarkan hukum (*rechtstaat*) dan bukan hanya kekuasaan (*machtstaat*). Ciri pertama negara hukum yakni supremasi hukum, dimana semua tindakan penyelenggaraan negara dan warganya mengikuti hukum yang berlaku atau disebut juga dengan asas legalitas.¹ Gagasan negara hukum pada dasarnya berlandaskan perangkat hukum sebagai suatu sistem yang berkeadilan. Maka dari itu sistem hukum harus diatur (*law making*) dan ditegakkan (*law enforcement*) dengan sebaik-baiknya, dimulai dari konstitusi sebagai hukum tertinggi dan dasar negara.²

Dalam mewujudkan supremasi hukum, perancangan peraturan perundang-undangan harus dilakukan secara terencana, menyeluruh dan berkesinambungan serta memperhatikan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.

Di sisi lain, daerah berwenang membuat kebijakan dan mengatur urusan pemerintahannya sendiri, kecuali urusan yang diatur pemerintah

¹ Sahya Anggara, 2018, *Hukum Administrasi Negara*, Cv.Pustaka Setia, Bandung, hlm. 54.

² Jimly Asshiddiqie, 2011, Makalah: "Gagasan negara hukum" disampaikan dalam forum dialog perencanaan pembangunan hukum nasional yang diselenggarakan oleh badan Pembinaan hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM RI, 2011, hlm. 1.

pusat yang disebut otonomi daerah.³ Urusan pemerintahan daerah tersebut termasuk berhak menetapkan perangkat peraturan perundang-undangan dan dalam hal ini Peraturan Daerah (Perda). Hal tersebut sebagaimana yang termaktub pada Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 dan Pasal 236 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.⁴

Namun, akibat dari kewenangan yang dihasilkan dari otonomi daerah, membuat pemerintah daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota bersaing membuat peraturannya sendiri, sementara masih banyak Perda yang bermasalah baik dari sisi substansi yang bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi maupun teknis pembentukannya yang tidak sesuai Undang-Undang.⁵ Selain itu, salah satu penyebab permasalahan peraturan daerah juga karena peraturan perundang-undangan di atas peraturan daerah yang harus menjadi acuan dalam penyusunan peraturan daerah tidak selaras dan tumpang tindih. ⁶

Kendati demikian, proses yang dilewati agar suatu peraturan perundang-undangan khususnya peraturan daerah terbilang cukup panjang dan seharusnya dapat mencegah kesalahan atau kecacatan dalam substansi maupun dari segi teknisnya. Dilihat dari tahapan

³ Pasal 9 ayat (3), Pasal 11 dan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁴ Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁵ Eka Nam Sihombing, Ali Marwan HSB, 2017, *Ilmu Perundang-undangan*, Pusataka Prima, Medan, hlm. 19.

⁶ Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM R.I, 2014, *Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional 2015-2019*, Jakarta, hlm. 7.

penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan, salah satu tahapan penting yang tidak boleh terlewatkan adalah pengharmonisasian.

Pengharmonisasian sendiri adalah kegiatan yang dimaksudkan untuk menyelaraskan rancangan peraturan perundang-undangan terhadap Pancasila, UUD RI Tahun 1945, Undang-Undang yang setara, dan teknik penyusunan peraturan, serta menghasilkan titik temu terhadap substansinya. Pengharmonisasian dilaksanakan oleh lembaga yang berwenang yakni, Kementerian Hukum dan HAM serta instansi vertikalnya.⁷

Berdasarkan peraturan di Indonesia, rancangan peraturan daerah juga harus diharmonisasikan dengan memperhatikan dua aspek penting, yaitu isi rancangan dan aspek teknik penyusunannya. Oleh karenanya, pengharmonisasian harus dilakukan untuk mencapai keselarasan, sehingga pertentangan dan dampak negatif dari kebijakan yang dituangkan kedalam peraturan dapat diminimalisir.⁸

Dalam penelitian ini, pengharmonisasian di sempitkan menjadi, ke pengharmonisasian rancangan Perda. Hal tersebut diatur dalam ketentuan 10, Pasal 58 ayat (2) Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019 tentang Perubahan atas Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, sebagaimana diubah pada ketentuan 6 Pasal 58 Undang-Undang Nomor

⁷ Fauzi Iswahyudi, Faisal Akbar Nasution, Suhaidi, Agusmidah, "Implementasi pengharmonisasian rancangan peraturan daerah berdasarkan peraturan menteri hukum dan HAM nomor 22 tahun 2018", *Buletin Konstitusi* Vol. 3 Nomor 1 Maret 2022, hlm. 3-4.

⁸*Ibid.*

13 tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Pembentukan Perundang-Undangan.

Pasal 58 berbunyi:

- (1) “Pengharmonisasian, pembulatan, dan pematapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dikoordinasikan oleh menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan”.
- (2) “Pengharmonisasian, pembulatan, dan pematapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh instansi vertikal kementerian atau lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan”.

Kendati telah tertuang secara tegas dalam Pasal tersebut di atas tentang kewajiban pengharmonisasian rancangan Perda, serta dalam Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 22 Tahun 2018 yang mengharuskan pengharmonisasian dilakukan oleh perancang⁹, jelaslah bahwa pengharmonisasian suatu rancangan Perda wajib untuk dilaksanakan. Namun dalam prakteknya, masih banyak daerah Kabupaten/Kota yang belum melaksanakan atau bahkan melewatkan tahap pengharmonisasian tersebut.¹⁰

Berdasarkan pra-penelitian penulis, beberapa daerah di Sulawesi Selatan melakukan pengharmonisasian rancangan Perda setelah melewati pembahasan tingkat pertama di DPRD. Seperti rancangan Perda tentang

⁹ Pasal 2 Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 22 tahun 2018 tentang Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Perundang-Undangan yang Dibentuk Di Daerah Oleh Perancang Peraturan Perundang-Undangan.

¹⁰ Hermi Sari Bn, “Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Daerah Inisiatif Eksekutif oleh Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia”, *Dinamika Sosial Budaya* Vol. 22 Nomor 2 Desember 2020, hlm. 317.

Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Hak Keuangan Dan Administrasi Pimpinan Dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang diprakarsai oleh DPRD Provinsi Sulawesi Selatan, serta rancangan Perda tentang Perubahan Peraturan Daerah Nomor 5 tahun 2013 tentang Penyertaan Modal Daerah kepada PT.Bank Sulselbar yang diprakarsai Pemerintah Daerah Gowa.

Dari hasil pra-penelitian tersebut di atas jelaslah bahwa terdapat sejumlah hambatan yang mengganggu pelaksanaan pengharmonisasian rancangan Perda di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM terkhusus di Sulawesi Selatan. Baik sebelum dilakukan pengharmonisasian maupun setelahnya. Padahal proses pelaksanaan pengharmonisasian rancangan Perda penting mengikuti aturan hukum dan standar operasional yang ada agar tidak terjadi cacat prosedural dan tumpang tindih muatan dalam peraturan tersebut.

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk meneliti lebih lanjut hal tersebut dan menyusunnya dalam penulisan hukum yang berjudul **“Analisis Pelaksanaan Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Daerah Kota Makassar di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Sulawesi Selatan”**.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pelaksanaan pengharmonisasian rancangan peraturan daerah Kota Makassar di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Sulawesi Selatan?
2. Apa faktor penghambat dalam pelaksanaan pengharmonisasian rancangan peraturan daerah di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Sulawesi Selatan?

C. Tujuan penelitian

1. Untuk mengetahui proses pelaksanaan pada pengharmonisasian rancangan peraturan daerah kota Makassar di Kementerian Hukum dan HAM Sulawesi Selatan.
2. Untuk menganalisis apa saja faktor penghambat pelaksanaan pengharmonisasian rancangan peraturan daerah di Sulawesi.

D. Kegunaan penelitian:

1. Secara akademis, tulisan hukum ini diharapkan dapat menjadi referensi secara teoritis dan berkontribusi dalam pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya pada ilmu Hukum Administrasi Negara dan ilmu pembentukan peraturan perundang-undangan.
2. Secara praktis, diharapkan bermanfaat dalam memberikan informasi dan sebagai bahan pertimbangan bagi para ahli, praktisi, dan perancang peraturan perundang-undangan dalam penyusunan, perbaikan dan pengharmonisasian rancangan peraturan daerah.

E. Keaslian penelitian:

Sebagai bahan perbandingan, berikut ini beberapa hasil penelitian yang telah dilakukan sebelumnya:

1. Semi Tangke, pascasarjana program studi perencanaan pengembangan wilayah Universitas Hasanuddin tahun 2012 dengan judul penelitian “Pengharmonisasian Peraturan Daerah Yang Terkait dengan Perencanaan Pembangunan Daerah Oleh Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Maluku”. Adapun tujuan penelitiannya adalah untuk mengetahui pembentukan, harmonisasi dan peran Kanwil Kementerian hukum dan HAM Maluku terhadap kedua peraturan daerah yang terkait dengan perencanaan pembangunan daerah Maluku yakni Perda tentang Program Wajib Belajar 12 Tahun dan Perda tentang Pengelolaan dan Pelestarian Sagu.
2. Choirudin Abdul Ghoni, program sarjana Fakultas Hukum Universitas Airlangga tahun 2020, dengan judul penelitian, “Pengaturan Harmonisasi Rancangan Peraturan Perundang-undangan Yang Dibentuk Di Daerah Oleh Kemenkumham”. Adapun tujuan penelitiannya adalah untuk mengetahui dan menganalisis keabsahan Permenkumham Nomor 22 tahun 2018 tentang Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Perundang-Undangan yang Dibentuk di Daerah oleh Perancang Peraturan Perundang-Undangan serta untuk mengetahui dan menganalisis batasan

kewenangan Kemenkumham melakukan harmonisasi peraturan daerah.

Dari dua penelitian tersebut di atas, kesamaan dengan penelitian penulis adalah sama-sama meneliti tentang kegiatan penyusunan pembentukan peraturan perundang-undangan yakni secara khusus di tahapan “Pengharmonisasian”, serta sama-sama menganalisa tentang Kementerian Hukum dan HAM dalam pelaksanaan tugas dan kewenangannya. Namun, dari dua penelitian di atas, penelitian penulis berfokus pada bagaimana proses pelaksanaan pengharmonisasian rancangan peraturan daerah di kantor wilayah Kementerian Hukum dan HAM Sulawesi Selatan, serta apa saja faktor penghambat pelaksanaan pengharmonisasian rancangan peraturan daerah tersebut.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Negara hukum

Kata 'Negara' di masa sekarang ini telah banyak diartikan baik oleh para akademisi maupun para peneliti di seluruh dunia. Namun, dalam perkembangannya visi-misi dan pengertian sebuah 'Negara' pada hakikatnya tetap tidak berubah jauh. Negara dapat dikatakan sebagai sebuah 'organisasi' terbesar dalam kehidupan sosial manusia.

Negara merupakan unsur penting di dalam kehidupan masyarakat terkait dengan interaksi dan hubungan-hubungan antar kelompok dan individu. Negara merupakan sebuah organisasi besar yang meliputi hal-hal seperti wilayah kekuasaan, pengakuan (*de facto* dan *de jure*), penduduk, hingga kepada kedaulatan yang menjadikan negara tersebut memiliki kekuasaan.¹¹

Salah satu gagasan 'negara' adalah konsep negara hukum. Selain terkait dengan istilah '*rechtsstaat*' dan '*the rule of law*', negara hukum juga diasosiasikan dengan konsep 'nomokrasi' yang terdiri dari dua kata yaitu, '*Nomos*' yang berarti norma dan '*cratos*' yang berarti kekuasaan. Kedua faktor ini dianggap sebagai penentu penyelenggaraan pemerintahan. Dengan demikian, istilah nomokrasi erat kaitannya dengan *rule of law* atau asas hukum sebagai kekuasaan tertinggi.¹²

¹¹ Romi Librayanto, 2013, *Ilmu Negara (suatu pengantar)*, Arus Timur, Makassar, hlm. 98.

¹² *Ibid.*

Merujuk pada konsep hukum masa kini, Fajlurrahman Jurdi dalam bukunya yang berjudul 'Teori Negara Hukum' menyatakan bahwa Negara menjadikan hukum sebagai "alat bantu sosial" demi terciptanya keteraturan dan bukanlah sebuah tujuan.¹³ Dengan demikian sebuah Negara sebagai organisasi yang menaungi individu-individu sebagai warga negaranya merespons dengan menggunakan hukum untuk melindungi dan mengikat mereka demi menciptakan keteraturan. Maka hukum pada hakikatnya adalah instrumen negara.

1. Definisi Negara Hukum

Secara umum, ada dua macam tradisi hukum yang dikenal, yaitu *Continental Law* yang dipengaruhi oleh negara Jerman dan Belanda, serta *Common Law* yang dipengaruhi oleh *United Kingdom* (Inggris), tetapi ada juga Negara yang mencoba untuk memadukan kedua tradisi hukum tersebut (Campuran) seperti Afrika Selatan dan Amerika Serikat pada pemerintah nasionalnya (*Continental law*).¹⁴ Berdasarkan tradisi hukum yang dimiliki oleh masing-masing negara ditambah lagi dengan perkembangan ide bernegara dan tujuan dari warga negara tersebut, maka konsep Negara hukum sedikit berbeda antara negara yang bertradisi *common law* dengan negara yang bertradisi *continental law*, walaupun keduanya memiliki pandangan terhadap Negara yang sama

¹³ Fajlurrahman Jurdi, 2016, *Teori Negara hukum*, Setara Press, Malang, hlm. 15.

¹⁴ Sobirin Malian dan Muhammad Uhaib As'ad, 2021, *Kebijakan Publik dalam Negara Hukum*, Kreasi Total Media, Yogyakarta, hlm. 4.

(Individualistik). Kedua sistem tersebut menggunakan istilah yang berbeda, yaitu '*rechtsstaat*' dan '*The Rule of Law*'.¹⁵

Konsep negara hukum begitu kompleks karena ada banyak standarisasi yang digunakan apabila hukum menjadi instrumen untuk menjalankan kekuasaan. Oleh karenanya, banyak definisi dan prinsip yang telah dikemukakan banyak ahli. Definisi negara hukum menurut para ahli antara lain, sebagai berikut:

- 1) Konsepsi "*rule of law*" oleh Albert Van Dicey menempatkan supremasi hukum di atas kekuasaan pemerintah, hingga tidak diperbolehkan adanya kesewang-wenangan. Prinsip konstitusional *rule of law* di Inggris pertama-tama adalah *individuals equality before the law*. Prinsip konstitusional kedua adalah sinergi normatif antara Parlemen dan Yudikatif. Prinsip ketiga adalah perlindungan hak individu (*the protection of individual rights*).¹⁶
- 2) Konsep negara hukum menurut Immanuel Kant (1724-1804) berasal dari reaksi terhadap negara polisi yang merupakan kumpulan individu kaya dan pandai, disebut juga kaum borjuis liberal. Maka, konsep negara hukum olehnya disebut sebagai Negara Hukum Liberal. Dalam bertindak, penguasa harus selalu mematuhi hukum. Oleh karena itu harus ada kesepakatan antara yang berkuasa dan yang diperintah

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Nanik Prasetyoningsih, "Substansi Gagasan Dalam Beberapa Konsep Negara Hukum", *Nurani Hukum: Jurnal Ilmu Hukum*, vol. 3 Nomor 2 Desember 2020, hlm. 49-60.

dalam bentuk hukum serta kesepakatan yang mengatur penguasa.¹⁷

- 3) Bagi Julius Stahl, Negara Hukum disebutnya dengan istilah '*rechtsstaat*' adalah semboyan dan sebenarnya menjadi salah satu pendorong perkembangan zaman. Negara harus menentukan dengan cermat, cara-cara dan batasan kebebasan lingkungan negara berdasarkan hukum dan memastikan hal tersebut tidak dapat ditembus. Namun hal itu juga harus dipastikan tidak terlalu jauh dari hukum.¹⁸
- 4) Menurut Bagir Manan, konsep negara hukum modern merupakan gabungan antara konsep negara hukum dan negara kesejahteraan (*Welfare state*). Skema itu bermakna bahwa tugas negara/pemerintah tidak hanya sebagai penjaga keamanan dan ketertiban masyarakat, tetapi juga bertanggung jawab mewujudkan keadilan, kesejahteraan dan kemakmuran rakyat negaranya.¹⁹
- 5) Dalam pandangan Utrecht, negara hukum dibedakan menjadi dua, yakni negara hukum formil atau negara hukum klasik, dan negara hukum materiel atau negara hukum modern. Negara hukum formil memiliki sifat formil dan sempit dalam artian peraturan perundang-undangan tertulis. Sementara

¹⁷ Ni'matul Huda, 2005, *Negara Hukum, Demokrasi, dan Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, hlm. 5.

¹⁸ Ridwan H.R, 2003, *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, hlm. 7-16.

¹⁹ Bagir Manan dalam Ahmad Zaini, "Negara Hukum, Demokrasi, dan HAM", *Al qisthas: Jurnal hukum dan politik* Vol. 11 Nomor 1 Januari-Juni 2020, hlm. 40-49.

negara hukum materiel mencakup pula pengertian keadilan.²⁰

Konsep negara hukum juga tidak terlepas dari pemikiran John Lock yang mencoba memisahkan antara tiga lembaga negara yakni, pembuat perundang-undangan (*Legislative*), pelaksana perundang-undangan (*Eksecutive*), dan terakhir kekuasaan federatif. Ketiga kekuasaan tersebut dikenal dengan sebutan teori pemisahan kekuasaan.²¹

Di sisi lain, gagasan Montesquieu mengenai tiga lembaga kekuasaan negara juga dipengaruhi oleh pemikiran John Lock. Ketiga lembaga kekuasaan yang diajukan oleh Montesquieu adalah, kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Konsep kekuasaan tersebut, di mana 'legislatif' adalah kekuasaan pembuat peraturan perundang-undangan dan 'eksekutif' adalah kekuasaan yang menjalankan peraturan perundang-undangan tersebut, serta 'yudikatif' yang akan mengadili pelanggaran terhadap Undang-Undang, maka inilah yang melahirkan istilah "*Trias Politica*".

Paham negara hukum di Indonesia ada atas kepastian bahwa hukum itu sendiri dibentuk dan ditegakkan sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi. Dengan kata lain, hukum tidak dapat secara

²⁰ Jimly Asshidiqqie, *Op,cit.* hlm. 3.

²¹ Sobirin Malian, *Op.Cit.* hlm. 30.

sewenang-wenang diundangkan, ditetapkan, ditafsirkan, dan ditegakkan.²²

Dengan demikian, merujuk pada pendapat John Lock dan Montesquieu, pemisahan kekuasaan merupakan hal terpenting untuk menilai, apakah sebuah negara adalah negara hukum atau bukan.²³

2. Prinsip Negara Hukum

Secara umum dalam negara hukum, prinsip-prinsip yang telah dikemukakan oleh beberapa ahli pada dasarnya sama dan berjalan beriringan. Cita dan ide negara hukum pada prinsipnya mengedepankan keadilan bagi setiap warga negaranya. Oleh karena itu, prinsip-prinsip negara hukum merupakan hal krusial dan harus dirumuskan secara tegas dan tepat.

Prinsip-prinsip negara hukum yang dikemukakan oleh para ahli, antara lainnya sebagai berikut:

- A) Konsep negara hukum oleh Albert Van Dicey menghasilkan tiga unsur *Rule Of Law*, mencakup:²⁴
- 1) Supremasi aturan-aturan hukum (*Supremacy of Law*)
 - 2) Kedudukan yang sama dalam hukum (*Equality before the law*)
 - 3) Terjaminnya hak asasi manusia oleh hukum (*Due process of law*)

²² Jimly Asshidiqqie, 2017, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 57.

²³ *Ibid.*

²⁴ O. Notohamidjojo, 1970, *Makna Negara Hukum*, Badan Penerbit Kristen, Jakarta, hlm. 30.

B) Utrecht sendiri mengemukakan prinsip-prinsip negara hukum sebagai berikut:²⁵

- 1) Persamaan dalam hukum. (*Equality before the Law*)
- 2) Asas legalitas. (*Due Process of Law*)
- 3) Pembatasan Kekuasaan.
- 4) Organ-organ Penunjang yang Independen.
- 5) Peradilan bebas dan tidak memihak.
- 6) Peradilan Tata Usaha Negara.
- 7) Mahkamah Konstitusi. (*Constitutional Court*)
- 8) Perlindungan Hak Asasi Manusia
- 9) Bersifat Demokratis (*Democratische Rechtsstaat*)
- 10) Berfungsi sebagai sarana Mewujudkan Tujuan Bernegara (*Welfare Rechtsstaat*)
- 11) Transparansi dan Kontrol Sosial.

C) Menurut Julius Stahl, konsep Negara Hukum mencakup empat prinsip, yaitu:²⁶

- 1) Perlindungan hak asasi manusia;
- 2) Pembagian kekuasaan;
- 3) Pemerintahan berdasarkan Undang-Undang; dan
- 4) Peradilan tata usaha Negara.

Dari rumusan para ahli di atas dan beberapa rumusan prinsip-prinsip lainnya dari para ahli luar, Profesor Jimly Asshiddiqie

²⁵ *Ibid*, hlm. 16

²⁶ Jimly Asshiddiqie, *Op.cit*, hlm. 2.

merumuskan kembali ide-ide pokok tentang negara hukum tersebut menjadi tiga belas prinsip pokok, yakni:²⁷

- 1) Supremasi Hukum (*Supremacy of Law*);
- 2) Persamaan dalam hukum (*Equality before the law*);
- 3) Asas legalitas (*Due Process of Law*);
- 4) Pembatasan kekuasaan;
- 5) Organ-organ campuran yang bersifat independen;
- 6) Peradilan bebas dan tidak memihak;
- 7) Peradilan tata usaha negara (*administrative court*);
- 8) Peradilan tata negara (*Constitutional Court*);
- 9) Perlindungan hak asasi manusia;
- 10) Bersifat demokrasi (*Democratische Rechtsstaat*);
- 11) Berfungsi sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Bernegara (*Welfare Rechtsstaat*);
- 12) Transparansi dan kontrol sosial;
- 13) Ber-Ketuhanan Yang Maha Esa;

B. Peraturan Perundang-undangan

1. Definisi Peraturan Perundang-undangan

Orang awam sering mengartikan sama antara peraturan perundang-Undangan, Undang-Undang, dan hukum. Sementara sering kali yang dimaksud adalah Peraturan daerah tentang pembuangan sampah atau

²⁷ *Ibid.* hlm. 8-16.

Undang-Undang tentang Pemilu.²⁸ Dalam batas-batas tertentu, hal tersebut dapat diterima. Namun, dalam konsep ilmu hukum, Undang-Undang itu sebagian dari peraturan perundang-undangan dan keduanya adalah bagian dari hukum, terkhusus hukum tertulis.²⁹

Istilah tentang perundang-undangan, merujuk dari bahasa Belanda yang berasal dari kata “*wet*”, yakni Undang-Undang. Kata *wettelijke* yang diartikan sebagai perundang-undangan. Bila kata tersebut ditambahkan menjadi *Wettelijk Regeling* atau *Wettelijk Regels*, maka artinya menjadi ‘peraturan perundang-undangan’. Istilah peraturan perundang-undangan adalah terminologi yang digunakan beberapa ahli, diantaranya ada A. Hamid S. Attamimi, Bagir Manan, Sri Soemantri Martosowignyo, dan lainnya.³⁰

Menurut A. Hamid S. Attamimi, istilah peraturan perundang-undangan tidak bersifat mutlak, oleh karena istilah itu, lebih mengarah ke jenis atau bentuk peraturan, sehingga dalam konteks yang lain juga digunakan istilah perundang-undangan.³¹ Sementara itu, definisi peraturan perundang-undangan di Indonesia secara resmi tertuang dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang.

²⁸ Bagir Manan, 1992, *Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia*, Ind-Hil, Co, Jakarta, hlm. 1.

²⁹ Benekditus Hestu Cipto Handoyono, 2021, *Prinsip-prinsip Legislatif dan Akademik Drafting: Pedoman Bagi Perancang Peraturan Perundang-undangan*, Kanisius, Yogyakarta, hlm. 2.

³⁰ Nurul Qamar, Farah Syah Rezah, 2020, *Ilmu dan Teknik Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Cv.Social Politic Genius(SIGn), Makassar, hlm. 5

³¹ *Ibid.*

Pasal 1 angka 2 berbunyi:

“Peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan”.

Satjipto Rahardjo sendiri berpendapat bahwa perundang-undangan adalah kegiatan pembuatan hukum yang dilakukan secara sengaja oleh lembaga atau badan yang berwenang dan menghasilkan substansi dan teknis yang tidak diragukan lagi kesahannya, *ipso jure*.³² Berdasarkan pandangan tersebut, dapat disimpulkan bahwa perundang-undangan adalah semua hukum yang diundangkan, sedangkan Undang-Undang adalah bentuk hukum yang dibuat oleh legislatif dan bersifat mengikat umum.³³

2. Proses Pembentukan Peraturan perundang-undangan

Pembentukan peraturan perundang-undangan melalui berbagai proses yang dilaksanakan secara berlanjut untuk membentuk baik Undang-Undang ataupun dibawah Undang-Undang. Proses tersebut diawali dengan terbetuknya sebuah gagasan atau ide terhadap perlunya suatu pengaturan dalam suatu permasalahan yang kemudian berlanjut pada tahapan-tahapan resmi lainnya.³⁴

³² Satjipto Rahardjo, 1986, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, hlm. 113.

³³ Benekditus Hestu Cipto Handoyono, *Op.cit*, hlm. 4.

³⁴ Aziz Syamsuddin, “Proses dan Teknik Penyusunan Undang-Undang”, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 49.

Merujuk pada ketentuan dalam UUD NRI tahun 1945, maka suatu rancangan peraturan perundang-undangan dapat berasal dari beberapa pihak, antara lain sebagai berikut:³⁵

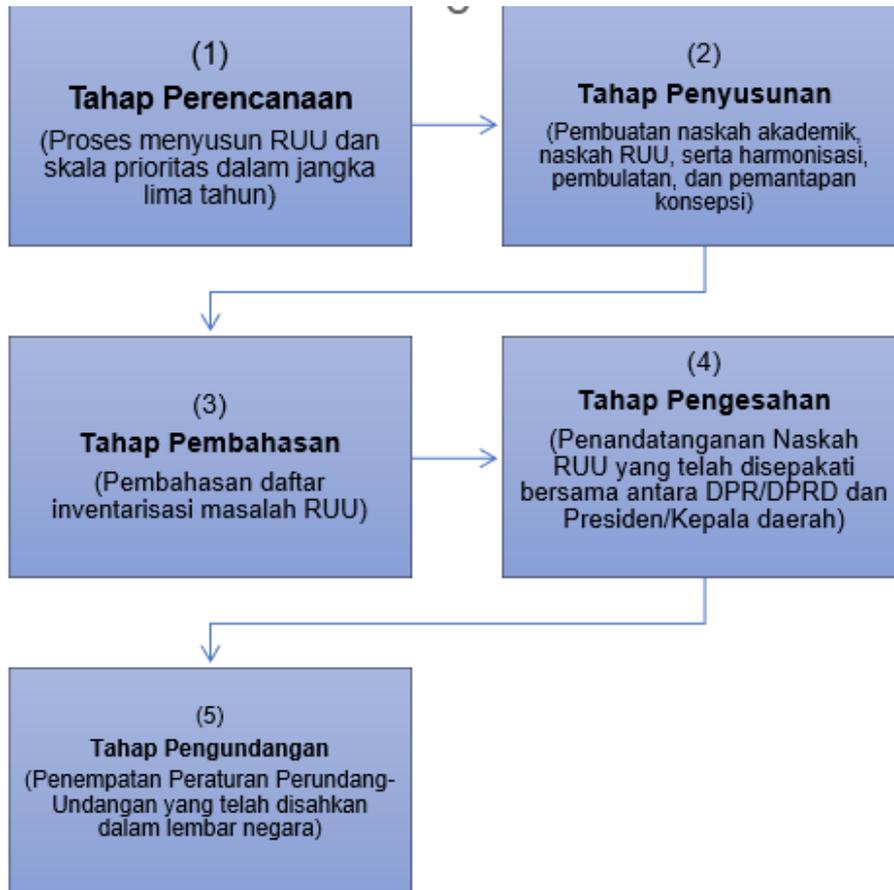
- 1) “Presiden berhak mengajukan Rancangan Undang-Undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR);
- 2) Rancangan Undang-Undang dari DPR sebagai pemegang kekuasaan tertinggi membentuk Undang-Undang;
- 3) DPD dapat mengajukan rancangan Undang-Undang di beberapa bidang terutama yang berkaitan dengan otonomi daerah.”

Sementara dalam pembentukan produk hukum di daerah diatur lebih lanjut dalam UU No.11 tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang sebagaimana diubah oleh UU No.15 tahun 2019 yang diubah lagi dengan UU No.13 tahun 2022.

Menurut Undang-Undang tersebut di atas, pembentukan peraturan perundang-undangan dibagi menjadi lima tahapan yakni, tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Proses pembentukan Undang-Undang tersebut dapat dilihat sebagai berikut:

³⁵ Pasal 5 ayat (1), Pasal 20 ayat (1), Pasal 21, dan Pasal 22D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

Bagan 1. Tahapan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan



3. Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Asas merupakan dasar dan petunjuk dalam pembentukan hukum. Oleh karenanya, asas hukum selalu menjadi unsur utama dalam setiap keberadaan hukum tertulis. Termasuk dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang harus berorientasi pada asas-asas yang telah ditentukan.³⁶

Paul Scholten menguraikan asas hukum sebagai,

³⁶ Rokilah dan Sulasno, "Penerapan Asas Hukum dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan", *Ajudikasi: Jurnal Ilmu Hukum* Vol. 5 Nomor. 2 Desember 2021, hlm. 179-190.

“Pikiran-pikiran dasar yang terdapat di dalam dan di belakang sistem hukum, masing-masing dirumuskan dalam aturan-aturan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim, yang berkenaan dengannya ketentuan-ketentuan dan keputusan-keputusan individual dapat dipandang sebagai penjabarannya.”³⁷

Satjipto Rahardjo menyatakan bahwa asas hukum adalah jantungnya peraturan hukum, sebab menurutnya asas hukum merupakan landasan terluas lahirnya suatu peraturan hukum. Asas hukum juga disebut merupakan “*ratio legis*” dari peraturan hukum.³⁸

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa asas hukum adalah prinsip-prinsip mendasar yang tersirat di dalamnya nilai-nilai yang menjadi tolak ukur atau petunjuk dalam berpikir tentang hukum. Asas hukum berkarakter abstrak dan apabila asas hukum tersebut menjadi nyata dalam kehidupan bermasyarakat, maka ia akan berwujud suatu peraturan.³⁹

I.C. Van der Vlies dalam bukunya yang berjudul “*Het wetsbegrip en beginselen van behoorlijke regelgeving*” tahun 1984 membagi asas–asas pembentukan peraturan perundang-undangan menjadi dua jenis yaitu, asas–asas formal dan asas-asas material di mana di dalamnya meliputi:⁴⁰

a. asas-asas formal

1) Asas tujuan yang jelas (*beginsel van duidelijke doelstelling*)

³⁷ J.J.H. Bruggink, 1996, *Refleksi Tentang Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 119.

³⁸ Satjipto Rahardjo, *Loc.cit*, hlm 85.

³⁹ Lutfil Ansori, *Ibid.* hlm. 109.

⁴⁰ *Ibid.*

- 2) Asas organ/lembaga yang tepat (*beginsel van het juiste orgaan*)
 - 3) Asas perlunya pengaturan (*het noodzakelijkheids beginsel*)
 - 4) Asas dapatnya dilaksanakan (*het beginsel van uitvoerbaarheid*)
 - 5) Asas konsensus (*het beginsel van consensus*)
- b. Asas-asas material
- 1) Asas tentang terminologi dan sistematika yang benar (*het beginsel dan duidelijke terminologie en duidelijke systematiek*)
 - 2) Asas tentang dapat dikenali (*het beginsel van de kenbaarheid*)
 - 3) Asas perlakuan yang sama dalam hukum (*het rechtsgelijkheidsbeginsel*)
 - 4) Asas kepastian hukum (*het rechtszekerheidsbeginsel*)
 - 5) Asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual (*het beginsel van de individuele rechtsbedeling*)”.

Menurut ahli hukum Indonesia tentang pembentukan peraturan perundang–undangan, Hamid S Attamimi, dalam pembentukan suatu peraturan perundang-undangan harus didasari asas-asas pembentukan, baik formil maupun material yaitu:⁴¹

- a. Asas – Asas Formal, meliputi:

⁴¹ Maria Farida Indrati S., 2007, *Ilmu perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Penerbit Kanisius, Yogyakarta, hlm. 256.

- 1) “Asas tujuan yang jelas
 - 2) Asas perlunya pengaturan
 - 3) Asas organ/lembaga yang tepat
 - 4) Asas materi muatan yang tepat
 - 5) Asas dapatnya dilaksanakan
 - 6) Asas dapatnya dikenali”.
- b. Asas–Asas material, meliputi:
- 1) “Asas sesuai dengan Cita Hukum Indonesia dan Norma Fundamental Negara
 - 2) Asas sesuai dengan Hukum Dasar Negara
 - 3) Asas sesuai dengan prinsip – prinsip Negara berdasarkan Atas Hukum
 - 4) Asas sesuai dengan prinsip – prinsip Pemerintahan Berdasarkan Sistem Konstitusi”.

Sebagaimana asas-asas yang dikemukakan oleh para ahli di atas, dalam hukum positif di Indonesia asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan diatur dalam UU No.12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang. Di mana Undang-Undang tersebut membedakan antara ‘asas pembentukan peraturan perundang-undangan’ dan ‘asas materi muatan peraturan perundang-undangan’.

Pada Pasal 5 UU No.12 tahun 2011 menerangkan bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan harus dilakukan dengan

didasari pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a) Kejelasan tujuan
- b) Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat
- c) Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan
- d) Dapat dilaksanakan
- e) Kedayagunaan dan kehasilgunaan
- f) Kejelasan rumusan
- g) Keterbukaan

Selanjutnya, pada Pasal 6 UU No.12 tahun 2011 dirumuskan bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas-asas sebagai berikut:

- a) Pengayoman
- b) Kemanusiaan
- c) Kebangsaan
- d) Kekeluargaan
- e) Kenusantaraan
- f) Bhineka tunggal ika
- g) Keadilan
- h) Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan
- i) Ketertiban dan kepastian hukum
- j) Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Selain mencerminkan asas-asas tersebut di atas, juga dapat memuat asas lain sesuai bidang hukum peraturan terkait, antara lain dengan hukum pidana, misalnya asas legalitas, asas tiada hukum

tanpa kesalahan, asas praduga tak bersalah, dan lainnya. Dalam hukum perdata, misalnya terkait hukum perjanjian, ada asas kesepakatan, kebebasan berkontrak, dan itikad baik.⁴²

Di samping itu, dalam penyusunan materi muatan perundang-undangan perlu memerhatikan tiga asas berikut:⁴³

- (1) “Asas *lex superior derogate legi inferiori*, artinya peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi”.
- (2) “Asas *lex specialist derogat legi generali*, berarti peraturan perundang-undangan yang lebih khusus diutamakan dari peraturan perundang-undangan yang lebih umum”.
- (3) “Asas *lex posterior derogat legi priori*, artinya peraturan perundang-undangan yang baru mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang lama, apabila materi yang diatur dalam peraturan perundang-undangan tersebut sama”.

4. Hierarki peraturan Perundang-Undangn

Di dalam ilmu perundang-undangan dikenal adanya teori hierarki. Hal tersebut dapat dilihat dari berbagai pandangan para ahli. Hans Kelsen terkenal dengan teorinya tentang Hierarki Norma Hukum (*‘Stufenbau Theory-Stufenbau des Recht’*). Menurutnya, norma hukum

⁴² Pasal 6 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

⁴³ Lutfil Ansori, *Op.cit*, hlm. 11.

itu berjenjang dan berlapis dalam suatu hierarki (tata susunan). Artinya, norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dari dan berdasarkan norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi bersumberkan norma yang lebih tinggi lagi. Hal ini berlanjut sampai norma tidak dapat ditelusuri lagi dan menjadi hipotetis yaitu Norma bawaan (*Grundnorm*).⁴⁴

Selanjutnya, Hans Nawiasky, menyempurnakan *Stufenbau Theory* yang dikembangkan oleh Hans Kelsen tersebut. Menurut Nawiasky, norma hukum di suatu negara itu juga berkelompok-kelompok, dan pengelompokan norma hukum dalam suatu negara tersusun dalam Tata Susunan Norma Hukum Negara (*die Stufenordnung der Rechtsnormen*) dalam empat tingkatan, yakni sebagai berikut:

- 1) Norma fundamental negara (*Staats Fundamentalnorm/Grundnorm*)
- 2) Aturan dasar negara/pokok negara (*Staatsgrund Gezets*)
- 3) Undang-Undang (*Formell Gezets*)
- 4) Peraturan pelaksana dan aturan otonomi (*Verordnung & Autonome Satzung*).⁴⁵

Di sisi lain, A. Hamid S. Attamimi menyusun struktur tata hukum berdasarkan teori Nawiasky dan membandingkannya dengan teori Hans Kelsen. Ia menerapkannya pada struktur hukum di Indonesia, sebagai berikut:

⁴⁴ Bambang Antariksa, "Penerapan hierarki peraturan perundang-undangan dalam ketatanegaraan Indonesia", *Deliberatif* Vol. 1 Nomor 1 Juni 2017, hlm. 24-41.

⁴⁵ *Ibid*, hlm. 44.

- 1) “Norma Fundamental Negara (*Staatsfundamentalnorm*) dalam hal ini Pancasila yang terdapat dalam Pembukaan UUD 1945
- 2) Aturan Dasar Negara/Aturan Pokok Negara (*Staatsgrundgesetz*) dalam hal ini adalah batang Tubuh UUD 1945, Ketetapan MPR dan Konvensi Ketatanegaraan
- 3) Undang-Undang “Formal” (*Formell Gesetz*) dalam hal ini adalah Undang-Undang
- 4) Peraturan Pelaksanaan dan Peraturan Otonom (*Verordnung & Autonome Satzung*) dalam hal ini dapat dilihat secara hierarki mulai dari Peraturan Pemerintah hingga Keputusan Bupati atau Walikota”.⁴⁶

Dari teori-teori di atas, hal tersebut juga tidak lepas dari prakteknya di Indonesia sebagai negara hukum yang memiliki peraturan perundang-undangan. Berikut ini dasar hukum dari hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia:

3.1 Ketetapan MPR (TAP MPR)

Pada tahun 1966 menandai berakhirnya rezim orde lama, hierarki peraturan perundang-undangan diubah melalui Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (Ketetapan MPRS) Nomor: XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai sumber tertib hukum Republik

⁴⁶ Jimly Asshiddiqie, 2012, *Teori Hans Kelsen Tentang hukum*, Konstitusi Press, Jakarta, hlm. 155.

Indonesia dan tata urutan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia, yang selanjutnya dikukuhkan oleh Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (Ketetapan MPR) Nomor: V/MPR/1973 sehingga hierarkinya menjadi:⁴⁷

- 1) UUD RI 1945;
- 2) Tap MPR;
- 3) Undang-Undang/Perpu;
- 4) Peraturan Pemerintah;
- 5) Keputusan Presiden;
- 6) Peraturan Pelaksanaan lainnya seperti Peraturan Menteri, Instruksi Menteri dan lain-lainnya”.

Pada tahun 2000 memasuki masa reformasi, TAP MPRS Nomor XX/MPRS/1966 tidak berlaku lagi dengan dikeluarkannya Ketetapan MPR No.III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan. Pasal 2 TAP MPR Nomor III/MPR/2000 mengatur kembali hierarki peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut:

- 1) Undang-Undang Dasar 1945;
- 2) Ketetapan MPR;
- 3) Undang-Undang;
- 4) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU);

⁴⁷ Bambang Antariksa, 2016, *Qanun Bendera dan Lambang Aceh di Persimpangan Jalan, Validitas Produk Hukum daerah Dalam Perspektif Penerapan Hierarki Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia*, Sofmedia, Medan, hlm. 34-38.

- 5) Peraturan Pemerintah;
- 6) Keputusan Presiden;
- 7) Peraturan Daerah.

Tidak hanya sebagaimana yang tercantum di atas tetapi juga termasuk jenis peraturan lainnya yakni beberapa di antaranya adalah peraturan/keputusan Mahkamah Agung, Badan Pemeriksa Keuangan, Menteri, Bank Indonesia, badan, lembaga atau komisi setingkat. Akan tetapi letaknya tidak jelas dalam tata urutan.⁴⁸

3.2 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004

Pada tahun 2004 hierarki peraturan di Indonesia berubah lagi. Hal tersebut karena diundangkannya UU No.10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Maka berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang tersebut, hierarki peraturan di Indonesia yakni sebagai berikut:

- 1) “Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- 3) Peraturan Pemerintah;
- 4) Peraturan Presiden;
- 5) Peraturan Daerah”.

⁴⁸ Bambang Antariksa, *Op.Cit*, hlm. 43.

Sama halnya TAP MPR sebelumnya, Undang-Undang tersebut di atas juga mengakui peraturan lainnya yakni mencakup peraturan yang dikeluarkan lembaga-lembaga tinggi negara lainnya, yakni MPR, DPR, DPD, MA, MK, BPK, BI, Menteri, Kepala Badan, Lembaga, atau Komisi yang setingkat yang dibentuk oleh Undang-Undang atau oleh pemerintah atas perintah Undang-Undang, DPRD Provinsi, Gubernur, DPRD Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat. Hal tersebut sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, maka keberadaannya diakui dan berkekuatan hukum mengikat.⁴⁹

3.3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jo. Undang-Undang Nomor 13 tahun 2022

UU No.10 tahun 2004 kemudian digantikan dengan disahkannya UU No.12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Maka menurut ketentuan pada Pasal 7 ayat (1) UU No.12 tahun 2011, hierarki peraturan di Indonesia adalah:

- 1) “Undang-Undang Dasar tahun 1945;
- 2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- 3) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;

⁴⁹ Pasal 7 ayat (4) UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

- 4) Peraturan Pemerintah;
- 5) Peraturan Presiden;
- 6) Peraturan Daerah Provinsi; dan
- 7) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota”.

Undang-Undang ini juga mengakui peraturan perundang-undangan lain yang dikeluarkan oleh lembaga negara. Seperti Peraturan Mahkamah Konstitusi, Peraturan Mahkamah Agung (PERMA), Peraturan Menteri, Peraturan Gubernur (Pergub), Peraturan Bupati/Wali Kota, dan peraturan-peraturan lain yang dikeluarkan oleh lembaga atau badan yang dibentuk oleh Undang-Undang. Peraturan-peraturan tersebut mempunyai kekuatan hukum mengikat dengan syarat yang sama dengan UU P3 sebelumnya.⁵⁰

C. Pengharmonisasian Peraturan Perundang-Undangan

1. Definisi Pengharmonisasian

Secara etimologis, asal kata pengharmonisasian berasal dari ‘harmonisasi’ dan ‘harmoni’ yang dalam bahasa Indonesia berarti ‘pernyataan rasa, aksi, gagasan dan minta: keselarasan, keserasian’.⁵¹ Dalam bahasa Inggris, harmonisasi disebut ‘*harmonize*’, dalam bahasa

⁵⁰ Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

⁵¹ KBBI daring edisi V.

Prancis disebut '*harmonie*' dan dalam bahasa Yunani disebut '*harmonia*'.⁵²

Pada tahun 1992, istilah harmonisasi hukum muncul dalam yurisprudensi Jerman. Kajian harmonisasi hukum ini dikembangkan untuk menunjukkan adanya variasi dalam dunia hukum, kebijakan pemerintah, dan hubungan antara keduanya yang dapat menimbulkan ketidakharmonisan.⁵³

L.M Gandhi yang mengutip buku "*tussen eenheid en verscheidenheid: Opstellen over harmonisatie instaat en bestuurecht*" (1988) menyatakan bahwa harmonisasi hukum melibatkan koordinasi peraturan perundang-undangan, keputusan hakim, keputusan pemerintah, sistem hukum dan prinsip hukum, dan bertujuan untuk menaikkan kesatuan hukum, kepastian hukum, keadilan dan pemerataan, kemanfaatan dan kejelasan hukum tanpa ambiguitas atau kompromi serta mengorbankan pluralisme hukum bila diperlukan. Sedangkan menurut Badan Pembinaan Hukum Nasional, "harmonisasi hukum adalah sebuah kegiatan ilmiah untuk menuju proses pengharmonisasian (penyelarasan/penyesuaian) hukum tertulis yang berdasarkan kepada nilai-nilai filosofis, sosiologis, ekonomis ataupun yuridis".⁵⁴

⁵²Suhartono, 2011, Disertasi, "Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan Dalam Pelaksanaan Anggaran Belanja Negara", Jurusan Ilmu Hukum fakultas Hukum Universitas Indonesia, hlm. 94.

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ *Ibid.*, hlm. 95.

Dalam hukum di Indonesia sendiri, definisi pengharmonisasian peraturan perundang-undangan dituangkan dalam Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 20 Tahun 2015 tentang Tata cara dan Prosedur Pengharmonisasian, Pembulatan, dan Pematapan Konsepsi Rancangan Peraturan Perundang-Undangan.

Pasal 1 angka 1 berbunyi:

“Pengharmonisasian, Pembulatan, dan Pematapan Konsepsi Rancangan Peraturan Perundang-undangan yang selanjutnya disebut dengan Pengharmonisasian Konsepsi Rancangan Peraturan Perundang-undangan adalah proses penyelarasan substansi Rancangan Peraturan Perundang-Undangan dan teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sehingga menjadi Peraturan Perundang-undangan yang merupakan satu kesatuan yang utuh dalam kerangka sistem hukum nasional”.

2. Prinsip Pengharmonisasian Peraturan Perundang-Undangan

Harmonisasi peraturan perundang-undangan pada prinsipnya adalah untuk menciptakan norma yang serasi antara peraturan perundang-undangan dan mencegah terjadinya kesalahan teknis. Pentingnya harmonisasi antar norma, khususnya norma hukum, merupakan konsekuensi logis dari terjaminnya ketertiban dalam sistem hukum yang dibentuk oleh suatu negara. Apabila terjadi ketidaksesuaian, maka dapat menyebabkan peraturan perundang-undangan yang ada kehilangan efektifitas dan efisiensinya.⁵⁵

⁵⁵ Asrul Ibrahim, 2013, Tesis, “Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan Di Indonesia: Konstelasi Dan Kontroversi Dalam Monograf Dekonstruksi Perundang-undangan Indonesia”, Program Magister Ilmu hukum, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, hlm. 80.

Pelaksanaan harmonisasi dalam hubungan peraturan perundang-undangan yang satu dengan peraturan perundang-undangan lain, merupakan tindak lanjut teori norma hukum berjenjang yang diperkenalkan oleh Hans Kelsen dan Hans Nawiaski.⁵⁶

Pengharmonisasian Rancangan peraturan perundang-undangan di Indonesia dilakukan dengan tujuan:⁵⁷

- a. “Menyelaraskan dengan Pancasila
- b. Menyelaraskan dengan UUD NRI 1945
- c. Menyelaraskan dengan peraturan perundang-undangan baik secara vertikal maupun horizontal;
- d. Teknik penyusunan peraturan perUndang-Undangan, serta
- e. Menghasilkan kesepakatan terhadap substansi yang diatur”.

Dengan demikian, pada dasarnya pengharmonisasian peraturan perundang-undangan memiliki prinsip yang sama dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan.

3. Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Perundang-Undangan oleh Kementerian Hukum dan HAM di daerah

Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia atau biasa disebut sebagai Kemenkumham adalah lembaga negara dilingkup eksekutif yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden, serta dipimpin oleh Menteri Hukum dan HAM. Tugas utamanya yakni

⁵⁶ Maria Farida Indrati, *Op.cit*, hlm. 43-45.

⁵⁷ Pasal 3 Peraturan Menteri dan HAM nomor 20 tahun 2015 tentang Tata Cara dan Prosedur Pengharmonisasian, Pembulatan, dan Pemantapan Konsepsi Rancangan Peraturan Perundang-undangan.

menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia dalam membantu menyelenggarakan pemerintahan negara.⁵⁸

Selain itu, Kemenkumham memiliki kantor wilayah di setiap Provinsi di Indonesia sebagai pelaksana tugas dan fungsi lanjutan di daerah. Kemenkumham memiliki tugas dan fungsi tersendiri, hal tersebut dapat dilihat dari uraian di bawah ini.

3.1 Tugas dan Fungsi Kementerian Hukum dan HAM

Kementerian Hukum dan HAM mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia. Dalam pelaksanaan tugas tersebut, Kemenkumham menyelenggarakan fungsi, sebagai berikut:⁵⁹

- a) “Perumusan, penetapan dan pelaksanaan kebijakan di bidang peraturan perundang-undangan, administrasi hukum umum, pemasyarakatan, keimigrasian, kekayaan intelektual, dan hak asasi manusia
- b) Koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia

⁵⁸ Pasal 1 dan Pasal 2 Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 41 tahun 2021 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

⁵⁹ Pasal 3 Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 41 tahun 2021 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

- c) Pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia
- d) Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia
- e) Pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan urusan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia di daerah
- f) Pelaksanaan pembinaan hukum nasional
- g) Pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang hukum dan hak asasi manusia
- h) Pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia di bidang hukum dan hak asasi manusia
- i) Pelaksanaan kegiatan teknis yang berskala nasional
- j) Pelaksanaan tugas pokok sampai ke daerah
- k) Pelaksanaan dukungan yang bersifat substantif kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia”.

3.2 Instansi Vertikal Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Sulawesi Selatan.

Dalam menyelenggarakan tugas dan fungsi Kementerian Hukum dan HAM di daerah, maka hadirilah Kantor Wilayah Kementerian

Hukum dan HAM (Kanwil Kemenkumham) di provinsi. Tugas, fungsi, susunan organisasi, dan tata kerjanya diatur dalam Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 30 tahun 2018 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Untuk melaksanakan tugasnya, Kantor Wilayah menyelenggarakan fungsi sebagai berikut:

- a) “Pengoordinasian perencanaan, pengendalian program, dan pelaporan
- b) Pelaksanaan pelayanan di bidang administrasi hukum umum, kekayaan intelektual, dan pemberian informasi hukum
- c) Pelaksanaan fasilitasi perancangan produk hukum daerah dan pengembangan budaya hukum serta penyuluhan, konsultasi dan bantuan hukum
- d) Pengoordinasian pelaksanaan operasional Unit Pelaksana Teknis di lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia di bidang keimigrasian dan bidang masyarakat
- e) Penguatan dan pelayanan hak asasi manusia untuk mewujudkan penghormatan, pemenuhan, pemajuan, perlindungan, dan penegakan hak asasi manusia
- f) Pelaksanaan urusan administrasi di lingkungan Kantor Wilayah.”

Kanwil Kemenkumham dipimpin oleh seorang Kepala Kantor yang dibantu oleh 4 Kepala Divisi, yaitu:

1. Kepala Divisi Pelayanan Hukum dan HAM;
2. Kepala Divisi Administrasi;
3. Kepala Divisi Pemasyarakatan; dan
4. Kepala Divisi Keimigrasian.

Dalam penjelasan ini, secara khusus akan membahas tentang Divisi Pelayanan Hukum dan HAM yang menjadi pelaksana tugas pokok dan fungsi terkait pembentukan peraturan perundang-undangan. Divisi Pelayanan Hukum dan HAM menyelenggarakan fungsi sebagai berikut:⁶⁰

- “Pembinaan dan pengendalian pelaksanaan tugas teknis di bidang pelayanan administrasi hukum umum dan kekayaan intelektual, pelaksanaan pembinaan hukum, fasilitasi pembentukan produk hukum daerah, fasilitasi analisis dan evaluasi hukum di daerah, pengoordinasian pemajuan hak asasi manusia di wilayah, pengoordinasian pengkajian, penelitian, dan pengembangan di bidang hukum dan hak asasi manusia, dan pemantauan pelaksanaan tugas Unit Pelaksana Teknis di lingkungan Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum, serta pembinaan, pengembangan, dan pengendalian pelaksanaan tugas perancang peraturan perundang-

⁶⁰ Pasal 39 Peraturan Menteri Hukum Dan HAM Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2018 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kantor Wilayah Departemen Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia

undangan, penyuluh hukum, peneliti, serta pejabat fungsional tertentu lainnya

- Pelaksanaan kerja sama, pemantauan, evaluasi, dan penyusunan laporan pelaksanaan tugas teknis di bidang pelayanan administrasi hukum umum dan kekayaan intelektual, pelaksanaan pembinaan hukum, fasilitasi pembentukan produk hukum daerah, fasilitasi analisis dan evaluasi hukum di daerah, pengoordinasian pemajuan hak asasi manusia di wilayah, pengoordinasian pengkajian, penelitian, dan pengembangan di bidang hukum dan hak asasi manusia, dan pemantauan pelaksanaan tugas Unit Pelaksana Teknis di lingkungan Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum, serta pembinaan, pengembangan, dan pengendalian pelaksanaan tugas perancang peraturan perundang-undangan, penyuluh hukum, peneliti, serta pejabat fungsional tertentu lainnya
- Penyusunan rencana, program, kegiatan, dan anggaran di lingkungan Divisi Pelayanan Hukum dan Hak Asasi Manusia
- Pengoordinasian perencanaan dan pelaksanaan pengelolaan sumber daya manusia, sarana dan prasarana, serta administrasi keuangan di lingkungan Unit Pelaksana Teknis di lingkungan Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum berkoordinasi dengan Divisi Administrasi.”

Dalam Peraturan Menteri Hukum Dan HAM Nomor 30 Tahun 2018, Divisi Pelayanan Hukum dan HAM terdiri dari:

- Bidang Pelayanan Hukum
- Bidang Hukum
- Bidang Hak Asasi Manusia

Dari ketiga bidang tersebut di atas, tugas pokok dan fungsi dalam pelaksanaan pembentukan peraturan perundang-undangan di daerah dilaksanakan oleh Bidang Hukum, hal ini tertuang dalam Pasal 46 Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 30 Tahun 2018.

Pasal 46 berbunyi:

“Bidang Hukum mempunyai tugas melaksanakan pembinaan dan pengendalian pelaksanaan tugas teknis, kerja sama, pemantauan, evaluasi, serta penyusunan laporan pelaksanaan tugas teknis di bidang pengembangan budaya hukum melalui penyuluhan hukum di wilayah, bantuan hukum, jaringan dokumentasi informasi hukum, penyediaan bahan fasilitasi perencanaan dan penyusunan produk hukum daerah, fasilitasi analisis dan evaluasi hukum di daerah, bimbingan teknis, pembinaan dan pengembangan penyuluh hukum dan perancang peraturan perundang-undangan di wilayah”.

Selanjutnya Bidang Hukum menyelenggarakan fungsi sebagai berikut:

- a. “Pelaksanaan pembinaan dan pengendalian pelaksanaan tugas teknis di bidang penyediaan bahan fasilitasi pembentukan produk hukum daerah, penyuluhan hukum, desa/kelurahan sadar hukum, bantuan hukum, dan jaringan dokumentasi informasi hukum, bimbingan teknis,

pembinaan dan pengembangan perancang peraturan perundang-undangan dan penyuluh hukum di wilayah;
dan

- b. Pelaksanaan kerja sama, pemantauan, evaluasi, serta penyusunan laporan pelaksanaan tugas teknis di bidang penyiapan bahan fasilitasi pembentukan produk hukum daerah, penyuluhan hukum, desa/kelurahan sadar hukum, bantuan hukum, dan jaringan dokumentasi informasi hukum, bimbingan teknis, pembinaan dan pengembangan perancang peraturan perundang-undangan dan penyuluh hukum di wilayah.

3.3 Standar Operasional Pelaksanaan Pengharmonisasian di Kanwil Kemenkumham

Berdasarkan surat edaran Menteri Hukum dan HAM nomor M.HH-01.PP.04.02 tahun 2022, pengharmonisasian dilakukan di Kanwil Kemenkumham sebagai instansi vertikal dan dilaksanakan dalam jangka waktu paling lama sepuluh hari kerja, terhitung sejak dokumen persyaratan diterima secara lengkap sampai surat selesai harmonisasi diterbitkan.

Berdasarkan surat edaran tersebut, pengharmonisasian dilakukan melalui tahapan sebagai berikut:

- 1) "Pengharmonisasian di kantor wilayah kementerian hukum dan HAM dilakukan melalui permohonan pemrakarsa yakni DPRD

Provinsi, kabupaten/kota, atau Pemerintah Daerah dengan melampirkan kelengkapan dokumen persyaratan berupa,:

- a. Naskah akademik
- b. keputusan mengenai pembentukan panitia antarperangkat daerah
- c. Rancangan Perda yang telah mendapatkan paraf persetujuan seluruh anggota panitia antarperangkat daerah
- d. Izin pembentukan rancangan peraturan daerah dalam hal rancangan peraturan daerah tidak masuk dalam daftar program pembentukan peraturan daerah

2) Melampirkan dokumen berikut:

- Penjelasan/keterangan atas rancangan peraturan kepala daerah dari perangkat pemrakarsa
- Rancangan peraturan kepala daerah yang telah mendapat persetujuan dari perangkat daerah yang membidangi hukum

3) Pemeriksaan administratif terhadap kelengkapan dokumen persyaratan.

- a. Analisis konsepsi baik dari segi substansi maupun teknik penyusunan rancangan peraturan dilakukan oleh kelompok kerja di kanwil kemenkumham yang telah ditetapkan dan mengikutsertakan perancang peraturan perundang-undangan yang bertanggung jawab pada wilayah kerja atau zonasinya.

- b. Dilanjutkan dengan rapat pengharmonisasian guna memperoleh kesepakatan dan kebulatan konsepsi rancangan peraturan daerah dengan mengikutsertakan:
 - c. Perangkat daerah yang mengajukan permohonan pengharmonisasian atau anggota DPRD, komisi, gabungan komisi, atau badan legislasi daerah.
 - d. Perangkat daerah terkait
 - e. Instansi vertikal lain terkait
 - f. Analisis legislatif
 - g. Tenaga ahli
 - h. Analisis hukum (sesuai kebutuhan)
- 4) Apabila dalam rapat pengharmonisasian Kepala Kanwil Kemenkumham berhalangan hadir, maka rapat tersebut dipimpin oleh Kepala Divisi Pelayanan Hukum Kanwil Kemenkumham atau kepala Divisi lainnya yang ditunjuk oleh Kepala Kanwil Kemenkumham.
- 5) Pembuatan berita acara yang ditandatangani oleh pemrakarsa pengharmonisasian dan kepala divisi yang memimpin rapat, serta disetujui oleh kepala kanwil kemenkumham.
- 6) Surat selesai harmonisasi dari kepala kanwil kemenkumham menyatakan bahwa substansi hasil harmonisasi tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, sejajar, dan putusan pengadilan serta dapat ditindaklanjuti

ke tahap berikutnya dan disampaikan kepada Menteri Hukum dan HAM dan Direktur Jenderal Peraturan Perundang-undangan sebagai tembusan.

- 7) Kepala Kanwil Kemenkumham menyampaikan surat penyampaian hasil pengharmonisasian dengan melampirkan:
 - a. Surat selesai harmonisasi
 - b. Berita acara
 - c. Naskah rancangan peraturan Daerah atau Rancangan Kepala daerah yang mendapat paraf persetujuan pada setiap lembar naskah rancangan.”