HARMONISASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN MELALUI MEKANISME PRAFAKTUM BERBASIS NILAI KEADILAN

DISERTASI

Diajukan Untuk Memenuhi Syarat Memoperoleh

Gelar Doktor Ilmu Hukum

Oleh :

Wahyu Prianto
NIM : 10302100011

PROGRAM DOKTOR (S3) ILMU HUKUM (PDIH)
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)
SEMARANG
TAHUN 2024

HARMONISASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN MELALUI MEKANISME PRAFAKTUM BERBASIS NILAI KEADILAN

Oleh :

Wahyu Prianto

NIM : 10302100011

DISERTASI

Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Ujian
Guna memperoleh gelar doktor
Pada Universitas Islam Sultan Agung (Unissula)

Dipertahankan pada Tanggal 02 November 2024
Di Universitas Islam Sultan Agung (Unissula)



PROGRAM DOKTOR (S3) ILMU HUKUM (PDIH)
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)
SEMARANG
TAHUN 2024

LEMBAR PENGESAHAN DISERTASI

HARMONISASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN MELALUI MEKANISME PRAFAKTUM BERBASIS NILAI KEADILAN

Wahyu Prianto
NIM : 10302100011

DISERTASI

Untuk Memenuhi salah satu syarat
Guna Memperoleh Gelar Doktor dalam Ilmu Hukum
Telah disahkan oleh Promotor dan Co Promotor pada tanggal
Seperti tertera dibawah ini

Semarang, 10 Februari 2025

Promotor	Co-Promotor
Prof. Dr. Hj Anis Mashdurohatun, S.H.,M.Hum.	**Prof. Dr. Bambang Tri Bawono, S.H, M.H**
NIDN. 0621057002	**NIDN. 0607077601**

Mengetahui,
Dekan Fakultas Hukum
Universitas Islam Sultan Agung Semarang

Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.
NIDN. 0620046701

PERNYATAAN ORIGINALITAS PENELITIAN

Dengan ini menyatakan bahwa:

1. Karya tulis saya, disertasi ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik Doktor baik Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang (UNISSULA) maupun perguruan tinggi lainnya.
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri tanpa bantuan pihak lain selain Tim Promotor dan masukan dari Tim Penelaah.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar Pustaka
4. Peryataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan atau ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku pada perguruan tinggi ini.

Semarang. 10 Februari 2025
Yang Membuat Peryataan



WAHYU PRIANTO
NIM.10302100011

ABSTRAK

Tujuan penelitian adalah untuk Mengkaji bagaimana Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan Yang belum memenuhi Nilai Keadilan; untuk Mengetahui Kelemahan-kelemahan Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan; untuk mengkonstruksikan Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan melalui mekanisme Prafaktum berbasis Nilai Keadilan. Paradigma yang digunakan pada penelitian ini adalah paradigma post positivisme. Metode kualitatif dan metode deskriptif. Sumber data penelitian terdiri dari sumber data primer dan sumber data sekunder. Menggunakan analisis secara Kualitatif Induktif untuk dapat menjawab permasalahan.

Hasil penelitian menemukan bahwa (1) Salah satu koreksi yang dapat dilakukan dalam pelaksanaan harmonisasi peraturan perundang-undangan melalui aspek pendekatan peraturan perundang-undangan pada umumnya, yakni aspek filosofis sosiologis dan yuridis, dimana urgensi landasan peraturan perundang-undangan yakni landasan yuridis filosofis dan sosiologis menjadi tiga aspek penting yang melandasi atau menjadi pondasi dalam membuat suatu peraturan perundang-undangan, selaintu kedudukan harmonisasi peraturan perundang-undangan dalm tahapan pembentukan perturan perundang-undangan yang masih rancuh. (2) harmonisasi masih dipandang lemah dan membuat tergerusnya nilai keadilan terhadap suatu prodak undang-undang baik yang sementara dibuat maupun yang telah berlaku, efektifitas hukum terdapat 3 (tiga) unsur dari sistem hukum Struktur Hukum (*Structure)*, Substansi Hukum (*Substance)* dan tentanya Kultur/Budaya Hukum (*Legal Culture)*, yang terjabarkan dalam beberapa kelemahan yakni Kedudukan Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan, Independensi Pengharmonisasian Peraturan Perundang-undangan, Prosedur dan Tahapan Pengharmonisasi Peraturan Perundang-undangan, untuk subtansi, sedangkan aspek struktur yakni Peranan Pemerintah dalam Melaksanakan Pengharmonisasian Peraturan Perundang-undangan, Jumlah Perancang Peraturan Perundang-Undangan, Pemahaman pihak-pihak terkait dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dan pengharmonisasian peraturan perundang-undangan, sserta aspek kultur yakni Masyarakat dalam Pelaksanaan Pembentukan dan Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan, dan Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan masih dipandang sebagai seutuhnya wilayah Pemerintah dan tidak memerlukan Masukan eksternal (3) Harmonisasi peraturan Perundang-undangan sebagai upaya *Prafaktum Refiew* dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan adalah upaya pejawantahan dari keadilan dalam negara hukum dengan mewujudkan Sistem hukum tidak boleh mengandung peraturan yang kontradiktif, Menguatkan Kedudukan Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Dalam pembentukan peraturan Perudang-Undangan Dan Menguatkan Independensi Proses Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia, hal ini terkait Menguatkan Independensi pada Proses Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan, adanya lembaga luar yang terlepas dari eksekutif maupun legislatif untuk melaksanakan pengujian terhadap rancangan Peraturan Perundang-undangan hal ini mendorong untuk peran serta lembaga pendidikan (Akademisi) dalam Pelaksanaan Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan sebagai upaya *Prafaktum Refiew* dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan adalah upaya pejawantahan dari keadilan.

Kata Kunci : Harmonisasi, Perundang-undangan, Prafaktum , Keadilan.

.

ABSTRACT

The purpose of the study is to examine how the harmonization of legislation that has not met the Value of Justice; To find out the weaknesses of the harmonization of legislation; to construct the harmonization of legislation through the Prefactum mechanism based on the Value of Justice. The paradigm used in this study is the post-positivism paradigm. Qualitative methods and descriptive methods. The research data sources consist of primary data sources and secondary data sources. Using qualitative inductive analysis to be able to answer the problem.

The results of the study found that (1) One of the corrections that can be made in the implementation of the harmonization of legislation through the general regulatory approach aspect, namely the philosophical, sociological and legal aspects, where the urgency of the basis of legislation, namely the philosophical, sociological and legal foundations, are three important aspects that underlie or become the basis for making a regulation, besides that the position of harmonization of legislation in the stages of forming regulations is still unclear. (2) harmonization is still seen as weak and causes the erosion of the value of justice for a product of law, whether it is being made or is already in force, the effectiveness of the law consists of 3 (three) elements of the legal system, namely Legal Structure (Structure), Legal Substance (Substance) and Legal Culture (Legal Culture), which are described in several weaknesses, namely the Position of Harmonization of Legislation, Independence of Harmonization of Legislation, Procedures and Stages of Harmonization of Legislation, to substance, while the structural aspect is the Role of Government in Implementing Harmonization of Legislation, Number of Drafters of Legislation, Understanding of related parties in the formation of legislation and harmonization of legislation, as well as the cultural aspect, namely the Community in the Implementation of the Formation and Harmonization of Legislation, and Harmonization of Legislation is still seen as entirely the territory of the Government and does not require external input. (3) Harmonization of regulations Legislation as an effort of Prefactum Review in the process of forming legislation is an effort to embody justice in a state of law by realizing the legal system must not contain contradictory regulations, Strengthening the Position of Harmonization of Legislation in the formation of legislation and Strengthening the Independence of the Harmonization Process of Legislation in the Indonesian Constitutional System, this is related to Strengthening Independence in the Process of Harmonization of Legislation, the existence of external institutions that are independent of the executive and legislative to conduct testing of draft Legislation, this encourages the role of educational institutions (Academics) in the Implementation of Harmonization of Legislation as an effort of Prefactum Review in the process of forming legislation is an effort to embody justice.

Keywords: Harmonization, Legislation, Prefactum, Justice.

DAFTAR ISI

Hal.

Halaman Sampul I

Halaman Pengesahan ii

Datar Isi v

BAB I PENDAHULUAN 1

A. LATAR BELAKANG MASALAH 1

B. RUMUSAN MASALAH 24

C. TUJUAN PENELITIAN 24

D. KEGUNAAN PENELITIAN 25

E. KERANGKA KONSEPTUAL 25

1. Harmonisasi 25

2. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan 34

3. Mekanisme Prafaktum 45

4. Konsep Nilai Keadilan 50

F. KERANGKA TEORI 52

1. *Grand Theori* 52

a) Teori Keadilan Pancasila 52

b) Teori Negara Hukum 55

2. *Middle Theory* 59

a) Teori Sistem Hukum 59

c) Teori Efektivitas Hukum 64

3. *Applaied Theory* 66

a) Teori Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. (*Legal Drafting Teory)* 66

b) Teori *Lon Luvis Fuller* 70

c) Teori Harmonisasi Vertikal dan Harmonisasi Horisontal 73

G. KERANGKA PEMIKIRAN 76

H. METODE PENELITIAN 80

1. Paradigma Penelitian 81
2. Deskripsi Penelitian 82
3. Metode Pendekatan 82
4. Jenis dan Sumber Data 83
5. Teknik Pengumpulan Data 85
6. Metode Analisis Data 86

I. ORISINALITAS PENELITIAN 87

J. SITEMATIKA PENULISAN 89

BAB II TINJAUAN PUSTAKA 91

A. KONSEP KEADILAN 91

a) Teori Keadilan Thomas Hobbes 96

b) Teori Keadilan Roscoe Pound 96

B. NEGARA HUKUM 97

C. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN 108

1. Pengertian Peraturan Perundang-undangan 108
2. Hirarki Peraturan Perundang-undangan 113
3. Bentuk Peraturan Perundang-undangan 122
4. Materi Peraturan Perundang-undangan 123

D. PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN 128

1. Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan 132

2. Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan 149

E. HARMONISASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DALAM PROSES PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN 177

1. Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan 179
2. Tahapan Harmonisasi 184
3. Aspek Yang perlu Diharmonisasikan 187
4. Singkronisasi Peraturan Perundang-undangan. 188
5. Tentang Harmonisasi dan Singkronisasi Hukum 192

F. PENGUJIAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN SEBELUM DIUNDANGKAN *(PRAFACTUM REFIEW)* 198

1. Pengujian Peraturan Perundang-undangan Setelah Berlaku 207
2. Pengujian Peraturan Perundang-undangan sebelum diberlakukan 212

BAB III HARMONISASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN BELUM MEMENUHI NILAI KEADILAN 221

A. Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Dalam Upaya Memenuhi Nilai Keadilan. 221
B. Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan Dalam Proses Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. 235
C. Posisi Hukum Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan Dalam Proses Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagai Upaya Mewujudkan Keadilan 251

BAB IV KELEMAHAN-KELEMAHAN HARMONISASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN SAAT INI 263

A. Substansi Hukum (*Substance)*

1. Kedudukan Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan Saat ini. 273

2. Independensi Pengharmonisasian Peraturan Perundang-undangan yang dilakukan Oleh Kementrian Hukum dan HAM 277
3. Prosedur dan Tahapan Pengharmonisasi Peraturan Perundang-undangan oleh Kementrian Hukum dan HAM. 282

B. Struktur Hukum (*Structure)*,

1. Peranan Pemerintah dalam Melaksanakan Tugas dan Fungsinya Pengharmonisasian Peraturan Perundang-undangan. 285
2. Jumlah Perancang Peraturan Perundang-Undangtan pada Kementrian Hukum dan HAM. 293
3. Pemahaman Pihak-Pihak Terkait Dalam Pemebntukan Peraturan Perundang-Undangan Dan Pengharmonisasian Peraturan Perundang-Undangan. 298

C. Kultur/Budaya Hukum (*Legal Culture)*

1) Masyarakat dalam Pelaksanaan Pembentukan dan Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan. 303
2) Pelaksanaan Pembentukan dan Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan, maish dipandang sebagai seutuhnya wilayah Pemerintah dan tidak memerlukan Masukan eksternal. 306

BAB V HARMONISASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN MELALUI MEKANISME PRAFAKTUM BERBASIS NILAI KEADILAN 311

A. Mekanisme Pengujian Peraturan Perundang-undangan Sebelum Diberlakukan (*Prafactum Review*) 311

1) Pengujian Peraturan Perundang-undangan Setelah Diberlakukan (*Cosfactum*) 316
2) Pengujian Peraturan Perundang-undangan Sebelum Diberlakukan (*Prafactum Review*) 322

B. Nilai Keadilan dalam Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan 337

1) Keadilan Thomas Hobbes 343
2) Keadilan Roscoe Pound 345

C. Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Melalui Mekanisme Prafaktum Berbasis Nilai Keadilan 350

1. Menguatkan Kedudukan Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Dalam System Hukum Prudang-Undangan 361

2. Menguatkan Independensi Proses Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan dalam Sistem Ketata Negaraan Indonesia. 364

   a) Peran Serta Lembaga Pendidikan (Akademis) Dalam Mengharmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Sebagai Sebuah Pembaharuan System Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. 368

   b) Peran Serta Lembaga Pendidikan (Akademisi) Dalam Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Sebagai Upaya Menambah Jumlah Tenaga Perancang Peraturan Perundang-Undangan. 373

BAB VI PENUTUP 386

A. Kesimpulan 386

B. Saran 398

C. Implikasi 400

DAFTAR PUSTAKA 403

DAFTAR TABEL & BAGAN

	Hal.
Bagan I (Proses Pengharmonisasian Peraturan Perundang-undangan)	29
Bagan II (Kerangka Pikir)	80
Tabel I (Orisinalitas Penelitian)	88
Tabel II (Hirarki Kebajikan (*Virtues*) Yang Dituju Oleh Drafter)	190
Bagan III (Pengujian Produk Hukum)	200
Tabel III (Hak Menguji (*Toetsingrecht*) Dilihat Dari Substansi dan Organ Pengujinya)	203

UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
UNISSULA
جامعة سلطان أجونج الإسلامية

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Perkembangan Dunia hukum saat ini dapat dilihat pada beberapa pendapat dan teori dari para pakar hukum yang saling melakukan koreksi dan pembaharuan, seperti pendapat bahwa hukum itu bergerak dinamis seiring dengan perkembangan masyarakat, untuk hal tersebut diharapkan hukum semestinya memberikan ruang gerak bagi perubahan, dan bukan sebaliknya dimana usaha seperti demikan dihambat jika lebih ditelusuri lebih dalam lagi upaya tersebut hanyalah melanggengkan pemahaman lama yang sudah tidak sejalan lagi dengan kemajuan zaman dan perkembangan masyarakat.

Hal tersebut merupakan sebuah tantangan bagi negara hukum seperti indonesia, dimana generasi baru ini dihadapkan dengan era yang sangat digital, situsai ini melahirkan dilematis bagi penerapan hukum di indonesia, di satu sisi ingin mengakomodir dinamika dan perkembangan dunia hukum, namun disisi lain harus menjaga nilai-nilai adiluhur dalam kehidupan berbangsa dan bernegara yang telah mengkristal.

Terkait Pembaharuan Hukum, hal yang mendasar yang perlu ditinjau sebelumnya yakni adalah posisi Indonesia dalam menjalankan hukum, karena hal tersebut dapat menentukan konsep hukum apa yang akan digunakan Negara Indonesia. Pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, pada pasal 1 ayat (3) tegas telah menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah Negara Hukum” hal tersebut banyak ditafsirkan oleh para pakar bahwa

Indonesia sebagai negara hukum harus menegakkan supermasi hukum untuk mewujudkan keadilan sebagaimana amanah pancasila, yang dalamya juga ditekankan bahwa "tidak ada kekuasaan yang tidak dipertanggung- jawabkan". Selain itu dalam penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 juga menegaskan bahwa "Negara Indonesia berdasar Negara Hukum atau *Rechtsstaat* namun itu penekanan *Rechtsstaat* tentu tidak sendirian, hal tersebut nantinya akan menimbulkan paham lain yang akan diterapkan di Indonesia sebagai wujud dari perkembangan dan pembaharuan hukum antara lain yang paling mewarnai yakni *Rule of Law*.

Antara *Rechtsstaa*t dan *Rule of Law* dua hal yang pada dasarnya berbeda namun sangat erat bertalian karena hubungan dua konsep tersebut sepertu hubungan "ibu dan anak", perkembangan pemikiran hukumlah yang melahirkan dikotomi diantara mereka, sehingga ada beberapa pakar yang menegakkan *Rechtsstaa*t dengan mekanisme atau warna *Rule Of Law, hal* tersebut adalah akabit dari berkembangan dan diterimanya paradigma hukum baru, dalam *Rechtsstaat* yakni *Rule of Law*.[1]

Mengenai konsep negara hukum di Indonesia tersebut sangat penting kiranya juga untuk menakar kearah mana pembangunan hukum yang akan diarahkan olah negara Indonesia, dan pembangunan hukum sendiri atau pembangunan Sistem Hukum sebagai salah satu bentuk dari pembanguan kehidupan berbangsa dan bernegara kita semestinya sangat perlu ditopang dengan sistem hukum nasional yang baik, yang mencerminkan Pancasila dan

[1] Prof. H.R. Benny Riyanto. *Pembangunan Hukum Nasional di Era 4.0*, Jurnal Rechts Vinding, Volume 9 Nomor 2 Agustus 2020.Hal. 162.

Undang-undang Dasar Negara Republi Indonesia Tahun 1945, tentunya selain hal tersebut perlu didukung dengan pendidikan yang baik agar melahirkan insan hukum dan masyarakat yang baik tentunya. system hukum nasional pada dasarnya adalah sistem hukum yang berlaku di seluruh Indonesia yang meliputi semua unsur seperti materil, struktur, dan budaya hukum, yang mana antara satu dengan yang lain saling bergantung, yang bersumber dari pembukaan dan Pasal-pasal Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Bentuk pemerintahan Indonesia adalah Republik disebut republik dan bukan kerajaan karena pengalaman bangsa Indonesia di masa sebelum kemerdekaan dipenuhi oleh sejarah kerajaan kerajaan besar dan kecil di seluruh wilayah nusantara, sejak Indonesia merdeka dan membentuk negara moderen yang diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945 bentuk pemerintahan yang dipilih adalah Republik.

Oleh karena itu falsafah dan kultur politik yang bersifat kerajaan yang didasarkan atas sistem feodalisme dan paternalisme, tidaklah dihendaki oleh bangsa Indonesia moderen. bangsa Indonesia menghendaki negara moderen dengan pemerintahan Republik. ditegaskan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum bukan negara kekuasaan, di dalamnya terkandung pengertian adanya pengakuan terhadap prinsip supremasi hukum dan konstitusi, dianutnya prinsip pemisahan dan pembatasan kekuasaan menurut sistem konstitusionalisme yang diatur dalam undang-undang dasar adanya jaminan hak asasi manusia dalam undang-undang dasar adanya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin persamaan setiap warga negara dalam hukum serta menjamin keadilan bagi setiap orang yang

termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak yang berkuasa. dalam paham negara hukum itu hukum lah yang memegang komando tertinggi dalam penyelenggaraan negara yang sesungguhnya memimpin dalam penyelenggaraan negara adalah hukum itu sendiri sesuai dengan prinsip *rule of law* dan *not of man*, yang sejalan dengan pengertian demokratis, yaitu kekuasaan yang dijalankan oleh hukum, dalam negara hukum yang demikian harus diadakan jaminan bahwa hukum itu sendiri dibangun dan ditegakkan menurut prinsip-prinsip demokrasi. karena prinsip supremasi hukum dan kedaulatan hukum itu sendiri pada pokoknya berasal dari kedaulatan rakyat. [2]

Selain itu sebelum masuk terlalu jauh pada bagaimana Indonesia menjalankan hukum maka dalam menjelaskan ilmu hukum kita perlu bertanya, apa hubungan hukum dan aturan hukum, yakni untuk pemenuhan nilai-nilai sosial, sebagaimana yang diungkapkan Marcus Tulius Cisero "*Ubi Societas Ibi Ius,*" (dimana ada masyarakat, di situ ada hukum), itulah ungkapan yang selalu kita yakini apabila membahas masalah hukum. Hukum dengan demikian merupakan referensi untuk berperilaku bagi setiap orang baik sebagai individu maupun sebagai bangsa. Namun pada kenyataannya tidak setiap orang mampu mentaati hukum tersebut karena banyak orang tidak mau mempedulikan hak orang lain dan lebih mementingkan diri sendiri, sehingga muncullah sifat manusia yang ingin menguasai manusia lainnya.

Di samping itu kondisi masyarakat yang terus-menerus berkembang, mulai dari masyarakat purbakala yang primitif sampai dengan masyarakat

[2] Prof Jimli Asidiqi. *Konstitusi dan Kosntituanalisme,* Sinar Grafika. 2009.Hal 56-57

maju dan modem saat ini, karena itu mau tidak mau sektor hukum yang selalu mengiringi masyarakat tersebutpun harus mengikuti perkembangan masyaraka, artinya dalam masyarakat yang maju dan modern, hukum harus maju dan moderen pula, sehingga hubungan hukum dan kontribusinya jadi harus dinilai dengan beberapa standar. Menurut para ahli, legitimasi hukum terletak pada janji bahwa hukum akan mempromosikan nilai tertentu dalam suatu formasi sosial. Menelaah secara komperhensif untuk "memahami sifat-sifat ideal sosial dimana hukum dianggap lahir diwilayah ini (secara empiris dan teoritis). Hubungan yang diakui adalah hubungan antara intuisi-intusi hukum yang idea." Sampai disini kita dapat menjelaskan tentang model konseptual dalam menelaah hubungan antara aturan hukum terhadap pemenuhan nilai-nilai sosial.

Model atau gagasan semacam ini memiliki dua dimensi, 1) tingkat otonomi dan generalis aturan hukum dan 2) sejauh mana aturan hukum memberikan sumbangan terhadap relesiasi nilai-nilai sosial tertentu. Dimensi pertama, aturan hukum aturan hukum dapat didefinisikan secara oprasional oleh "otonominya" (tingkat idependensi aturan hukum dan kepentingan individu dan kepentingan kelompok tertentu) dan "generalitas"nya (tinkat sejauh mana keputusan dan keputusan dibuat menurut aturan sebelumnya dan diberlakukan pada semua tampa perlakuan istimewa pada seseorang. Kita dapat menerangkan rentang dalam dimensi ini atau sekala, mulai dari yang sangat otonomi/general hingga yang tidak sama sekali. Suatu aturan hukum yang "rendah" dalam dimensi ini akan menjadi aturan hukum dimana

kelompok yang sangat kuat mengontrol alat hukum dan hukum diberlakukan dengan berbeda.[3]

Demensi kedua, nilai-nilai sosial, oleh Trubek diidentifikasikan sebagai:[4]

1) Keadilan bersama perlakuan adil oleh negara;
2) Idealisme (tingkat aktualisasi diri yang terwujudkan);
3) Komunitas (tingkat sejauh mana partisipasi dan bersam dalam kelompok yang lebih besar jadi mungkin).

Dengan kata lain nilai-nilai sosial dapat ditentukan seara operasional dalam ketiga hal ini. Ketiganya akan hancur sehingga kita dapat membicarakan tentang dimensi ini di dalam rentang dari "tinggi" hingga "rendah" dengan beberapa refleksi dalam oprasi yang melumpuhkan ini kita dapat menunjukan beberapa kontradiksi yang mungkin muncul bahaya terlalu menyederhanakan yang melekat.[5]

Hal tersebut sebenarnya telah diupayakan untuk benar-benar menjadi roh dalamn Era Reformasi Negara Indonesia dan oleh pandangan yang sma juga maka amandemen Ke-IV dilaksankan, pembangunan hukum di segala sektor senantiasa harus melandaskan diri pada semangat tekad jiwa nasionalisme para *founding fathers* bangsa yang lebih mengedepankan kesatuan dan persatuan bangsa yang terbingkai dalam negara kesatuan republik Indonesia. Seluruh aspek sistem ketatanegaraan harus tetap dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia sehinga dapat memproteksi adanya disintegrasi dan separatisme yang berpotensi memecah belah keutuhan bangsa.

[3] Anton F. Susanto.,*Dekonstruksi Hukum*,Genta Publishing,Yogyakarta 2010. hal.153.
[4] *Ibid*.,hal.153
[5] *Ibid*.,hal.154

Apabila dikaji secara lebih mendalam, pembagunan hukum tidak dapat dilepaskan dari Pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang telah menjadi *modus vivendi* (kesepakatan luhur) bangsa Indonesia untuk hidup bersama dalam ikatan satu bangsa yang majemuk. Ia juga dapat disebut sebagai tanda kelahiran *(certificate of birth)* yang di dalamnya memuat pernyataan kemerdekaan (proklamasi) serta identitas diri dan pijakan melangkah untuk mencapai cita-cita bangsa dan tujuan nasional. Dari sudut hukum, pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945yang memuat Pancasila itu menjadi dasar falsafah negara yang melahirkan cita hukum *(rechtsidee)* dan dasar sistem hukum tersendiri sesuai dengan jiwa bangsa Indonesia sendiri. Pancasila sebagai dasar negara menjadi sumber dari segala sumber hukum yang memberi penuntun hukum serta mengatasi semua peraturan perundang-undangan. Dalam kedudukannya yang demikian, Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Pancasila yang dikandungnya menjadi *staats fundamental norms* atau pokok-pokok kaidah negara yang fundamental dan tidak dapat diubah dengan jalan hukum, kecuali perubahan mau dilakukan terhadap identitas Indonesia yang dilahirkan pada tahun 1945.[6]

Pembangunan substansi hukum, khususnya hukum tertulis, dilakukan melalui mekanisme pembentukan hukum nasional yang lebih baik sesuai dengan kebutuhan pembangunan dan aspirasi masyarakat, yaitu berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan

[6]*https://fh.umj.ac.id/arah-pembangunan-hukum-nasional-menurut-undang-undang-dasar-negara-republik-indonesia-tahun-1945/.* (11 Oktober 2022)

Perundang-Undangan tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dengan ditetapkannya undang-undang tersebut, proses pembentukan hukum dan peraturan perundang-undangan dapat diwujudkan dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang untuk membuat peraturan perundang-undangan serta meningkatkan koordinasi dan kelancaran proses pembentukan hukum dan peraturan perundang-undangan.[7]

Menjadi teragis saat undang-undang seharusnya menjadi landasan norma dalam menjalankan sistem kehidupan sebuah masyarakat dan undang-undangnya saling tumpang tindih, atau terjadi Inkoherensi antara undang-undang yang satu dengan yang lain, tambah lagi jika lebih melihat pada keinkoherensian itu terjadi secara Hirarki, dalam artian undang-undang yang lebih spesial tidak searah dengan undang-undang diatasnya, jikalau bercermin pada indonesia bahwa Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembetukan Peraturan Perundang-undangan, menetukan antara lain adalah Hirarki Peundang-undang diamana Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Bahwa sebelum perubahan Pertama Undang-undang 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yakni Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019, bahwa tahap *Executif Review* dalam Proses pembentukan perudang-undangan, yakni berdasar ketentuan Pasal 251 Ayat (1) dan Ayat (2), Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, yang telah banyak melakukan *Review* terhadap

[7] *Ibid.*

Peraturan Perudang-undang tersebut, Khusunya dalam Hal ini adalah Peraturan Daerah, dipandang tidak sesuai lagi dengan sisitem hukum indonesia. Oleh sebab itu, melalui Permohonan *Judisial Review* Pada Mahkamah Kosntitusi pada tahun 2016 dengan nomor 56/PUU-XIV/2016 Mengajukan Permohonan *Judisial Review* terhadap ketentuan Pasal 251 Ayat (1) dan Ayat (2), Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, dalam putusannya yang diuacapkan tada sidang pleno tanggal 30 Mei 2017. Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan pemohon dengan salah satunya menimbang bahwa *executive review* yang dimiliki gubernur terhadap Peraturan Daerah pada tingkat provinsi adalah dalam bentuk perubahan atau pembatalan oleh gubernur dengan DPRD tingkat provinsi atas muatan materi yang dianggap bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan, berdasarkan hasil evaluasi dari menteri terhadap rancangan perturan daerah provinsi. Demikian juga terhadap rancangan Peraturan Daerah pada tingkat Kabupaten/Kota, yang setelah dievaluasi oleh gubernur, apabila diketemukan muatan materi yang dianggap bertentangan dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan, maka Paeraturan Daerah dimaksud diubah atau dibatalkan bersama-sama bupati/wali kota dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) tingkat kabupaten/kota.

Dengan Putusan Mahkamah Kosntitusi nomor 56/PUU-XIV/2016 yang mana memberikan penjelasan baru terhadap ruang dari *Executif Review* merupakan salah satu celah untuk Ruang Pembaharuan dari tata-kelola Perundang-undangan di Indonesia, karena hal tersebut seperti yang telah

dijelaksan sebelumnya, bahwa menyisahkan proses *Cosfaktum* dalam Proses *Review* suatu prundang-undangan, sedangkan proses *Cosfaktum* itu sendiri terdapat kelemahan yang dimana pengujian dilakukan saat undang-undang itu telah berlaku terlebih dahulu sehingga menimbulkan dampak, ditambah lagi syaratnya jika ingin melakukan pengujian yaitu jika ada pihak yang mengajukan *yudicial review*, namun jika tidak maka hal yang terjadi adalah undang-undang tersebut berlaku ditengah-tengah masyarakat, tampa adanya *Executif Revieu.*

Jauh sebelum itu merujuk instruksi Menteri Dalam Negeri berdasarkan ketentuan Pasal 251 Ayat (1) dan Ayat (2), Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, pada 4 April 2016 Pemerintah Pusat melalui Kementerian Dalam Negeri, Telah membatalkan 3.143 Peraturan Daerah, dengan alasan bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lain, dari 3.143 Peraturan Daerah tersebut termaksud 4 Peraturan Daerah Malang antara lain Empat perda itu adalah Peraturan Daerah nomor 10 tahun 2007 tentang Kewenangan Pemerintah Kabupaten Malang Dalam Urusan Pemerintahan Wajib dan Pilihan; Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2009 tentang Sistem Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Malang; Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Sumber Daya Air; serta Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara, Pemerintah Pusat melalui Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri), berpandangan bahwa Peraturan-praturan tersebut bertentangan dengan Peraturan yang lebih tinggi atau juga dalam landasan lain Menteri dalam Negeri berpandangan bahwa Peraturan-praturan

tersebut demi melancarakan birokrasi perizinan investasi khususnya Peraturan-peraturan terkait sumber daya alam.[8]

Dari hal itu sebenarnya kita juga sadari bahwa persoalan dalam penegakaan hukum untuk mewujudkan keadilan tidak lepas dari bagaimana kualitas produk perundang-undangannya, sampai saat ini kualitas produk perundang-undang di Indonesia masih banyak yang menimbulkan *Conflik Of Norma*, atau saling berbenturan antara undang-undang yang satu dengan yang lain baik secara hiraki, maupun yang setingkat, sebagai contoh yakni sebagaiman Undang-undang Nomro 5 tahun 1960 Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria Pasal 35 Ayat (1), dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penenaman Modal Pasal 22 yang saling bersingggungan dengan sebagai berikut :

Dalam Pasal 35 Ayat (1) Undang-undang Nomro 5 tahun 1960 Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria :

> *Hak guna-bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 Tahun.*

Sedangkan Pasal 22 Huruf b Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penenaman Modal :

> *Hak Guna Bangunan dapat diberikan dengan jumlah 80 (delapan puluh) tahun dengan cara dapat diberikan dan diperpanjang di muka sekaligus selama 50 (lima puluh) tahun dan dapat diperbarui selama 30 (tiga puluh) tahun.*

Selain itu sebagai data awal yang dari kementrian hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, sampai dengan 18 Agustus 2020 ada sekitar 42.161 peraturan perundang-undangan yang salIng berbenturan atau

[8]*https://nasional.tempo.co/read/781492/4-peraturan-daerah-kabupaten-malang-dibatalkan, (Senin 10 Oktober 2022)*

bermasalah, antara lain, 17.468 Peraturan Menteri, 15.982 Peraturan Daerah, 4.711 Peraturan Pemerintah Non Kementrian, 4.000 peraturan Pemerintah Pusat.[9] Sehingga fakta demikian maka pada dasrnya problem juga terjadi bukan hanya pada penegakan peraturan namun peraturannya juga sangat memilki kulaitas yang sangat renada yang memungkinkan terjadi konflik secara norma dan nantinya akan ada konflik secara sosial apabila dilakukan pemberlakukan tersebut, tentu hal tersebut yang harusnya menjadi focus adalah tentang tata cara pembuatan peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Banyak faktor yang mengakibatkan hal demikian terjadi, antara lain menurut penulis hal yang mendasari terjadinya ketumpang-tindihan undang-undang adalah terletak pada proses pembentukan undang-undang tersebut, badan legislatif adalah lembaga politik terdiri dari begitu banyak perwakilan yang bermacam-macam idiologinya, secara tidak langsung begitu banyaknya kepentingan yang berbenturan pada saat pembahasan sadar ataupun tidak sadar hal demikian yang nantinya tidak koheren dengan undang-undang yang lain atau bahkan undang-undang di atasnya secara hirarki. Sebuah perodak hukum adalah gambaran kondisi sistem politik dalam sebuah negara sistim poitik yang tidak sehat akan mngakibatkan lahirnya hukum-hukum yang memiliki karakter tersendiri. Kekuasaan *(gesagsverhounding)* terlihat sekali bahwa sistem politik yang otoriter telah melahirkan hukum yang memilki karakter tidak otonom.[10]

Proses harmonisasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan adalah suatu proses yang bertujuan untuk menyelaraskan dan memadukan

[9] Prof. Dr. Bambang Tribawono, S.H., M.H. dalam Seminar Internasioan tentang *Development of a National Law System Based on Humanism Values To Welcome the Rvolutionary era 5.0* Semarang 12 Oktober 2022.

[10] Moh. Mahfud MD..*Politik Hukum*.Yogyakarta;Gama Media. 1999.hlm.59

berbagai kepentingan serta perspektif yang berbeda dalam suatu peraturan perundang-undangan yang akan dibentuk. proses harmonisasi ini dapat dilakukan dalam beberapa tahap diantaranya sebagai berikut;

1. Penyusunan Rancangan peraturan perundang-undangan proses awal harmonisasi dimulai dari penyusunan Rancangan peraturan perundang-undangan pada tahap ini, pemerintah, lembaga legislatif dan stakeholder terkait seperti akademisi, praktisi, dan masyarakat umum dapat memberikan masukan terkait peraturan perundang-undangan akan dibuat.
2. Konsultasi publik; penyusunan Rancangan peraturan perundang-undangan yang dilakukan tahap konsultasi publik untuk mendapatkan masukan dari masyarakat umum dan stakeholder terkait. Konsultasi publik ini dapat dilakukan melalui berbagai cara, seperti diskusi terbuka, pertemuan dengan kelompok masyarakat, atau melalui surat masukkan.
3. Harmonisasi internal; setelah menerima masukan dari publik maka dilakukan tahap harmonisasi internal di antara lembaga pemerintah dan legislatif terkait. Tahap ini bertujuan untuk memastikan bahwa peraturan yang akan dibentuk sesuai dengan kepentingan masing-masing lembaga dan masih sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai.
4. Harmonisasi eksternal; tahap ini melibatkan berbagai stakeholder terkait seperti kelompok masyarakat dan asosiasi, untuk memastikan bahwa peraturan yang akan dibentuk mempertimbangkan berbagai kepentingan dan perspektif yang berbeda.

5. Finalisasi dan penetapan; setelah tahap harmonisasi internal dan eksternal selesai Rancangan peraturan perundang-undangan tersebut akan disempurnakan dan disetujui secara final. Rancangan tersebut kemudian diajukan ke pemerintah atau lembaga legislatif yang berwenang untuk ditetapkan menjadi peraturan perundang-undangan yang sah.
6. Penyusunan Rancangan peraturan perundang-undangan proses awal harmonisasi dimulai dari penyusunan Rancangan peraturan perundang-undangan. Pada tahap ini, pemerintah lembaga legislatif, dan stakeholder terkait seperti akademisi, praktisi dan masyarakat umum dapat memberikan masukan terkait peraturan perundang-undangan yang akan dibuat .

Dalam fenomena tersbut Proses harmonisasi masih dipandang lemah dan membuat tergerusnya nilai keadilan mansyarakat terhadap suatu prodak undang-undan baik yang semntara dibuat maupun yang telah berlaku, maka sebenarya yang diharapakan adalah proses dan kualitas suatu undang-undang yang dipandang mampu mengakomodasi nilai dan kepentingann masyarakat untuk mewujudkan keadilan masyarakat sesuai amanah panacasila, hal tersebut sebagai mana van savigni mengemukakan oleh Friedrich Carl von Savigny, bahwa semua hukum pada awalnya berkembang dari adat dan kebiasaan, dan baru selanjutnya oleh yurisprudensi. Jika ditanyakan tentang subjek di mana dan untuk mana hukum ada, maka ditemukan orang-orang yang menjadi subjeknya. Mereka bukanlah orang-orang istimewa dengan kewenangan-kewenangan yang khusus dalam soal hukum. Hukum yang ada tidaklah

dibentuk, semangat orang-orang yang hidup dan bekerjasamalah yang melahirkan hukum. Dalam kesadaran umum suatu masyarakat itulah berlaku dan ditemukan hukum, dan karenanya harus disebut hukum rakyat. Hukum dengan begitu berkembang melalui kekuatan internal yang beroperasi secara diam-diam (*internal silently-operating powers*), bukan oleh kehendak sewenang-wenang dari pembentuk hukum.[11] Maka terkait hal tersebut dalam pembentukan Peaturan Perundang-undangan di Indonesia semestinya mempertimbangan tetntag Aspek Filosfis Yuridis, dan Sosiologi lebih dalam lagi agar dapat mengakomodasi betul apa yang disebutkan oleh Friedrich Carl von Savigny. Sejalan dengan hal tersebut pembaharuan proses pembentukan perturan perundang-undangan juga merujuk kearah pembangunan hukum yang lebih berkeadilan sebagaiman yang di ungkapkan oleh Prof. Lon Luvis Fuller bahwa Prinsip suatu hukum yang harus dipenuhi, materi ini akan kita dapati dalam bukunya yang berjudul *The Morality of Law*, beliau mengatakan ada prinsip-prinsip hukum baik yang harus dipenuhi suatu hukum yang disebut Beliau sebagai Moralitas Ekstenal dan Moralitas Internal. Moralitas Eksternal adalah masalah yang berkaitan dengan isu keadilan, hak asasi manusia, solidaritas dan empati terhadap kaum tertindas.[12]

Harmonisasi peraturan perundang-undangan untuk mewujudkan nilai dan rasa keadilan maka perlu proses penyelarasan berbagai undang-undang yang ada agar tidak saling bertentangan dan memastikan bahwa hukum diterapkan

[11] Savigny, *Of The Vocation of Our Age for Legislation, hlm. 29-30; Friedrich Carl von Savigny, System of the Modern Roman Law* Vol. 1, terj. William Holloway (Madras: J. Hingginbotham Publisher, 1867), hlm. 12-13.

[12] *https://www.detikmahasiswahukum.com/2020/05/prinsip-hukum-menurut-prof-lon-luvis.html* (11Oktober 2022)

secara adil dan profesional tujuan dari harmonisasi ini adalah untuk mencapai keadilan dalam sistem hukum dan meminimalkan konflik atau ketidakpastian Untuk mencapai harmonisasi yang mereka Dilan maka ada beberapa hal yang perlu diperhatikan sebenarnya antara lain perlu adanya kesepakatan dan konsensus dari berbagai pihak yang terlibat dalam pembuatan undang-undang hal ini termasuk pihak-pihak seperti legislatif yudikatif eksekutif maupun masyarakat yang terlibat, hal lain juga yang perlu adalah transparansi dan akuntabel dalam proses pembuatan undang-undang tersebut dimana semua pihak yang terlibat harus terbuka terhadap masukan dan kritik dari pihak lain serta terbuka terhadap evaluasi dan pengawasan. selanjutnya perlu adanya perhatian khusus terhadap keadilan sosial dan perlindungan hak asasi manusia, dalam Semua peraturan perundang-undangan yang harus memastikan bahwa tidak ada diskriminasi atau pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi pada saat proses pembuatan undang-undang tersebut, dengan demikian harmonisasi peraturan perundang-undangan harus mempertimbangkan juga kepentingan semua pihak yang terlibat termasuk kepentingan ekonomi lingkungan dan sosial. semua kepentingan ini harus diakomodasi dalam keseimbangan sebuah proses harmonisasi peraturan perundang-undangan, maka dalam rangka mencapai harmonisasi peraturan perundang-undangan yang berkeadilan tentu perlu adanya komitmen dan kerjasama dari semua pihak yang terlibat Selain itu perlu juga adanya pemahaman yang baik tentang prinsip-prinsip keadilan dan hak asasi manusia dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan.

Oleh sebab itulah untuk mencapai tujuan tersebut maka sebenarnya asas-asa dalam pembentukan peraturan perundang-undanganpun telah tercantum dalam Undag-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yakni : Pasal 5 UU Nomor 12 Tahun 2011. antara lain Sebagai berikut :

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

Menjadi pertanyaan selanjutnya yakni apakah asas dalam pelaksanaaan pembentukan peraturan perundang-undangan sudah benar-benar dilakukan dengan baik sehingga cita-cita dari Savigni dan Lon Fuller benar-benar dapat dicipkatakan, sementara kualitas perodak perundang-undang semakin harib semkin dipertanyakan dengan apa yang sebelumnya telah dijelaskan oleh sebelumnya bahwa banyaknya aturan yang dibatalkan walaupun hal tersebut telah berlaku lebih dahulu dan tentunya hal tersebut telah mencederai hak masyarakat yang telah berdampak dari peraturan yang telah diberlakukan tersebut.

Pada dasarnya sebenarnya upaya untuk menyelaraskan undang-undang yang ada atau menyelesaikan konflik norma yang timbul dari lahirnya suatu produk peraturan perundang-undangan, sebenarnya indonesia sendiri telah

memiliki sebuah mekanisme yang biasa disebut dengan *Cosfaktum*, yaitu kewenangan yang telah dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi (MK) dan Mahkamah Agung untuk menguji sebuah peraturan Perundang-undang lalu mengambil putusan apakah peraturan Perundang-undang itu dibatalkan atau tidak, Namun mekanisme ini terdapat kelemahan yang dimaksud adalah pengujian dilakukan saat undang-undang itu telah berlaku ditambah lagi syaratnya yaitu jika ada pihak yang mengajukan *yudicial review*, namun jika tidak, Maka hal yang terjadi adalah undang-undang tersebut berlaku ditengah-tengah masyarakat, tentu sangat berbahaya bila undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang mengamanatkan bahwa pemanfaatan kekayaan alam dilakukan sebesar-besarnya demi kemakmuran rakyat, diarahkan berbeda oleh undang-undang turunannya dan undang-undang tersebut tetap berlaku karena tidak ada pihak yang mngajukan *yudicial review* terhadap undang-undang tersebut.

Oleh sebab itu dalam upaya untuk menyelaraskan semua undang-undang yang ada maka mekanisme *Cosfaktum* membutuhkan mekanisme *Prafaktum*, dalam halini Harmonisasi peraturan perundang-undangan sebagaimana arah Pasal 58 Undang-undangan Nomor 13 Tahun 2022 Perubahan ke II tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, mekanisme ini yang berusaha dilakukan di Indonesia, singkatnya mekanisme Harmonisasi sebagai wujud pelaksanaan mekanisme Prafaktum dalam Pembentukan dan Pemberlakukan peraturan Perundang-Undangan secara lebih detailnya adalah sebuah penambahan tahap dalam proses pembentukan perundang-undangan, fase dimana undang-undang sebelum ditetapkan atau

diberlakukan masih dalam tahap yang tidak terpisahkan dengan *Legislatif Riviue* maka semestinya dilakukan pengujian oleh pihak independen secara kepentingan tidak memiliki kepentingan tehadap undang-undang yang akan diberlakukan bertugas semata-mata hanya mengkaji apakah undang-undang yang akan diberlakukan itu terdapat ketidak selarasan dengan undang-undang lain baik secara horisontal ataupun hirarki, dalam hal ini sebenarnya kita sudah melihat keterlibatan pihak akademisi terlibat dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan, salah satunya yakni Naskah Akademik, dan kita ketahui bersama bahwa sebenarnya semua tahap-pun keterlibatan akademisi dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan sangat dibutuhkan namun untuk setiap proses tersebut nanpaknya belum memiliki dasar lansadan regualasi yang pasti, berdasarkan data awal penulis hal tersebut terjadi biasanya karena inisyatif dari pembentuk saja, maka dalam tulisan ini juga sebenarnya menawarkan kenapa dalam harmonisasi peraturan perundang-undangan juga dibuat seperti Nasakah akademik yang melipatkan lembaga pendidikan atau pihak akademis, dan hal ini penulis sebut dengan *Akademik Revieu.*

Maka hal tersebut penulis pandang sebagai pembaharuan pemikiran hukum Indonesia yang sebenarnya telah berusaha melakukan mekanisme *Pra-faktum* terhadap pembentukan perundang-undangan yang mana sebelumnya pada Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Perundang-undangan pada Bab tentang penyusunan peraturan Perundang-undangan Diterangkan soal pengharmonisasian peraturan perundang-undangan baik itu inisiatif DPR maupun undang-undang yang inisiatif dari pemerintah di mana

undang-undang tersebut harus dilakukan pengharmonisasian dan pembulatan dan setelah perubahan pada Undang-Undang 15 tahun 2019 Perubahan I dan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2022 Perubahan ke II atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan maka adanya penekanan mewajibakan untuk semua dan setiap pemerintah baik pusat maupun daerah tingkat dua sampai daerah tinggat satu untuk melakukan pengharmonisasian sebagaimana Pasal 58 Undang-Undang 15 tahun 2019 Perubahan I dan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2022 Perubahan ke II atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Diantara rangkaian cakupan tahapan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, terdapat suatu proses penting yakni proses "Pengharmonisasian". Pengharmonisasian berawal dari kata "harmoni" yang dapat diartikan sebagai keseimbangan, keselarasan, atau keseragaman. Pengharmonisasian dalam rangkaian pembentukan peraturan perundang-undangan dimaksudkan agar dapat meminimalisir terjadinya tumpang tindih pengaturan (duplikasi) sehingga diperoleh suatu peraturan perundangundangan yang tepat guna dan efektif terutama pada tahap implementasinya dimasyarakat.

Maka dengan diterbitkannya undang-undang nomor 15 tahun 2019 dan ditegaskan kembali oleh undang-undang Nomor 13 Tahun 2022 perubahan dari undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, merujuk pasal 58 dalam undang-undang tersebut maka menempatkan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia sebagai tonggak utama dalam pengharmonisasian peraturan perundang-undangan di Indonesia

baik peraturan perundang-undangan nasional maupun peraturan perundang-undangan di daerah, namun mekanisme ini dilihat oleh penulis tidaklah menimbulkan solusi yang mutlak dari terjadinya konflik peraturan perundang-undangan sebelum undang-undang tersebut diberlakukan, namun Pekerjaan Rumah dari Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, sebagai lembaga yang melaksanakan pengharmonisasian tersendiri juga semakin bertambah dan hal tersebut dianggap oleh penulis akan menimbulkan disharmoni dalam pengharmonisasian peraturan perundang-undangan apabila tidak dibina secara baik, yang dimaksud oleh penulis adalah berdasarkan data awal yang ditemukan oleh penulis ada di beberapa daerah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dalam hal ini menyiapkan tenaga sumber daya manusia yang disebut dengan tim perancang peraturan perundang-undangan yang melakukan pengharmonisasian kepada peraturan perundang-undangan yang akan diterbitkan fakta yang ditemukan bahwa ketidaksiapan baik dari jumlah dan mungkin kualitas akibat banyaknya target dan terbatasnya waktu yang nantinya ditakutkan akan menimbulkan ketidak harmonisan sendiri pada pengharmonisasian peraturan perundang-undangan.

Dalam pelaksanaan pengharmonisasian peraturan perundang-undangan selain pada Kementerian hukum dan hak asasi manusia, Sesungguhnya ada beberapa pihak lain yang juga berpartisipasi di dalam pelaksanaan pengharmonisasian peraturan perundang-undangan antara lain seperti pada tahun 2017 dibentuk suatu badan dalam rangka menjaga kekuatan nilai dasar yang ada dalam Pancasila maka dibentuk badan pembinaan ideologi Pancasila yang dalam nomenklatur tugas dan fungsinya salah satunya adalah

melaksanakan sinkronisasi penyelarasan peraturan perundang-undangan dengan ideologi Pancasila, Upaya ini adalah untuk kembali menguatkan nilai-nilai keadilan yang merupakan tujuan dari Pancasila tetap termaktub terserap terhadap peraturan perundang-undangan yang ada di bawahnya, namun dalam pengamatan awal oleh penulis badan pembinaan ideologi Pancasila yang dibentuk kurang lebih 5 tahun setelah adanya undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan tidak mendapatkan posisi yang kuat dalam proses pembentukan Peraturan perundang-undangan, sehingga dalam pengamatan penulis Posisi badan pembinaan ideologi Pancasila menjadi jauh lebih lemah dan kompleks Apabila dibandingkan dengan Kementerian Hukum dan hak asasi manusia dalam melakukan harmonisasi, mengsinkronisasi atau pun penyelarasan peraturan perundang-undangan yang hirarkis secara substansi atau materi peraturan perundang-undangan.

Maka Hal inilah yang dilihat oleh penulis sebagai batu ujian bagaimana kondisi pengharmonisasian Peraturan Perundang-Undangan sebagai sebuah mekanisme perfektum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia apakah benar-benar telah berbasis nilai keadilan atau tidak.

Maka urgensi pengharmonisasian Peraturan Perundang-Undangan saat ini di Indonesia semakin lama menjadi semakin signifikan, ditengah-tengah situasi dan kondisi yang semakin kompleks antara lain dengan pelaksanaan otonomi daerah dan pengaruh globalisasi. Di mana signifikansi yang paling mengemuka terhadap langkah-langkah harmonisasi peraturan perundang-undangan adalah untuk terciptanya kepastian dan jaminan hukum bagi

siapapun yang berkepentingan tanpa adanya harmonisasi peraturan perundang-undangan yang sedang disusun, akan memunculkan ketidakpastian hukum, ketidaktertiban dan rasa tidak dilindunginya masyarakat. Dalam perspektif demikian masalah kepastian hukum akan dirasakan sebagai kebutuhan yang hanya dapat terwujud melalui harmonisasi peraturan perundang-undangan. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa harmonisasi peraturan perundang-undangan dirumuskan dalam dua langkah yaitu penyesuaian sistem hukum nasional menjadi sistem hukum yang bersifat global dan dengan demikian yang harmonis adalah hukum positifnya (*harmony of law*) dan penyesuaian norma-norma hukum tertentu menjadi satu kesatuan norma yang bersifat global.

Di samping itu, perumusan langkah yang ideal dalam harmonisasi peraturan perundang-undangan adalah sebagaimana dikemukakan oleh **Lawrence M. Friedman** yaitu perlu melakukan penyesuaian unsur-unsur tatanan hukum yang berlaku dalam rangka sistem hukum nasional yang mencakup materi hukum (*legal substance*), struktur hukum (*legal structure*) dan budaya hukum (*legal culture*).

Dengan demikian berdasarkan Latar Belakang Masalah tersebut maka penulis akan membahas ***Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan Melalui Mekanisme Prafaktum Berbasis Nilai Keadilan.***

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan pendahuluan tersebut, maka yang menjadi masalah dalam penelitian ini Sebagai Berikut :

1. Mengapa Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan belum memenuhi nilai Keadilan?

2. Apa Saja Kelemahan-kelemahan Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan saat ini?
3. Bagaimana Harmonisasi Pembentukan Peraturan Perundang-undangan melalui Mekanisme Prafaktum Berbasis Nilai Keadilan*?*

C. TUJUAN PENELITIAN

Sebagai tindak lanjut dari masalah maka tujuan dilakukannya penelitian sebagai berikut :

1. Mengkaji dan Menganalisis Mengapa Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan belum memenuhi nilai keadilan.
2. Menganalisis dan menemukan Kelemahan-kelemahan Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan Saat Ini;
3. Untuk Menemukan Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan Melalui Mekanisme Prafaktum agar Berbasis Nilai Keadilan.

D. KEGUNAAN PENELITIAN

Berdasarkan hal sebelumnya, maka kegunaan penelitian ini nantinya diharapkan dapat memberikan Kegunaan baik secara Teoritis maupun Praktis, adapun hal tersebut sebagai berikut :

1. Secara Teoritis

Secara teoritis penelitian ini diharapkan menemukan teori baru atau gagasan baru Terkait Harmonisasi dalam Pembentukan peraturan perundang-undangan yang berbasis nilai keadilan.

2. Secara Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran berupa rekomendasi dalam Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Yang Berbasis Nilai Keadilan.

E. KERANGKA KONSEPTUAL

Terkait dengan Judul Tersebut maka ada beberapa Konsep yang akan mebajabarkan terkait judul sebelumnya :

1. Hamonisasi

Istilah harmonisasi dalam kajian ini berasal dari kata harmoni (bahasa Yunani harmonia), yaitu terikat secara serasi dan sesuai. Ditinjau dari aspek filsafat, harmoni diartikan kerja sama antara berbagai faktor yang sedemikian rupa sehingga factor-faktor tersebut menghasilkan kesatuan yang luhur, misalnya antara jasad seorang manusia hendaknya harus ada harmoni, kalau tidak belum dapat disebut pribadi. Di sisi lain, istilah harmoni diartikan juga sebagai pola, seperti di bidang sosiologi, yaitu usaha untuk mempertemukan berbagai pertentangan dalam masyarakat, diterapkan dalam hubungan-hubungan sosial ekonomi untuk menunjukkan pemikiran bahwa kebijakan sosial ekonomi yang paling sempurna hanya dapat tercapai dengan meningkatkan permusyawaratan antara berbagai anggota masyarakat, istilah ini disebut juga pola integrasi.[13]

Istilah harmonisasi hukum ini muncul dalam kajian ilmu hukum pada tahun 1992 di Jerman. Kajian harmonisasi hukum ini dikembangkan

[13] Hassan Shaddly, dkk, *Ensiklopedia Indonesia*, *Ichtisar Baru-Van Hoeve*, Jakarta hal. 126

dengan tujuan untuk menunjukkan bahwa dalam dunia hukum kebijakan pemerintah dan hubungan diantara keduanya terdapat keanekaragaman yang dapat mengakibatkan disharmoni.[14]

Dalam hal cakupan harmonisasi hukum, L.M. Gandhi yang mengutip buku *Tussen Eenheid En Verscheidenheid: Opstellen Over Harmonisatie Instaaat En Bestuurecht* (1988) mengatakan bahwa harmonisasi dalam hukum adalah mencakup penyesuaian peraturan perundang-undangan, keputusan pemerintah, keputusan hakim, sistem hukum dan asas-asas hukum dengan tujuan peningkatan kesatuan hukum, kepastian hukum, keadilan (*justice, gerechtigheid*) dan kesebandingan (*equit, billijkeid*), kegunaan dan kejelasan hukum, tanpa mengaburkan dan mengorbankan pluralisme hukum kalau memang dibutuhkan dan Wargakusumah dan kawan-kawan menyatakan bahwa harmonisasi hukum adalah kegiatan ilmiah untuk menuju proses pengharmonisasian tertulis yang mengacu baik pada nilai-nilai filosofis, sosiologis, ekonomis maupun yuridis[15]

Harmonisasi peraturan perundang-undangan dapat diartikan sebagai suatu proses penyelarasan atau penyerasian peraturan perundang-undangan yang hendak atau sedang disusun, agar peraturan perundang-undangan yang dihasilkan sesuai prinsip-prinsip hukum dan peraturan perundang-undangan yang baik.[16]

---

[14] Inche Sayuna, *Harmonisasi dan Sinkronisasi Hukum Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan (SKMHT) Ditinjau Dari Otentisitas Akta Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris*, Tesis, Surakarta: Universitas Sebelas Maret, hal. 16

[15] Suhartono, Harmonisasi *Peraturan Perundang-Undangan Dalam Pelaksanaan Anggaran Belanja Negara (Solusi Penyerapan Anggaran Belanja Negara Yang Efisien, Efektif Dan Akuntabel)*, Tesis, Jakarta: Universitas Indonesia, 2011, hal. 94.

[16] *Ibid.*

Dalam hal cakupan harmonisasi hukum, yang mengutip buku tussen *eenheid en verscheidenheid: Opstellen over harmonisatie instaaat en bestuurecht* (1988) mengatakan bahwa harmonisasi dalam hukum adalah mencakup penyesuaian peraturan perundang-undangan, keputusan pemerintah, keputusan hakim, sistem hukum dan asas-asas hukum dengan tujuan peningkatan kesatuan hukum, kepastian hukum, keadilan (*justice, gerechtigheid*) dan kesebandingan (*equit, billijkeid*), kegunaan dan kejelasan hukum, tanpa mengaburkan dan mengorbankan pluralisme hukum kalau memang dibutuhkan. Badan Pembinaan Hukum Nasional dalam buku yang disusun oleh Moh. Hasan Wargakusumah dan kawan-kawan menyatakan bahwa harmonisasi hukum adalah kegiatan ilmiah untuk menuju proses pengharmonisasian tertulis yang mengacu baik pada nilai-nilai filosofis, sosiologis, ekonomis maupun yuridis.[17]

Definisi harmonisasi peraturan perundang-undangan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diterbitkan oleh Balai Pustaka kata Harmoni berarti keselarasan dan keserasian Sedangkan kata harmonisasi ialah upaya untuk mencari keselarasan dan Adapun maksud harmonisasi peraturan perundang-undangan ialah Upaya atau proses untuk menyelaraskan dan keserasian asas dan sistem hukum sehingga menghasilkan peraturan (sistem hukum) yang harmonis.[18]

[17] Suhartono, *Harmonisasi ..... Op Cit*, hal. 94

[18] A. Oka Mahendra , 2006, *mekanisme penyusunan dan pengelolaan program legislasi daerah' makalah disajikan* pada acara seminar sehari Pansus DPRD Provinsi Jawa Timur mengenai tata cara dan pengelolaan prolegda, Jakarta, Tanggal 6 Juni 2006

Badan pembinaan hukum nasional sebagaimana dikutip oleh Ahmad M. Ramli memberikan pengertian harmonisasi hukum sebagai berikut:[19]

> *Harmonisasi hukum adalah kegiatan ilmiah untuk menuju proses pengharmonisasian hukum tertulis yang mengacu pada nilai-nilai filosofis sosiologis ekonomis maupun yuridis dalam pelaksanaannya kegiatan harmonisasi adalah pengkajianYang komprehensif terhadap suatu Rancangan peraturan perundang-undangan dengan tujuan untuk mengetahui apakah Rancangan peraturan tersebut dalam berbagai aspek telah mencerminkan keselarasan atau kesesuaian dengan peraturan perundang-undang nasional lain, dengan hukum tidak tertulis yang hidup dalam masyarakat, atau dengan hukum Konvensi Konvensi dan Perjanjian perjanjian internasional, baik bilateral maupun multilateral, yang telah diratifikasi oleh pemerintah Republik Indonesia .*

Sedangkan definisi baku tentang pengharmonisasian peraturan perundang-undangan dapat kita temui dalam peraturan menteri Kementerian Hukum dan HAM Nomor 20 tahun 2015 tentang Tatacara Pengharmonisasian Peraturan Perundang-Undangan dalam pasal 1 bagian umum menerangkan bahwa :

> *Pengharmonisasian, Pembulatan, dan Pemantapan 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*

Adapun alur konseptual dari proses Harmonisasi dalam Proses Pembentukan Undang-undang di Indonesia adalah sebagai berikut :

Bagan 1 :

[19] Ahmad m. Ramli, 2008, *Harmonisasi peraturan perundang-undangan, jurnal legislasi*, Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia, Jakarta hal 4



Sedangkan menurut **Wahiduddin Adams** ada tiga alasan mengapa perlu dilakukan upaya pengharmonisasian terhadap suatu peraturan perundang-undangan yaitu;

1. Peraturan Perundang-Undangan Merupakan Bagian Integral Dari Sistem Hukum
2. Peraturan Perundang-Undangan Dapat Diuji Baik Secara Materiil Maupun Formil
3. Menjamin Proses Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Secara Taat Asas Dan Demi Kepastian Hukum

Dalam pelaksanaannya, kegiatan harmonisasi adalah pengkajian yang komprehensif terhadap suatu rancangan peraturan perundang-undangan,

dengan tujuan untuk mengetahui apakah rancangan peraturan tersebut, dalam berbagai aspek, telah mencerminkan keselarasan atau kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan nasional lain, dengan hukum tidak tertulis yang hidup dalam masyarakat, atau dengan konvensi-konvensi dan perjanjian-perjanjian internasional, baik bilateral maupun multilateral, yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Rl.[20] Harmonisasi idealnya dilakukan pada saat perancangan peraturan perundang-undangan. Pengharmonisasian rancangan undang-undang mencakup 2 (dua) aspek sebagai berikut:[21]

1) Pengharmonisasian materi muatan rancangan undang-undang dengan:
    a) Pancasila;
    b) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945/harmonisasi vertikal;
    c) Undang-undang/harmonisasi horizontal;
    d) Asas-asas peraturan perundang-undangan:
        1. Asas pembentukan;
        2. Asas materi muatan;
        3. Asas-asas lain yang sesuai dengan bidang hukum rancangan undangundang yang bersangkutan.

[20] Moh. Hasan Wargakusumah dalam Novianti, *Analisis Terhadap Pembuatan Perjanjian Kerjasama Internasional (Studi di Provinsi Bali)*, Jakarta: P3DI Setjen DPR Republik Indonesia dan Azza Grafika, 2012, hal. 105

[21] A.A. Oka Mahendra, *Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan, http://ditjenpp. kemenkumham.go.id/htn-dan-puu/421-harmonisasi-peraturan-perundang-undangan*.html, diakses pada tanggal 18 Oktober 2021

2) Pengharmonisasian rancangan undang-undang dengan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan yang meliputi:

   a. Kerangka peraturan perundang-undangan;
   b. Hal-hal khusus;
   c. Ragam bahasa;
   d. Bentuk rancangan peraturan perundang-undang.

Pengharmonisasian dilakukan dengan cara sebagai berikut:[22]

1. Pastikan bahwa rancangan undang-undang mencantumkan nilai-nilai filosofis Pancasila dan pasal-pasal rancangan undang-undang yang bersangkutan tidak bertentangan dengan nilai-nilai tersebut;
2. Pastikan bahwa pasal-pasal Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang memerintahkan pembentukannya telah dicantumkan dengan benar dan pastikan pula bahwa rancangan undangundang telah selaras dengan prinsip-prinsip penyelenggaraan negara menurut Undang-Undang Dasar;
3. Gunakan istilah hukum atau pengertian hukum secara konsisten;
4. Teliti dengan seksama apakah materi muatan rancangan undang-undang telah serasi/selaras dengan undang-undang lain terkait;
5. Pastikan bahwa asas-asas peraturan perundang-undangan baik asas pembentukan, asas materi muatan, maupun asas lain yang berkaitan dengan bidang hukum yang diatur dalam rancangan undang-undang, telah terakomodasikan dengan baik dalam rancangan undang-undang;

6. Pastikan bahwa pedoman teknik penyusunan peraturan perundang-undangan telah dipatuhi secara konsisten;
7. Pastikan bahwa bahasa yang digunakan dalam merumuskan norma dalam rancangan undang-undang telah sesuai dengan kaidah bahasa Indonesia yang baik dan benar serta mengunakan pilihan kata yang tepat, jelas dan pasti.

Harmonisasi terhadap suatu Rancangan peraturan perundang-undangan dilakukan oleh Direktorat Jenderal peraturan perundang-undangan Kementerian Hukum dan hak asasi manusia RI yang mana harmonisasi tersebut dilaksanakan dalam bentuk rapat antara Kementerian yang dipimpin oleh Kementerian Hukum dan HAM.[23]

Sementara itu ada 2 aspek yang perlu diharmonisasikan dalam peraturan perundang-undangan ;[24]

1. Aspek yang berkenaan dengan konsepsi materi muatan peraturan perundang-undangan yang meliputi;
   a. Pengharmonisasian konsepsi Materi muatan Rancangan peraturan perundang-undangan dengan Pancasila;
   b. pengharmonisasian konsepsi materi muatan peraturan perundang-undangan dengan undang-undang dasar;
   c. pengharmonisasian Rancangan peraturan perundang-undangan dengan asas pembentukan dan asas materi muatan peraturan perundang-undangan
   d. pengharmonisasian Materi muatan Rancangan peraturan perundang-undangan secara horizontal agar tidak tumpang tindih dan saling bertentangan;

[23] Astrid Yudi Purnama Sari. *Urgensi Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Peraturan Daerah (RAPERDA)* Oleh Kantor Wilayah Kementrian Hukum dan Hak asasi Manusia Sulawesi Tenggara. Tesis, Magister Hukum Universitas Gajah Mada, 2016, Hal. 36-40

[24] *Ibid.*

e. pengharmonisasian Materi muatan Rancangan peraturan perundang-undangan dengan konvensi/ perjanjian internasional yang telah diratifikasi oleh negara Indonesia
f. pengharmonisasian Rancangan peraturan perundang-undangan dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung atas pengujian terhadap peraturan perundang-undangan;
g. pengharmonisasian Rancangan peraturan perundang-undangan dengan teori hukum, pendapat para ahli, yurisprudensi, hukum adat, norma-norma tidak tertulis, Rancangan peraturan perundang-undangan, dan kebijakan-kebijakan yang terkait dengan peraturan perundang-undangan yang akan disusun.

2. Aspek teknik penyusunan peraturan perundang-undangan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan baik yang menyangkut kerangka peraturan perundang-undangan, hal-hal khusus Ragam Bahasa Dan bentuk peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. pengabaian terhadap teknik penyusunan peraturan perundang-undangan tidak dapat menjadi alasan batalnya peraturan perundang-undangan atau alasan untuk menjadikan Yudisial review akan tetapi akan mengindikasikan penyusunan peraturan perundang-undangan yang tidak baik.

2. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

a. Peraturan Perundang-undangan

Pada dasarnya peraturan perundang-undangan merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang memiliki peran dalam pembangunan hukum nasional yang selaras dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Upaya penguatan

perundang-undangan dengan meminimalisr terjadinya *Conflik Norma* adalah untuk mewujudkan Indonesia sebagai negara hukum, negara berkewajiban melaksanakan pembangunan hukum nasional yang dilakukan secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan dalam sistem hukum nasional yang menjamin pelindungan hak dan kewajiban segenap rakyat Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta untuk memenuhi kebutuhan masyarakat atas peraturan perundang-undangan yang baik, maka konsep peraturan tentang pembentukan peraturan perundang-undangan yang nantinya akan diberlakukan dan dilaksanakan semsetinya memiliki cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan untunk mewujudkan peraturan perundang-undangan yang baik.[25]

Peraturan perundang-undangan yang merupakan terjemahan dari *gesetzgebungswissenschaft*, adalah suatu hal yang bermula berkembang di Eropa Barat terutama di negara yang berbahasa Jerman. Tokoh tokoh yang Mencetuskan definisi ini, Antara lain adalah Pitter Noll (1973), Jurgen Roding (1975), Burkhardt Krems (1979), dan Werner Maihfer (1981), di Belanda antara lain S.O. van Poelje (1980) dan W.G. Van der Velden (1988).[26]

[25] *Ibid*.

[26] A.Hamid S. Attamimi. *Teori perundang-undangan Indonesia; suatu Sisi ilmu pengetahuan perundang-undangan Indonesia yang menjelaskan dan menjernihkan pemahaman*' pidato mana disampaikan pada upacara pengukuhan jabatan guru besar tetap pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, pada 25 April 1992, hal 4

Menurut Attamimi, istilah peraturan perundang-undangan berasal dari istilah "*wettelijke regels*" atau "wettelijk regeling" Walaupun demikian istilah tersebut tidak mutlak dicapai secara konsisten karena dalam konteks tertentu lebih tepat digunakan istilah "perundang-undangan" Dalam konteks lain digunakan istilah peraturan perundang-undangan lebih berkaitan atau lebih relevan dalam pembicaraan mengenai jenis atau bentuk peraturan. Dalam konteks lain lebih tepat dipakai istilah perundang-undangan saja, Misalnya istilah ilmu perundang-undangan, teori perundang-undangan, fungsi perundang-undangan dan sebagainya .[27]

Definisi peraturan perundang-undangan menurut undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.[28] Definisi tersebut mengandung arti bahwa peraturan perundang-undangan merupakan peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat negara yang berwenang. secara lebih khusus norma hukum adalah isi atau kandungan aturan hukum yang melarang atau menyeluruh.[29]

[27] Rosidi Rangga Widjaja, 1998, *ilmu perundang-undangan Indonesia*, Mandar maju Bandung hal. 17.

[28] Lihat pasal 1 angka 2 undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan.

[29] Fockema Andreae's *Juridisch woordenboek*, hal. 328

Dalam sistem norma hukum Indonesia norma hukum yang berlaku berada dalam suatu sistem yang berlapis-lapis dan berjenjang sekaligus berkelompok dimana suatu norma selalu berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi dan norma yang lebih tinggi berlaku bersumber, berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma dasar, (*Staatsfundamentalnorm*).[30]

Penjenjangan norma berdasarkan teori *Stufenbau Des Recht* atau *the hierarchy of law* Ini juga diterapkan dalam sistem perundang-undangan di Indonesia sebagai berikut :

1) Undang-Undang NRI Tahun 1945
2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
3) Undang-Undang/ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
4) Peraturan Pemerintah
5) Peraturan Presiden
6) Peraturan Daerah Provinsi Dan
7) Peraturan Daerah Kabupaten Kota

Prinsip hierarki peraturan perundang-undangan menentukan bahwa : [31]

a) Peraturan perundang-undangan yang berkedudukan lebih tinggi memberikan keabsahan (v*aliditas*) terhadap peraturan

[30] Maria Farida indrati, 2007, ilmu perundang-undangan; jenis, fungsi, dan materi muatan (BukuI), Edisi revisi, Kanisius, Jakarta, hal. 57

[31] Widodo Ekatjhyana,2008, *Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Dasar-Dasar Dan Teknik Penyusunanya*, PT Citra Aditya Bakti, Jakarta hal 64-65

perundang-undangan yang berkedudukan lebih rendah dalam sistem hierarki;

b) peraturan perundang-undangan yang kedudukannya lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kedudukannya dalam sistem hierarki.

Maksud dari dibentuknya norma hukum secara bertingkat atau berjenjang adalah agar apa dicita-citakan dalam norma dasar dapat di Bahkan dalam norma yang lebih rendah dan lebih teknik sifatnya. Maka dari itu suatu norma berlaku, bersumber dan berdasar ar serta tidak boleh bertentangan dengan norma yang lebih tinggi. selain agar cita-cita dalam norma dasar dapat direalisasikan melalui norma yang lebih rendah dan lebih teknis sifatnya, penjenjangan norma juga dimaksudkan untuk menjaga konsistensi dan keharmonisan nya agar norma-norma tersebut berjalan Selaras dan tidak saling berbenturan. Oleh karena itu terhadap norma hukum dapat dilakukan pengujian terhadap norma hukum di atasnya atau lebih tinggi, sehingga pengujian peraturan perundang-undangan oleh lembaga yang diberikan kewenangan oleh undang-undang dasar merupakan salah satu bagian dari sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia.

b. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Konsep pembentukan peraturan perundangundangan merupakan rencana atau plan dalam membentuk hukum. Hukum pada hakekatnya adalah produk penilaian akal-budi yang berakar dalam hati nurani manusia tentang keadilan berkenaan dengan perilaku manusia dan

situasi kehidupan manusia. Penghayatan tentang keadilan memunculkan penilaian bahwa dalam situasi kemasyarakatan tertentu, orang seyogyanya berperilaku dengan cara tertentu, karena hal itu adil atau memenuhi rasa keadilan.[32]Keadilan merupakan nilai abstrak yang perlu perwujudan dalam bentuk norma hukum sebagai sarana untuk mewujudkan nilai-nilai tersebut dalam kehidupan bermasyarakat.[33] Perwujudan nilai-nilai norma hukum dalam masyarakat terbentuk melalui aturan perundang-undangan. Aturan perundangundangan yang dibentuk harus memenuhi rasa keadilan. Menurut Sajipto Rahardjo, dalam proses pembuatan rancangan undang-undang harus memperhatikan peran dari asas hukum. Sistem hukum termasuk peraturan perundang-undangan yang dibangun tanpa asas hukum hanya akan berupa tumpukan undang-undang. Asas hukum memberikan arah yang dibutuhkan. Di waktu-waktu yang akan datang masalah dan bidang yang diatur pasti semakin bertambah. Maka pada waktu hukum atau undangundang dikembangkan, asas hukum memberikan tuntunan dengan cara bagaimana dan ke arah mana sistem tersebut akan dikembangkan[34]

Salah satu hal yang penting dalam sebuah pemerintahan, baik dalam tingkat nasional maupun daerah adalah pembentukan produk hukum yang sangat diperlukan karena diperlukan untuk merespon

[32] Bernard Arief Sidharta, *Ilmu Hukum Indonesia,* FH Unika Parahyangan, Bandung, 2010, hal. 88

[33] Mahmutarom HR., *Rekonstruksi Konsep Keadilan*, Badan Penerbit Undip, Semarang, hal. 119.

[34] Sajipto Rahardjo, Sisi-sisi *Lain dari Hukum di Indonesia*, *Penerbit Buku Kompas*, Jakarta, 2006, hal. 14

kepentingan masyarakat. Dalam membentuk hukum, diperlukan pedoman sehingga produk hukum yang diterbitkan nantinya akan kuat demi hukum dan dapat diimplementasikan di kemudian hari. Berawal dengan dibentuknya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan PerundangUndangan yang kemudian disempurnakan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan diundangkan pada tanggal 12 Agustus 2011, maka setiap pembentukan produk hukum mempunyai dasar dan pedoman. Pembentukan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tersebut merupakan pelaksanaan perintah Pasal 22 A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.[35]

Pembentukan undang-undang ini didasarkan pada pemikiran bahwa negara Indonesia merupakan negara hukum. Sebagai negara hukum, segala aspek kehidupan dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan harus berdasarkan sistem hukum nasional. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 adalah dasar hukum bagi pembentukan peraturan perundang-undangan baik di tingkat pusat maupun daerah. Maka berdasarkan Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undang sebagai berikut :[36]

> *Pembentukan peraturan perundang-undangan adalah pembuatan peraturan perundang-undangan yang mencakup*

[35] Ferry Irawan Febriansyah. *Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia*. Jurnal STAI Muhammadiyah Tulungagung. Hal.225-226

[36] *Lihat Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undang*

tahapan perencanaan penyusunan pembahasan pengesahan atau penetapan dan pengundangan.

Undang-undang ini dibentuk untuk menciptakan tertib pembentukan peraturan perundang-undangan, agar konsepsi dan perumusan normanya mantap, bulat, dan harmonis, tidak saling bertentangan, dan tumpang tindih satu sama lain. Melalui undang-undang tersebut, diharapkan semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan memiliki pedoman khusus yang baku dan terstandarisasi dalam proses dan metode membentuk peraturan perundang-undangan secara terencana, terpadu, dan sistematis. Pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan syarat dalam rangka pembangunan hukum nasional yang hanya dapat terwujud apabila didukung oleh metode yang baik, yang mengikat semua lembaga yang berwenang membuat peraturan perundangundangan. Indonesia merupakan negara hukum yang mempunyai kewajiban melaksanakan pembangunan hukum nasional yang baik, yang dilakukan secara terencana, terpadu dan berkelanjutan dalam sistem hukum nasional. Sistem hukum tersebut diharapkan dapat menjamin perlindungan hak dan kewajiban segenap rakyat Indonesia dengan berdasarkan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Pemenuhan kebutuhan masyarakat atas peraturan perundang-undangan yang baik tidak luput dari bagaimana pembuatan suatu UndangUndang dilakukan dengan metode yang baik pula. Peraturan Perundang-undangan tersebut mempunyai peranan yang sangat penting dalam pembangunan hukum di Indonesia karena fungsinya adalah untuk

mewujudkan ketertiban masyarakat dan kepastian hukum serta keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam membentuk dan menerapkan sebuah peraturan perundangan di pegang beberapa prinsip: Pertama, Peraturan yang lebih tinggi mengalahkan peraturan yang lebih rendah atau Asas lex superior derogat legi inferiori, apabila terjadi konflik atau pertentangan antara peraturan perundang-undangan yang tinggi dengan yang rendah maka yang tinggilah yang harus didahulukan. Kedua, Peraturan yang lebih baru mengalahkan peraturan yang lebih lama atau *Lex posterior derogat legi priori* adalah asas penafsiran hukum yang menyatakan bahwa hukum yang terbaru atau posterior mengesampingkan hukum yang lama atau prior. Asas ini biasanya digunakan baik dalam hukum nasional maupun internasional. Ketiga, Peraturan yang mengatur masalah khusus mengalahkan peraturan yang bersifat umum atau *Lex specialis derogat legi generali* adalah asas penafsiran hukum yang menyatakan bahwa hukum yang bersifat khusus atau *lex specialis* mengesampingkan hukum yang bersifat umum atau *lex generalis*; Pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik harus memenuhi kriteria-kriteria yang terkandung di dalam nilai-nilai Pancasila yaitu prinsipprinsip keadilan dalam Pancasila. [37]

Dalam pelaksanaan perundangundangan yang bertujuan untuk pembaharuan itu dapat berjalan sebagaimana mestinya, hendaknya perundang-undangan yang dibentuk itu sesuai dengan apa

[37] *Ibid. Hal. 227*

yang menjadi inti pemikiran aliran sociological Jurisprudence yaitu hukum yang baik hendaknya sesuai dengan hukum yang hidup di dalam masyarakat. Hukum yang hidup dalam masyarakat digali dan dirumuskan menjadi sebuah dasar Negara yaitu Pancasila. Oleh karena itu seperti pendapat Rasidji, hukum yang baik harus mencerminkan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila yang merupakan adaptasi nilai yang bersumber dari hukum yang hidup di dalam masyarakat. Pancasila merupakan satusatunya pedoman dasar bagi bangsa Indonesia dalam membentuk hukum yang baik yang memberikan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia, dengan kata lain, keadilan diwujudkan dalam bentuk kepastian hukum yang mengadopsi nilai-nilai yang terkandung di dalam Pancasila yang berupa prinsip-prinsip keadilan. Dasar pembentukan peraturan perundangundangan muncul dari prinsip dan nilai yang diambil dari Pancasila sebagai *Staatfundamentalnorm* bangsa Indonesia, mengadopsi dari nilai-nilai Pancasila yang lahir dari bangsa Indonesia itu sendiri yang digagas oleh Founding Father/Mother Bangsa Indonesia. Hal ini memberikan landasan bagi terwujudnya suatu peraturan perundang-undangan yang baik. Prinsip dan nilai dari Pancasila mencerminkan perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia dengan tujuan terciptanya keadilan[38]

Dengan demikian Dalam pembentukan suatu peraturan perundang-undangan yang baik harus memenuhi beberapa konsep. Konsep pembentukan peraturan perundangundangan harus sesuai

[38] *Ibid. 228*

dengan konsep negara hukum Pancasila yaitu merealisasikan prinsip-prinsip keadilan berupa nilai-nilai yang terkandung di dalam Pancasila ke dalam norma hukum, penjelasan tentang konsep tersebut, mengharuskan nilai-nilai Pancasila yang mengandung kebenaran tentang keadilan harus direalisasikan ke dalam norma hukum yang menghasilkan kepastian, keadilan, dan manfaat. Kepastian hukum akan berdiri seimbang dengan keadilan karena kepastian hukum sudah mengadopsi nilai-nilai kebenaran tentang keadilan Pancasila. Oleh sebab itu, distribusi manfaat akan tercapai sesuai dengan cita hukum bangsa Indonesia. Konsep pembentukan peraturan perundangundangan yang baik harus sesuai dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh undang-undang. Asas-asas pembentukan peraturan perundangundangan merupakan asas yang digunakan dalam membentuk suatu aturan perundang-undangan. Pembentukan peraturan perundang-undangan sudah menjadi kewajiban dalam pembentukannya untuk menggunakan asas-asas peraturan perundangundangan agar peraturan perundang-undangan yang dibentuk mempunyai kepastian yang memiliki keadilan dan manfaat bagi orang banyak. Asas-asas peraturan perundang-undangan merupakan landasan bagi terbentuknya peraturan perundang-undangan yang baik, jika suatu peraturan perundang-undangan dibentuk dengan mengindahkan asas-asas peraturan perundang-undangan tersebut, maka peraturan perundang-undangan tidak akan memberikan tujuan hukum yang baik, tidak memberikan keadilan dan

manfaat bagi orang banyak. Oleh karena itu, asas-asas peraturan perundang-undangan sangat dibutuhkan dalam membentuk peraturan perundang-undangan. Pembentukan peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga yang kredibel yang dipilih secara demokrasi oleh rakyat Indonesia. Lembaga kredibel ini meliputi pemegang kekuasaan yang mempunyai kewenangan untuk membentuk peraturan perundang-undangan. Berdasar modal demokrasi, maka konsep pembentukan perundang-undangan dibentuk oleh pemegang kekuasaan yang sah, yang dipilih oleh rakyat, dan dengan mandat yang sah dari rakyat memiliki kewenangan untuk membentuk peraturan perundang-undangan, sehingga peraturan perundang-undangan yang dibentuk memiliki kekuatan hukum yang sah yang diakui oleh seluruh masyarakat dalam memberikan kepastian, keadilan, dan manfaat.[39]

Konsep pembentukan peraturan perundangundangan di Indonesia meliputi beberapa konsep yaitu konsep pembentukan peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan konsep Negara Hukum Pancasila. Konsep Negara Hukum Pancasila merupakan konsep dasar pembentukan peraturan perundangundangan di Indonesia, karena Pancasila merupakan Grundnorm bagi bangsa Indonesia. Selain itu, konsep pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik harus mengedepankan perlindungan HAM

[39] *Ibid. Hal. 228*

Febriansyah, Konsep Pembentukan Peraturan terutama perlindungan hak dalam memperoleh Keadilan.[40]

3. Mekanisme Pra-Faktum

Lahir sebagai kata bahasa latin, factum adalah bentuk tunggal untuk facta atau factums, nomina tunggal yang pada awal kemunculannya dikaitkan dengan persoalan hukum dan filsafah penemuan zaman Eureka, Karena itu juga dalam pola pembentukannya kata ini masih satu kerabat dengan kata-kata lain yang sering diarti-tunggalkan jamaknya, seperti datum (data), medium (media) dan bentuk definitif visum (visa). Kata-kata lain yang bernasib sama sebut saja alim (j. ulama), alumnus (alumni) dan roh (arwah).[41]

Pra-Faktum dala Pendekatan Ilmu Hukum adalah suatu situasi atau kondisi yang terjadi sebelum adanya fakta atau peristiwa yang menjadi objek hukum. Dalam konteks ini, pra faktum merujuk pada kondisi atau situasi yang mempengaruhi atau memengaruhi terjadinya fakta atau peristiwa yang diatur oleh hukum. Contohnya, dalam kasus perjanjian bisnis antara dua belah pihak, pra-faktum bisa meliputi Kondisi-kondisi yang mendorong terjadinya perjanjian tersebut, seperti situasi ekonomi yang tidak stabil atau adanya persaingan bisnis yang ketat. Factor-Faktor ini dapat mempengaruhi atau mempengaruhi bagaimana kedua belah pihak Dalam ilmu hukum melakukan negoisasi mencapai kesepakatan. Dalam ilmu hukum, para faktur dapat menjadi penting untuk dipertimbangkan

[40] *Ibid.*

[41] *https://www.kompasiana.com/afsee/5518457ca333114c07b664e4/faktum-yang-terangkum (20 Oktober 2022)*

ketika merumuskan dan menafsirkan hukum karena faktor ini dapat mempengaruhi Bagaimana suatu aturan atau prinsip hukum diterapkan Dalam situasi tertentu dengan mempertimbangkan Pra-Faktum, Pengambil keputusan dapat membuat keputusan yang lebih tepat dan adil dalam menyelesaikan kasus atau masalah hukum yang kompleks.

Penggunaan kata fakta sejatinya hanya merujuk pada pengartian jamak. Sedangkan, dalam bentuk mufrad, kata yang berarti kejadian sebenarnya itu seharusnya faktum jika dirujuk untuk pengertian 'satu kebenaran.[42]

Factum sendiri dalam beberapa bahasa di Negara-negra Eropa khususnya seperti Jerman, Perancis sampai Rusia mendefinisikan sebagai suatu fakta atau peristiwa,[43] Oleh sebab itu itu kata pra factum dan cost faktum atau pas factum dalam beberapa negara mendefinisikan seperti kata sebelum peristiwa atau setelah peristiwa maka terminologi ini yang banyak dimasukkan dalam mengilustrasikan sebuah peristiwa peristiwa hukum seperti di hukum pidana memasukkan sebelum kejadian pidana dan dampak setelah ke jadian pidana, juga pernah digunakan dalam sidang mahkamah konstitusi oleh Profesor Doktor Yusril Ihza Mahendra dalam menafsirkan suatu kejadian menggunakan kata Pas faktum, yang dimaksud adalah sebuah penilaian setelah peristiwa terjadi, maka dalam kaitan tulisan ini factum atau pra-factum dimaksudkan adalah pengujian terhadap suatu peraturan perundang-undangan sebelum peraturan

[42] *Ibid.*
[43] *Ibid.*

perundang-undangan itu diberlakukan maka peristiwa yang dimaksud dalam definisi bahasa faktum sebelumnya adalah pemberlakuan peraturan perundang-undangan dalam tulisan Ini. berkaitan dengan itu.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa mekanisme untuk mengatasi benturan antara undang-undang yang satu dan undang-undang yang lain atau *Conflik of norma* dapat dibagi menjadi dua yakni melakukan pengujian sebelum undang-undang itu berlaku atau setelah undang-undang itu berlaku maka dari hal itu juga dapat kita sebutkan bahwa pengujian undang-undang berbenturan dengan undang-undang yang lain atau *Conflik of Norma* sebelum berlakunya undang-undang tersebut dapat dianggap sebagai *Pra-Faktum Review* dan setelah undang-undang berlaku dapat disebut sebagai *Cos-Faktum Review*. *Prafaktum Review* biasa dilakukan oleh badan legislatif atau eksekutif review sebagai badan pembentuk undang-undang Maka sebagai badan pembentuk undang-undang maka merekalah yang memiliki wilayah dan kewenangan untuk melakukan review sebelum undang-undang itu diberlakukan sedangkan *Cos Faktum Review* dilakukan setelah undang-undang itu berlaku pada umumnya dilaksanakan oleh lembaga Yudisial yang kita kenal di Indonesia dengan Yudisial Review, maka dari pembagian dan sekema ini dapat kita temukan bahwa pengujian atau review terhadap suatu peraturan perundang-undangan bisa dilakukan sebelum undang-undang diberlakukan dan undang-undang telah diberlakukan.

Di beberapa negara mekanisme perfektum terhadap peraturan perundang-undangan seperti di Jerman dilakukan oleh eksekutif sebagai

pembentuk penilai dan yang melakukan evaluasi terhadap peraturan perundang-undangan, Sedangkan di Indonesia melalui Executive review telah ada mekanisme nya namun mengalami pembaharuan dan perubahan Waktu demi waktu sesuai arahan peraturan perundang-undangan yang mengaturnya .[44]

Di Indonesia mekanisme yang biasa disebut dengan *Cosfaktum*, yaitu kewenangan yang telah dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi (MK) dan Mahkamah Agung (MA) untuk menguji sebuah peraturan Perundang-undang lalu mengambil putusan apakah peraturan Perundang-undang itu dibatalkan atau tidak, namun mekanisme ini terdapat kelemahan yang dimaksud adalah pengujian dilakukan saat undang-undang itu telah berlaku ditambah lagi syaratnya yaitu jika ada pihak yang mengajukan *yudicial review*, namun jika tidak! Maka hal yang terjadi adalah undang-undang tersebut berlaku ditengah-tengah masyarakat, tentu sangat berbahaya bila katakanlah undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang mengamanatkan bahwa pemanfaatan kekayaan alam dilakukan sebesar-besarnya demi kemakmuran rakyat, diarahkan berbeda oleh undang-undang turunannya dan undang-undang tersebut tetap berlaku karena tidak ada pihak yang mngajukan *yudicial review* terhadap undang-undang tersebut. Sehingga penelitian ini akan merumuskan upaya maksimal untuk mengatasi conflik norma atau conflik peraturan perundang-undangan di indoneisa yang walaubun sebenarnya upaya tersebut sudah dimulai[45]

[44] Hayyan Ul Haq, *disamapaikan pada seminar Internasional* Magister Hukum Fakultas Hukum Uneversitas Islam Sultan Agung, 2012

[45] *Ibid*

Jadi dengan demikan mekanismi *Prafaktum* dalam pembetukan dan pemberlakukan Perundang-undangan adalah pihak independen dapat menambahkan sebuah konsep digunakan dalam suatu Memproduksi perundang-undangan atau juga bahakan mengelola Peraturan Perundang-undangan. Hal tersebut adalah salah satu upaya membatasi interpretasi terhadap setiap pasal dalam suatu produk hukum atau dalam pandangan lain adalah upaya untuk menkoherenkan setiap pendapat orang atau masyarakat dalam memaknai sebuah peraturan perundang-undangan, demi tidak terjadinya ambiguitas dalam penafsiran setiap perodak hukum yang berujung pada konflik norma. Disebutkan pula sedikit banyak *On the Legal Linguistic Game* berangkat dari teori hukum kebenaran yang dianut oleh para pencetusnya, cita-cita akan menkohenrenkan sistem hukum di negara tersebut.[46]

4. Konsep Nilai Keadilan

Dasar filosofis dibentuknya aturan hukum, selain untuk mengatur dan menerbitkan masyarakat. Penegakan prinsip keadilan merupakan salah satu ciri dari Negara hukum. Keadilan adalah salah satu keutamaan yang menjadi tujuan manusia. Keadilan merupakan hal yang utama dan terpenting yang mendasari seluruh dimensi kehidupan sosial dan politik. Keadilan adalah salah satu topik yang sejak lama hampir selalu mengiring sejarah peradaban manusia.

Secara umum keadilan dapat diartikan sebagai suatu kondisi yang ideal dan benar secara moral terhadap satu hal, baik itu orang ataupun benda.

[46] *Ibid*

Dengan kata lain keadilan adalah menempatkan sesuatu pada tempatnya, dalam hal ini tidak harus disamaratakan, melainkan dikondisikan sesuai dengan subjeknya.[47]

Sedangkang menurut **Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, SH**. Konsep keadilan sosial (social justice) berbeda dari ide keadilan hukum yang biasa dipaksakan berlakunya melalui proses hukum. Tetapi konsep keadilan sosial tentu juga tidak hanya menyangkut persoalan moralitas dalam kehidupan bermasyarakat yang berbeda-beda dari satu kebudayaan ke kebudayaan lain sehingga derajat universallitasnya menjadi tidak pasti. Seperti dikemukakan di atas, keadilan social memang harus dibedakan dari pelbagai dimensi keadilan, seperti keadilan hukum, keadilan politik, keadilan ekonomi, dan sebagainya, meskipun dapat juga dipahami bahwa keseluruhan ide tentang keadilan itu pada akhirnya keadilan hukum dan keadilan ekonomi harus membuahkan hasil akhir pada perwujudan keadilan social bagi semua. Di dalamnya, terkandung pengertian bahwa (i) Ketidakadilan yang ada selama ini harus ditanggulangi sampai ke titik yang terendah, (ii) Redistribusi kekayaan, kekuasaan dan status individu, komunitas, dan kekayaan social (*societal good*), dan (iii) Negara c.q. Pemerintah bertanggungjawab pemerintahan untuk memastikan kualitas dasar kehidupan bagi seluruh warganegara. Konsep keadilan social didasarkan atas prinsip hak asasi manusia dan egalitarianisme. Konsep ini menyangkut derajat yang lebih besar dari egalitarianisme di bidang perekonomian, misalnya, melalui kebijakan pajak progresif, redistribusi

[47] *https://www.jurnalponsel.com/pengertian-keadilan/* (8 Oktober 2022)

pendapatan, atau bahkan redistribusi kekayaan. Karena itu, dalam praktik, konsep keadilan social sering dibahas dalam kaitannya dengan keadilan ekonomi. Kebijakan-kebijakan demikian dimaksudkan untuk menciptakan kesempatan yang lebih merata dari apa yang ada dalam struktur masyarakat dan untuk menciptakan persamaan outcome yang dapat menanggulangi ketidakmerataan yang terbentuk sebagai akibat penerapan sistem keadilan procedural. Karena pentingnya keadilan sosial inilah, maka dalam Konstitusi ILO (*International Labor Organisation*) ditegaskan bahwa perdamaian yang abadi hanya dapat diperoleh apabila didasarkan atas keadilan sosial. Bahkan, dalam *Vienna Declaration* dan program aksinya, keadilan social dirumuskan sebagai tujuan yang hendak dicapai dalam upaya pendidikan hak asasi manusia.[48]

F. KERANGKA TEORI

Untuk mencapai maksud dan tujuan penelitian ini, ditetapkan kerangka teori Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Melalui Mekanisme Prafaktum Berbasis Nilai Keadilan antara lain :

1. Grand Teory

a) Teori Keadilan Pancasila

Gustav Radburch mendefinisikan keadilan dengan beberapa pandangan sebagai antara lain Keadilan dimaknai sebagai sifat atau kualitas pribadi. Keadilan subjektif menjadi keadilan sekunder. Keadilan sekunder sendiri merupakan pendirian atau sikap,

[48] Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, SH. *Pesan Konstitusional Keadilan Sosial* .Malang, 12 April, 2011

pandangan dan keyakinan yang diarahkan kepada terwujudnya keadilan objektif sebagai keadilan yang primer. Selanjutnya Keadilan sebagai Sumber yang berasal dari hukum positif dan cita hukum (*rechtsidee*), Serta Inti dari keadilan adalah kesamaan. Dalam hal ini Radbruch mengikuti pandangan Aristoteles dan membagi keadilan menjadi keadilan distributif dan keadilan komutatif.

Menurut Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, SH, bahwa Keadilan Sosial adalah sila kelima dalam Pancasila. Sila kelima ini tidak lain merupakan ujung harapan dari semua sila lainnya. Sila pertama sampai dengan sila keempat saling berkaitan satu sama lain. Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan Yang Dipimpin Oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan. Kesemua ini harus menghasilkan keadilan social bagi seluruh rakyat. Karena itu, perumusan kelima sila itu pada Alinea IV Pembukaan UUD 1945 diakhiri dengan kalimat, "serta dengan mewujudkan keadilan social bagi seluruh rakyat Indonesia". Ide tentang keadilan memang mengandung banyak aspek dan dimensi, yaitu keadilan hukum, keadilan ekonomi, keadilan politik, dan bahkan keadilan sosial. Memang benar, keadilan sosial tidak identik dengan keadilan ekonomi atau pun keadilan hukum. Bahkan keadilan sosial juga tidak sama dengan nilai-nilai keadilan yang diimpikan dalam falsafah kehidupan yang biasa dikembangkan oleh para filosof. Namun, ujung dari pemikiran dan impian-impian tentang keadilan itu adalah

keadilan actual dalam kehidupan nyata yang tercermin dalam struktur kehidupan kolektif dalam masyarakat. Artinya, ujung dari semua ide tentang keadilan hukum dan keadilan ekonomi adalah keadilan sosial yang nyata, karena itu dapat dikatakan bahwa konsep keadilan social itu merupakan simpul dari semua dimensi dan aspek dari ide kemanusiaan tentang keadilan. Istilah keadilan sosial tersebut terkait erat dengan pembentukan struktur kehidupan masyarakat yang didasarkan atas prinsip-prinsip persamaan *(equality)* dan solidaritas. Dalam konsep keadilan sosial terkandung pengakuan akan martabat manusia yang memiliki hakhak yang sama yang bersifat asasi.[49]

Selanjtnya beberapa pendangan Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, SH. Terkait Keadilan Berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Antara lain (1) Peran Konstitusi, (2) Prinsip Keadilan Ekonomi, (3) Keadilan Strukturan, (4) Paradigma Hak asasi Manusia dan (5) Pendidikan Keadilan Sosial.[50]

Sila keadilan sosial mengandung prinsip bahwa setiap orang di Indonesia akan mendapat perlakuan yang adil dalam bidang hukum,politik,sosial,ekonomi dan kebudayaan (didalam rumus panitia *Ad-Hoc* yang satunya hanya sampai disini) sehingga penghisapan oleh manusia terhadap manusia tidak dibenarkan dalam usaha mencapai masyarakat adildan makmur. Keadilan sosial juga menjiwai Tentara Nasional Indonesia, guna menciptakan kondisi dan situasi masyarakat

[49] *Log. Cit* Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, SH. Hal.2
[50] *Ibid*.Hal 3-4

Sosialis Pancasila yang adil dan makmur, materiil dan spirituil tanpa memihak dan terikat kepada sesuatu apapun, kecuali kepada rakyat, bangsa dan revolusi Indonesia.[51]

Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia dapat diartikan sebagai oleh rakyat,dari rakyat, untuk rakyat. Di dalam kedudukan yang sederajat dan semartabat maka akan tercipta hubungan antar bangsa-bangsa yang saling hormat menghormati dan saling menghargai kedudukan masing-masing. Jadi dapat dikatakan bahwa asas kebermanfaatan keadilan Pancasila adalah adil itu sendiri tidak harus menyamaratakan antara orang yang satu dengan orang yang lain, tergantung dari posisi, kedudukan, dan kebutuhan yang kita perlukan, dan kembali kepada rakyatlah keadilan itu akan dapat dilaksanakan dengan baik sesuai sila ke-5 Pancasila yang berbunyi Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia.[52]

Pada prinsipnya Sila Keadilan Sosial menghendaki adanya kemakmuran yang merata diantara seluruh Rakyat bukan merata yang statis melainkan merata yang dinamis dan meningkat**.** Artinya seluruh kekayaan alam Indonesia, seluruh potensi bangsa, diolah bersama-sama menurut kemampuan dan masing-masing,untuk kemudian dimanfaatkan bagi kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi seluruh rakyat. Keadilan sosial berarti harus melindungi yang lemah, hal ini bukan berarti yang lemah lalu boleh tidak bekerja dan sekedar

[51] Notonagoro, 1979, *Beberapa Hal Mengenai Falsafah Pancasila*, Cetakan kedelapan, Penerbit Pantjuran Tudjuh, Jakarta.

[52]Jarmanto, , *Pancasila Suatu Tinjauan Aspek Historis dan Sosio-Politis*, Cetakan Pertama.Penerbit Liberty, Yogyakarta. 1982. Hal 27

menuntut perlindungan, melainkan sebaliknya justru harus bekerja menurut kemampuan dan bidangnya. Perlindungan yang diberikan adalah untuk mencegah kesewenang-wenangan dari yang kuat untuk menjamin adanya keadilan."

b) Teori Negara Hukum

Istilah negara hukum, sering diterjemahkan *rchtstaats* atau *role of law*[53] dikembangkan oleh ahli-ahli hukum Eropa Barat kontinental. antara lain oleh **Immanuel kant, Paul lamband, Julius stahl**, dan lain-lain. sedangkan paham The rule of law bertumpu pada sistem hukum *Anglo saxon* atau *common Law system* yang dipelopori oleh **A.V. Dicey.**

Immanuel kant mengemukakan paham negara hukum dalam arti sempit, yang menempatkan fungsi *Recht* pada *State* Hanya sebagai alat pelindung hak individual dan kekuasaan negara yang diartikan secara pasif, yang bertugas sebagai pemelihara ketertiban dan keamanan masyarakat. Immanuel kant ini terkenal dengan sebutan *Nachwachkerstaata* atau *Nachwachterstaats.*[54]

Negara hukum menurut Aristoteles adalah negara yang berdiri atas hukum yang tercermin keadilan kepada warga negaranya keadilan merupakan syarat bagi tercapainya kebahagiaan hidup untuk warga negaranya, dan sebagai dasar daripada keadilan itu perlu diajarkan rasa

[53] Padmo Wahyono, 1989, Pembangunan hukum di Indonesia, ind-hill Co. Jakarta, Hal. 30

[54] Philipus M. Hadjono 1972. *Perlindungan hukum bagi rakyat Indonesia sebuah studi tentang prinsip-prinsipnya penerapan oleh pengadilan dalam lingkungan peradilan umum dan pembentukan peradilan administrasi negara*. Bina ilmu, Surabaya hal.

Susila kepada setiap manusia agar ia menjadi warga negara yang baik. Aristoteles yang memerintah dalam negara bukanlah manusia sebenarnya, melainkan pikiran yang adil sedangkan penguasa sebenarnya hanya pemegang hukum dan seimbang saja.[55]

Friedrich Julius stahl dari kalangan ahli Eropa Barat kontinental memberikan ciri-ciri *Rechstaat* sebagai berikut :[56]

a. Hak asasi manusia
b. Pemisahan atau pembagian kekuasaan
c. Pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan
d. Peradilan administrasi dalam perselisihan.

A.V. Dicey Yang lahir dalam naungan sistem hukum Anglo Saxon mengemukakan unsur *rule of Law* sebagai berikut :[57]

a. Supremasi aturan-aturan hukum (*supremaci of law*) yaitu tidak adanya kekuasaan sewenang-wenang (*absence of arbitrary powe*r);
b. Kedudukan yang sama dalam menghadapi hukum (Equality before the law) ini berlaku baik untuk orang biasa maupun pejabat;
c. terjemahannya hak-hak manusia oleh undang-undang (yang Di negara lain oleh undang-undang dasar) serta keputusan-putusan pengadilan

[55] Muh, Kursnadi dan Harmaily Ibrahim 1988, Pengantar hukum tata negara Indonesia, PSHTN-FH UI Sinar Bakti,Jakarta., hal.153

[56] oemar Seno Adji, 1996, Prasaran seminar ketatanegaraan UUD 1945' Seruling Mas, Jakarta,hal. 24

[57] Ridwan HR. 2006 Hukum Administrasi Negara, cara ke Raja Grafindo Persada, Jakarta . hal 4

Hakikat dari negara hukum pada dasarnya adalah bahwa segala kehidupan bangsa, maupun kehidupan bernegara dan bermasyarakat haruslah berjalan di atas hukum. Hal tersebut diungkapkan **Bagir Manan** dan **Sudargo Gautama** walaupun dalam redaksional yang berbeda. menurut Bagir Manan bahwa " negara berdasar atas hukum secara esensial bermakna bahwa hukum adalah supreme dan kewajiban bagi setiap penyelenggara negara atau pemerintahan untuk tunduk pada hukum (*subject to the law*) tidak ada kekuasaan di atas hukum (*abouf the law*) Semuanya ada di bawah hukum (*Under the law*) dengan kedudukan ini tidak boleh ada kekuasaan yang sewenang-wenang (*arbitrary Power*) atau penyelenggaraan kekuasaan (*Misuse of power*).[58]

Dengan demikian di dalam negara yang berdasarkan atas hukum peranan hukum menjadi sangat penting yakni sebagai dasar atau landasan segala kehidupan. Hukum sebagai pemimpin yang utama atau sebagai *The rule of law* bukan sebagai *The rule by law*. jika di dalam *The rule of Law* hukum sebagai landasan maka dalam bailao hanya sebagai alat legalitas saja suatu tindakan dilegalkan oleh hukum.

Indonesia sendiri mendeklarasikan diri sebagai negara hukum sebagaimana yang telah disebutkan dalam latar belakang yakni pasal 1 ayat 3 undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yang menentukan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum dasar

[58] Bagir Manan 1999, lembaga Kepresidenan, Kerjasama Pusat Studi Hukum FH UII, Gama Media. Yogyakarta, Hal.11

negara hukum Indonesia tidak terlepas dari ide dasar tentang *rechstaat.* Ini dikarenakan Indonesia merupakan negara yang mengikuti konsep negara hukum dari negara-negara Eropa Barat kontinental terutama negara Belanda yang menganut ide *rechstaat.*

Namun bagaimana makro penjabaran ide negara hukum itu selama ini belum pernah dirumuskan secara komprehensif yang ada hanya pembangunan bidang hukum yang bersifat sektoral. Oleh karena itu hukum hendaknya dapat dipahami dan dikembangkan sebagai suatu kesatuan sistem apalagi negara hendak dipahami sebagai suatu konsep hukum, yaitu sebagai negara hukum.

Oleh karena itu memahami hukum secara komprehensif sebagai suatu sistem yang terintegrasi menjadi sangat penting untuk dilakukan Strategi Pembangunan hukum ataupun pembangunan nasional untuk mewujudkan gagasan negara hukum baik *rechstaat* atau The rule of law juga tidak boleh terjebak hanya berorientasi membuat hukum saja, ataupun hanya dapat melihat salah satu elemen atau aspek saja dari keseluruhan sistem hukum tersebut di atas. as Itulah sebabnya sering dikemukakan pentingnya sebagai bangsa yang menyusun dan merumuskan mengenai apa yang dimaksud dengan konsepsi negara hukum Indonesia yang diamanatkan dalam undang-undang dasar negara Republik Indonesia 1945 terutama sekarang telah ditegaskan dalam rumusan ketentuan pasal 1 ayat 3 undang-undang dasar negara Republik Indonesia 1945 semua lembaga atau institusi hukum yang perlu dikembangkan dalam kerangka negara hukum itu. Untuk bangsa

Indonesia perlu menyusun *blue-print* Suatu desain makro tentang negara hukum Indonesia yang hendak kita bangun dan tegakan di masa depan. [59]

2. Middle Theory

a) Teori Sistem Hukum

Sistem hukum merupakan salah satu teori yang banyak digunakan untuk menjelaskan bekerjanya hukum dalam suatu tatanan masyarakat. Suatu sistem hukum bergerak seakan melingkar dan saling terkoneksi tanpa adanya jeda-jeda yang dapat menjadikan hambatan dalam bekerjanya hukum dalam suatu sistem. C.F.G. **Sunaryati Hartono** berpendapat bahwa agar tercapainya dan bergeraknya suatu sistem hukum, maka dibutuhkan suatu organisasi yang dilandaskan kepada asas-asas tertentu.[60]

Sistem hukum adalah suatu kumpulan unsur-unsur yang ada dalam interaksi satu sama lain yang merupakan satu kesatuan yang terorganisasi dan kerja sama ke arah tujuan kesatuan.[61]Pada dasarnya sistem hukum adalah suatu struktur formal.[62]

R. Subekti berpendapat, bahwa sistem adalah suatu susunan atau catatan teratur, suatu keseluruhan yang terdiri dari bagian-bagian

---

[59] Jimli Asshidiqie '*Pembangunan Hukum dan penegakan hukum di Indonesia " Makalah disampaikan pada acara seminar menyoal moral penegak hukum dalam rangka lustrum XI* Fakultas Hukum Universitas Gadjah Madha 17 Februari 2006.

[60]Sunaryati Hartono, ,*Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Bandung: Alumni, 2001.hlm. 56.

[61]Sudikno Mertokusumo,*Penemuan Hukum*, Yogyakarta: Universitas Atmajaya Yogyakarta, 2010, hlm. 24.

[62]Mochtar Kusumaatmadja & B. Arief Sidharta,,*Pengantar Ilmu Hukum: Buku I*, Bandung: Alumni, 2013, hlm. 121.

yang berkaitan satu sama lain tersusun menurut suatu rencana atau pola hasil dari suatu pemikiran untuk mencapai suatu tujuan, sehingga suatu sistem yang baik, tidak boleh terjadi suatu duplikasi atau tumpang tindih (*overlapping*) di antara bagian-bagian itu.[63]

Ahmad Muliadi mencoba memberikan definisi terhadap istilah sistem hukum sebagai berikut:[64]

"Sistem hukum mengandung makna struktur menyeluruh atas ruang lingkup dari ilmu-ilmu hukum yang tercakup di dalamnya kaidah-kaidah hukum, keputusan-keputusan pejabat, (hukum) kebiasaan. Atau jelasnya ilmu-ilmu hukum yang menyajikan suatu rekonstruksi sistematis dari sebagian fakta yang ditelaah dalam lingkup suatu negara (Indonesia). Sistem hukum dapat dipelajari dalam hal logis dan sistematis."

Terkait system hukum maka Menurut **Lawrence M. Friedman**, terdapat 3 (tiga) unsur dari sistem hukum (*three elements of legal system*) yaitu :[65]

a. Struktur hukum (*Structure)*
b. Substansi hukum (*Substance)*
c. Kultur/Budaya hukum (*Legal Culture).*

Ketiga unsur dari sistem hukum (*three elements of legal system*) Lawrence M. Friedman tersebut dapat dijelaskan secara lebih dalam sebagai berikut :

[63]Ahmad Muliadi, ,*Politik Hukum*, Padang: Akademia Permata, 2013, hlm. 46.
[64]*Ibid*.
[65]Lawrence M. Friedman, ,*The Legal System. A Social Science Perspective*, New York: Russel Sage Foundation, 1986.hlm17.

a. Struktur hukum (*Structure)*

Struktur hukum menurut Lawrence M. Friedman ialah: *the structure of a system is its skeletal framework; it is the permanent shape, the institusional body of system, the though, rigid bones that keep the process flowing withinbounds*. (sistem hukum secara menyeluruh atau kerangka, bagian yang tetap bertahan yang memberi bentuk dan batasan terhadap keseluruhan atau badan institusional dari sistem yang membatasi proses),[66]mencakup institusi-institusi dan aparatur penegak hukum.

b. Substansi hukum (*Substance)*

Substansi hukum adalah : *the substance is composed of substantive rule and rules about how institutions should behave*,[67]substansi hukum merupakan aturan, norma dan pola perilaku manusia yang berada di dalam sistem atau bagaimana lembaga itu berproses, yang mencakup produk yang dihasilkan oleh orang yang berada di dalam sistem tersebut.[68]

c. Kultur/Budaya hukum (*Legal Culture).*

Dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman, bahwa mengenai konsep budaya hukum adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum-kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya.

[66]*Ibid*.
[67]*Ibid*.
[68]*Ibid*.

Budaya hukum adalah suasana pikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari atau disalahgunakan, tanpa adanya budaya/kultur hukum maka sistem hukum sendiri tak berdaya.[69]

Budaya hukum, yaitu sebagai suasana pikiran dan kekuatan sosial yang menentukkan bagaimana hukum digunakan, dihindari atau disalahgunakan (*how law is used, avoided or abused),* mencakup gagasan-gagasan yang dominan, kebiasaan-kebiasaan, cara pikir dan cara bertindak, baik aparat penegak hukum maupun warga masyarakat, *(refers, then, to those parts of general culture-customs, opinions, way of doing and thingking that bend social forces or away from the law and in particular ways).*[70]

Unsur budaya hukum ini mencakup opini-opini, kebiasaan-kebiasaan, cara berpikir, dan cara bertindak baik dari aparat penegak hukum maupun dari masyarakat, tanpa budaya hukum maka sistem hukum akan kehilangan kekuatannya seperti yang di katakan Lawrence M. Friedman *"without legal culture, the legal system is meet-as dead fish lying in a basket, not a living fish swimming in its sea".*[71]

Dikemukakan oleh **Satjipto Rahardjo** bahwa dalam usaha untuk membenahi hukum di Indonesia kita perlu menaruh perhatian yang seksama terhadap masalah perilaku bangsa, kehidupan hukum tidak

[69]Achmad Ali, ,*Keterpurukan Hukum di Indonesia (Penyebab dan Solusinya)*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 2003 hlm.9.

[70]B. Arief Sidharta, ,*Praktisi Hukum dan Perkembangan Hukum, dalam wajah Hukum di Era Reformasi*, Bandung; Citra Aditya Bakti, 2000 hlm.199

[71]M. Friedman, Lawrence. *Op.cit*, hlm.19.

hanya menyangkut urusan hukum teknis, seperti pendidikan hukum tetapi menyangkut soal pendidikan dan pembinaan perilaku individu dan sosial yang luas.[72]

Sistem hukum meletakkan pola pikir yang mendasari penyusunan sistem hukum yang mencakup:[73]

a. unsur struktur hukum (*legal stucture*) beserta kelembagaannya, yang terdiri atas berbagai institusional atau kelembagaan publik dengan para pejabatnya;
b. unsur substansi hukum (*legal substance*) yakni hukum yang terdiri atas tatanan hukum eksternal yaitu peraturan perundang-undangan, hukum tidak tertulis termasuk hukum adat dan yurisprudensi, serta tatanan hukum internal yaitu asas hukum yang melandasinya;

unsur budaya hukum (*legal culture*), yang mencakup sikap dan perilaku para pejabat dan warga masyarakat berkenaan dengan unsur-unsur yang lain dalam proses penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat.

b) Teori Efektivitas Hukum

Menurut **Hans Kelsen**, Jika Berbicara tentang efektifitas hukum, dibicarakan pula tentang Validitas hukum. Validitas hukum berarti bahwa norma-norma hukum itu mengikat, bahwa orang harus berbuat sesuai dengan yang diharuskan oleh norma-norma hukum., bahwa orang harus mematuhi dan menerapkan norma-norma hukum.

[72]Satjipto Rahardjo, ,*Membedah Hukum Progresif*,Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2008, hal 5.

[73]B. Arief Sidharta, *Loc.cit.*

Efektifitas hukum berarti bahwa orang benar-benar berbuat sesuai dengan norma-norma hukum sebagaimana mereka harus berbuat, bahwa norma-norma itu benar-benar diterapkan dan dipatuhi.[74]

Efektivitas berasal dari kata efektif yang mengandung pengertian dicapainya keberhasilan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Efektivitas selalu terkait dengan hubungan antara hasil yang diharapkan dengan hasil yang sesungguhnya dicapai. Efektivitas adalah kemampuan melaksanakan tugas, fungsi (operasi kegiatan program atau misi) daripada suatu organisasi atau sejenisnya yang tidak adanya tekanan atau ketegangan diantara pelaksanaannya Jadi efektivitas hokum menurut pengertian di atas mengartikan bahwa indikator efektivitas dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya merupakan sebuah pengukuran dimana suatu target telah tercapai sesuai dengan apa yang telah direncanakan.[75]

Sedangkan sebagaimana yang diketahu tujuan hukum yakni untuk mencapai kedamaian dengan mewujudkan kepastian dan keadilan dalam masyarakat. Kepastian hokum menghendaki perumusan kaedah-kaedah hokum yang berlaku umum, yang berarti pula bahwa kaedah-kaedah tersebut harus ditegakkan atau dilaksanakan dengan tegas. Hal ini menyebebkan bahwa hokum harus diketahui dengan pasti oleh para warga masyarakat, oleh karena

[74] Sabian Usman, *Dasar-Dasar Sosiologi* (Yogyakarta:Pustaka Belajar, 2009, hal. 12.
[75] *Ibid.*

hokum tersebut terdiri dari kaedah-kaedah yang ditetapkan untuk peristiwa-peristiwa masa kini dan untuk masa-masa mendatang serta bahwa kaedah-kaedah tersebut berlaku secara umum. Dengan demikian, maka di samping tugas-tugas kepastian serta keadilan tersimpul pula unsure kegunaan di dalam hokum. Artinya adalah bahwa setiap warga masyarakat mengetahui dengan pasti hal-hal apakah yang boleh dilakukan dan apa yang dilarang untuk dilaksanakan, di samping bahwa warga masyarakat tidak dirugikan kepentingan-kepentingannya di dalam batas-batas yang layak.[76]

Selaintu menurut **Soerjono Soekanto** salah satu fungsi hukum, baik sebagai kaidah maupun sebagai sikap atau perilaku adalah menimbang perilaku manusia, masalah pengaruh hukum tidak hanya terbatas pada timbulnya ketaatan atau kepatuhan pada hukum, tapi mencakup efektotal dari hukum terhadap sikap tindak atau perilaku baik yang berifat positif maupun negative. Efektivitas penengak hukum sangat berkaitan erat dengan efektivitas hukum. Agar hukum itu efektif, maka diperlukan aparat penegak hukum untuk menegakan sanksi tersebut. Suatu sanksi dapat diaktualisasikan kepada masyarakat dalam bentuk kekuatan (*compliance*), dengan kondisi tersebut menunjukkan adanya indikator bahwa hukum tersebut adalah efektif.[77]

c) Applied Theory

[76] Soerjono Soekanto, *Beberapa Permasalahan Hukum Dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia* Jakarta: Universitas Indonesia, 1976 , hal. 40.

[77] Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007,hal.110.

a) Teori Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. (*Legal Drafting Teory*)

Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum. Peraturan perundang-undangan mulai di kenal dan tumbuh sejak saat berkembangnya organisasi, ada yang memiliki kekuasaan dan kewenangan tertinggi dan untuk menguasai dan mengatur kehidupan masyarakat yang disebut Negara. Jadi dapat dikatakan peraturan perundang-undangan tidak lain adalah perwujudan kekuasaan dan kehendak yang berkuasa yang berbentuk hukum. Perkembangan peranan bahwa peraturan perundang-undangan pun di dorong pula oleh adanya badan-badan kenegaraan yang khusus berwenang dalam membentuk peraturan perundang-undangan baik di tingkat pusat maupun daerah. [78]

Menurut **Burkhardt Krems** sebagaimana dikutip Attamimi, pembentukan peraturan perundang-undangan meliputi kegiatan yang berhubungan dengan isi atau substansi praturan, metode pembentukan, serta proses dan prosedur pembentukan peraturan. Setiap bagian kegiatan harus memenuhi persayratan-persyaratan sendiri agar produk hukum tersebut dapat berlaku sebgaimana mestinya, abaik seara yuridis, secara politis maupun sosiologis. Oleh karena itu menurut Krems, pembentukan peraturan perundang-undanggan bukanlah kegiatan yuridis semata, melainkan sebuah kegiatan yang bersifat

[78] Muttqin,raisul..*Teori hukum Murni (oleh ; Hans Kelsen)*. Bandung: Nusa Media .2008.hal. 32

interdisipliner. Artinya, setiap aktivitas pembentukan peraturan perundang-undangan memerlukan bantuan ilmu-ilmu tersebut agar produk hukum yang dihasilkan itu dapat diterima dan mendapat pengakuan dari masyarakat.[79]

Metoda pembentukan peraturan perundang-undangan menetukan apakah suatu aturan dapat mencapai sasaran dengan cara sebaik-baiknya. Untuk itulah maka bantuan dari sosiologi hukum, bantuan dari ilmu-ilmu lainya adan ilmu tentang perencanaan sangat diperlukan. Itu artinya, masalah pengaturan oleh hukum bukanlah semata-mata pengaturan tentang legalitas formal yakni tentang bagaiman mengatur sesuatu sesuai dengan prosedur hukum. melainkan juga, bagaiman mengatur sehingga dalam masyarakat timbul efekefek yang dikehendaki oleh hukum. keadaan tersebut semakin dibutuhkan karena dewasa ini semua perencanaan kebijaksanaan dan pembangunan-pembanguan enderung menjadikan pranata hukum sebagai sandaranya. Oleh karena itu, pemahamn yang luas tentang fungsi hukum di zaman sekarang menjadi artinya.[80]

Disis lain perundang-undangan maka pembentukan perundang-undangan dapat dilihat secara sosiologis hukum yang dapat merupakan endapan dari konflik-konlik nilai dan tarik menarik kepentingan antara berbagai kelompok. Ketika undang-undang merupakan endapan dari adu kekuatan politik, maka menurut Schuyt,

[79] Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosioligis*,2011.hal. 24
[80] *Ibid.*

undang-undang juga memanggil terjadinya konlik dalam masyarakat.[81]

Satjipto Raharjo dalam sisi lain juga berpendapat bahawa undang-undang dapat dibuat sebagai saran penyelesaian konflik baru. Suatu undang-undang yang pada saat diundangkan mendapat pujian,tidak menutup kemungkinan bagi timbulnya konflik di belakang hari, dengan demikian dapatlah dikatakan bahwa undang-undang menyimpan potensi konflik.[82]

Adanya undang-undang yang meyimpan potensi konflik baru dibelakang hari tersebut maka pembentukan perundang-undangan harus dilakukan secara hati-hati. **Teori Hukum Progreasif**

Hukum progresif merupakan pemikiran perkembangan hukum yang berpandangan bahwa hukum dibentuk untuk manusia bukan manusia untuk hukum. Dasar pemikiran beliau bahwa kajian hukum saat ini telah mencapai ekologi dalam yang mendasar pada pemikiran antroposentrisme. Suatu faham yang berpusat pada manusia sehingga manusia dianggap memiliki kemampuan cipta, rasa, bahasa, karya, dan karsa sebatas diizinkan oleh Sang Kholiq. Sehingga hukum tidak memutus maunya sendiri tanpa belajar dari lingkungan hidup. Pandangan manusia sebagai Kholifah fil ardh menjadi dasar bahwa Tuhan sangat memuliakan ciptaan-Nya dengan kemuliaan dan hormat. Sehingga hukum buatan manusia seharusnya tidak mereduksi

[81] Satjipto Raharjo, dikutip olah Saifudin,Log.cit..hal.28
[82] *Ibid*. Hlm. 29

kemuliaan dan hormat sebatas yang dikatakan dalam undang-undang. Hukum progresif memahami konsep keadilan sebagai hukum yang benar-benar memperhatikan sumber-sumber hukum yang baru untuk tercapainya keadilan. Sehingga tidak lagi mendasar bahwa wanita dan anak adalah subyek hukum yang paling lemah.[83]

Konteks produk perundang-undangan yang perlu diperhatikan bahwa tidak dilihat sebagai hasil kerja profesional, namun sebagai objek ilmu. Perkembangan bantuan hukum probono bagi si miskin dirumuskan sejak era 80-an mendasari ICCPR sebagai landasan perlindungan hak asasi manusia. Probono bagi si miskin menjadi persoalan apakah diskriminatif atau suatu kesetiaan hukum. Yang sejatinya tidak diperuntukan bagi seluruh warga Indonesia. Hukum progresif mengarah pada aspek moral, sehingga dalam pembentukan hukum berinkorporasi dengan nilai dasar/prinsip moral. Maka probono bagi si miskin sering kali dianggap sebagai langkah progresif sebagai kewajiban pemerintah melindungi segenap bangsa dalam merengkuh keadilan di hadapan hukum. Membaca hukum adalah menafsirkan hukum, karenanya penafsiran hukum merupakan jantung hukum. Sehingga hukum yang sudah berwujud lex scripta harus menjaga kepastian hukum, bagi para penegak hukum harus berpandangan bahwa hukum bukan sebatas gugusan norma dan logika. Tapi memandang hati nurani melalui empati, kejujuran, dan

[83] Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009hlm 26

keberanian. Sehingga prophetic Intelegence merupakan pilar progresif dengan kemampuan manusia mentransformasikan diri dalam interaksi, sosialisasi, dan adaptasi.[84]

b) **Teori *Lon Luwis Fuller***

Lon Fuller dalam bukunya *The Morality of Law*[85] menyebutkan bahwa ada delapan hal yang menyebabkan sulit terciptanya ketertiban hukum dalam masyarakat, yang disebut dengan "Delapan Desiderata". "Delapan Desireta" oleh Fuller dijabarkan sebagai persyaratan yang harus dipenuhi agar hukum yang dibentuk dapat bekerja baik dalam masyarakat. Kedelapan hal tersebut adalah:

1) *Generality;*
2) *Promulgation;*
3) *Prospectivity;*
4) *Clarity;*
5) *Consistency or avoiding contradiction;*
6) *Possibility of obedience;*
7) *Constancy through time or avoidance of frequent change; and*
8) *Congruence between official action and declared rules.*

Atau bias diartikan dari ada 8 syarat suatu hukum disebut baik, yaitu:

[84] *Ibid.* Hal. 27

[85] Lon Fuller, *The Morality of Law, Revised Edn*, Yale University Press, United States, 1971, P. 54-58.

1) Undang-undang dan peraturan hukum lain harus bersifat umum, tidak boleh berlaku khusus atau individu tertentu.
2) Setiap peraturan hukum harus dipublikasikan. Jika hukum/peraturan berbelit-belit dan sering berubah, sulit untuk mengetahui hukum yang berlaku.
3) Undang-undang dan peraturan tidak boleh berlaku surut. Misalnya, perusahaan tidak boleh dihukum karena mencemari lingkungan karena undang-undang perlindungan lingkungan belum ada.
4) **Undang-undang harus bisa dimengerti, bahasanya mudah dimengerti dan tidak berbelit-belit**.
5) **Sistem hukum tidak boleh mengandung peraturan yang kontradiktif**. Misalnya, di satu pihak ada peraturan bahwa perusahaan tidak boleh mempraktekan diskriminasi ras jenis kelamin, umur, dll; tetapi di lain pihak perusahaan didesak agar penerimaan karyawan baru diprioritaskan kepada laki-laki
6) Hukum harus terjangkau kesanggupan warga negara untuk memenuhinya. Undangundang yang memerintahkan sesuatu yang tidak bisa dilaksanakan tentu tidak baik sebagai hukum bahkan tidak adil.
7) **Undang-undang harus memiliki stabilitas tertentu sepanjang waktu. Jika peraturan berubah-ubah maka sistem hukum tidak dapat berfungsi dengan**

baik. Ini terjadi di negara-negara yang sering berganti pemerintahan karena partai politik kalah atau menang dalam pemilu

8) Harus ada kesesuaian antara hukum dan cara melaksanakannya. Ganjaran bagi yang taat hukum dan sanksi bagi yang melanggar. Peraturan yang tidak dilaksanakan dengan konsekuen akan menjatuhkan martabat hukum itu sendiri.

Tidak dipenuhinya salah satu dari kedelapan hal tersebut tidaklah menjadikan sistem hukum yang berlaku tersebut menjadi buruk, melainkan hanya mengakibatkan sistem hukum yang berjalan tersebut tidak pantas untuk disebut dengan suatu sistem hukum yang layak, yang tidak dapat berlaku secara efektif dan baik. Menurut Fuller, hukum dan moralitas adalah dua hal yang tidak dapat dipisahkan. Untuk itu Fuller membagi moralitas ke dalam moralitas kewajiban (*morality of duty*) dan moralitas aspirasi (*morality of aspiration*) yang menjadikannya. Moralitas kewajiban adalah suatu ketentuan yang minimum harus ada dalam suatu masyarakat agar masyarakat tersebut dapat berjalan dengan baik. Sedangkan moralitas aspirasi memungkinkan manusia untuk mencapai hal yang terbaik dalam hidup manusia. Moralitas aspirasi ini dalam pandangan Fuller masih dapat dibagi lagi ke dalam moralitas eksternal (*external morality*) dan moralitas internal (*internal morality*, *inner morality*). Moralitas eksternal mengatur hal-hal yang ideal yang seharusnya ada sebagai

substansi dari suatu aturan hukum yang ada dalam masyarakat. Sedangkan moralitas internal adalah suatu proses, suatu moralitas yang memungkinkan kehidupan manusia diatur dengan baik berdasarkan aturan-aturan hukum yang dibuat tersebut (*the morality that makes law possible*)[86]

c) **Teori Harmonisasi Vertikal dan Harmonisasi Horisontal**

Harmonisasi hukum, **L.M. Gandhi** yang mengutip buku tussen eenheid en verscheidenheid: *Opstellen over harmonisatie instaaat en bestuurecht* (1988) mengatakan bahwa **harmonisasi dalam hukum adalah mencakup penyesuaian peraturan perundang-undangan, keputusan pemerintah, keputusan hakim, sistem hukum dan asas-asas hukum dengan tujuan peningkatan kesatuan hukum, kepastian hukum, keadilan (*justice, gerechtigheid*) dan kesebandingan (*equit, billijkeid*), kegunaan dan kejelasan hukum, tanpa mengaburkan dan mengorbankan pluralisme hukum kalau memang dibutuhkan**. Badan Pembinaan Hukum Nasional dalam buku yang disusun oleh Moh. Hasan Wargakusumah dan kawan-kawan menyatakan bahwa harmonisasi hukum adalah kegiatan ilmiah untuk menuju proses pengharmonisasian tertulis yang mengacu baik pada nilai-nilai filosofis, sosiologis, ekonomis maupun yuridis.[87]

[86] Agus Bandiyono, Bentuk Pusat Investasi Pemerintah Sebagai Badan Layanan Umum, Jurnal Festiva, Volume 1, Nomor 2, Desember 2016, hlm. 52 -53.

[87] Suhartono, *Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Dalam Pelaksanaan Anggaran Belanja Negara (Solusi Penyerapan Anggaran Belanja Negara Yang Efisien, Efektif Dan Akuntabel*), Tesis, Jakarta: Universitas Indonesia, 2011, hal. 94

Harmonisasi peraturan terbagi menjadi dua, yaitu harmonisasi **vertikal** dan **horizontal**, dengan penjelasan sebagai berikut:

1. **Harmonisasi vertikal** adalah harmonisasi perundang-undangan yang dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan yang lain dalam hierarki yang berbeda.
2. **Harmonisasi horizontal** adalah harmonisasi peraturan perundang-undangan yang dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan yang berada dalam hierarki yang sama dan sederajat.

Harmonisasi idealnya dilakukan pada saat perancangan peraturan perundang-undangan. Pengharmonisasian rancangan undang-undang mencakup 2 (dua) aspek sebagai berikut:[88]

1) Pengharmonisasian materi muatan rancangan undang-undang dengan:
    a. Pancasila;
    b. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945/harmonisasi vertikal;
    c. Undang-undang/harmonisasi horizontal;
    d. Asas-asas peraturan perundang-undangan:
        1. Asas pembentukan;
        2. Asas materi muatan;

[88] A.A. Oka Mahendra, *Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan, http://ditjenpp. kemenkumham.go.id/htn-dan-puu/421-harmonisasi-peraturan-perundang-undangan*.html, diakses pada tanggal 18 Oktober 2021

3. Asas-asas lain yang sesuai dengan bidang hukum rancangan undangundang yang bersangkutan.

2) Pengharmonisasian rancangan undang-undang dengan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan yang meliputi:

a) Kerangka peraturan perundang-undangan;

b) Hal-hal khusus;

c) Ragam bahasa;

d) Bentuk rancangan peraturan perundang-undang.

Harmonisasi memiliki fungsi untuk mencegah dan mengatasi terjadinya disharmonisasi hukum. Harmonisasi juga dapat menjamin proses pembentukan rancangan undang-undang yang taat asas demi kepastian hukum. Dari pengertian tersebut dapat dikatakan bahwa harmonisasi peraturan perundang-undangan adalah proses penyerasian dan penyelarasan antar peraturan perundangundangan sebagai suatu bagian integral atau sub sistem dari sistem hukum guna mencapai tujuan hukum.[89]

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat ditarik pemahaman Bahwa harmonisasi dilakukan sebagai upaya atau proses penyesuaian asas dan system hukum agar terwujud kesederhanaan/kemanfaatan hukum, kepastian hukum dan keadilan. Harmonisasi hukum sebagai suatu proses dalam pembentukanperaturan perundang-undangan,

[89] A.A. Oka Mahendra, Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan, http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/htn-dan-puu/421-harmonisasi-peraturan-perundang-undangan.html, diakses pada tanggal 18 September 2023.

mengatasi hal-hal yang bertentangan dan kejanggalan antar norma-norma hukum di dalam peraturan perundangundangan, sehingga terbentuk peraturan perundang-undangan nasional yang harmonis, dalam arti selaras, serasi, seimbang, terintegrasi dan konsisten serta taat asas.

G. KERANGKA PEMIKIRAN

Adapun Kerangka Berpikir dalam penelitian ini dengan memperhatikan Latar Belakang sampai kerangka berpikir sebagai berikut di bawah ini :

Perkembangan dunia saat ini juga ikut memaksa perkembangan dunia hukum maka pembaharuan demi pembaruan di negara-negara yang menerapkan hukum sebagai panglimanya juga ikut dipaksa untuk terus melakukan pembaruan demi pembaruan untuk menegakkan hukum di negaranya, pembaruan hukum sendiri adalah sebuah tantangan di era saat ini dimana dunia terus berkembang sehingga memaksa hukum yang tidak berada di ruang yang hampa menjadi sebuah pemahaman yang harus disadari oleh manusia saat ini tidak terlepas dari Indonesia yang mendeklarasikan dirinya sebagai negara hukum sebagaimana pasal 1 ayat 3 undang-undang dasar negara Republik Indonesia 1945 yang menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum, tersebut menjadi sebuah landasan awal untuk menyatakan bahwa indonesia bukanlah negara kekuasaan belaka (*Rechtsstaat or Machtstaat*), dari sini indonesia dilihat Hanya sebagai negara hukum *Rechtsstaat*, Namun pada perkembangannya negara hukum Indonesia tidak hanya mengakomodir pemahaman *Rechtsstaat* yang datang dari pemahaman Eropa Kontinental namun perkembangan saat ini pembangunan hukum Indonesia terjadi

penyerapan-penyerapan pemahaman dan bentuk baru yang didiadopsi dari konsep *rule of law*. Maka pembangunan hukum Indonesia kedepannya yang berdasar pada undang-undang dasar negara Republik Indonesia tahun 1945 yang mengadopsi antara restart dan rule of law itu terjadi karena ideologi Indonesia yakni Pancasila tidak hanya mengakomodir bentuk negara hukum restart namun juga mengakomodir rule of law sehingga pembaharuan hukum kedepannya memang lebih mengedepankan aspek kesejahteraan Sosial dan keadilan sosial aspek ini adalah aspek yang berada dalam Pancasila yang yang menurut penulis sulit untuk ditekankan apabila Indonesia hanya menerapkan *Rechtsstaat* saja.

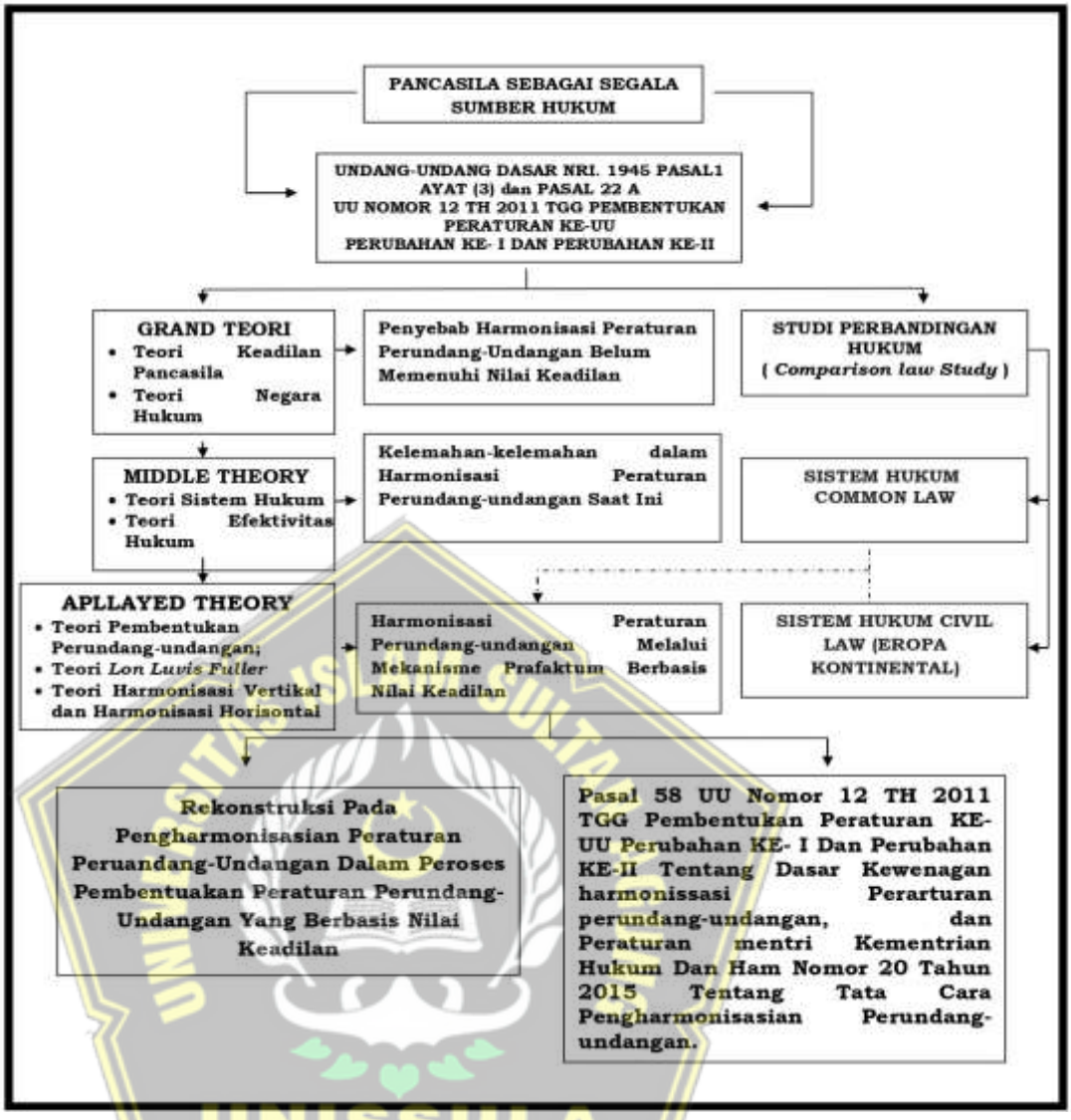
Perkembangan dunia hukum dengan konsep Pancasila yang menggambarkan Kesejahteraan Sosial dan keadilan sosial mendorong pemahaman pemahaman hukum bergerak ke arah ah yang lebih dinamis, pemahaman hukum yang dimaksud adalah pemahaman seperti yang diungkapkan oleh Marcus Tullius Cicero yaitu "*ubi societas Ibi Ius*" artinya dimana ada masyarakat disitu ada hukum. Maka pembangunan hukum tersebut tidak lepas dari aspek bagaimana negara Indonesia membuat sebuah Aturan tertulis atau yang kita pahami dalam tulisan Ini adalah mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan dalam mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana undang-undang nomor 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Ke I dan Ke II. melahirkan sebuah mekanisme peraturan perundang-undangan yang prosedural dan memiliki tahapan, dan undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan adalah penjabaran nilai

dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 maka dalam tahap prosedur pembentukan perundang-undangan harus tetap memenuhi rasa keadilan bagi masyarakat. Faktanya saat ini begitu banyaknya peraturan yang bersifat nasional maupun peraturan daerah yang telah diahirkan oleh pembuatnya diamana peraturan tersebut pada saat pemberlakuannya terjadi tumpang tindih antara aturan yang satu dan aturan yang lain, hal tersebut menjadi ketidakstabilan sosial di masyarakat. Sebelumnya mekanisme yang diharapkan adalah mekanisme *judicial review* oleh pengadilan baik namun mekanisme ini tetap merugikan masyarakat karena peraturan itu telah berlaku dan sudah berdampak sosial baru diuji di Pengadilan untuk membatalkannya. maka mekanisme itu dalam tulisan ini disebut dengan *Cos-Faktum*, Selain itu di negara-negara Eropa atau *Anglo Saxon* mengenal mekanisme *PraFactum* untuk pembentukan peraturannya, hal ini diharapkan untuk mengurangi apa yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa undang-undang sebelum diberlakukan maka ada proses pengujian untuk dimungkinkan tidak saling bertentangan dengan undang-undang yang lain, di Indonesia sendiri melalui undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan telah membuka peluang untuk melakukan hal tersebut dengan sebutan Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan, harmonisasi peraturan perundang-undangan ini saat ini dinilai oleh penulis masih terjadi ketimpangan dan kekurangan dalam mekanisme dan pelaksanaannya sehingga terjadi hal-hal yang merugikan keadilan masyarakat. Maka dalam tulisan ini akan mengedepankan yang menjadi penyebab pembentukan peraturan belum memenuhi rasa keadilan masyarakat yang tentunya menjadi landasannya

adalah bagaimana teori keadilan yang diungkapkan oleh beberapa pakar seperti Prof. jimly Asshiddiqie dan dan beberapa pakar lainnya, selanjutnya juga akan mengkaji tentang kelemahan-kelemahan dalam pembentukan peraturan yang dinilai saat ini masih belum mencapai format idealnya hal tersebut diharapkan untuk bisa membangun konsep sistem hukum agar terus berkembang kedua poin tersebut dikaji melalui studi perbandingan yang berada di beberapa negara lainnya baik yang berada di negara sistem hukum *Common Law* atau *Civil Law* yang menjadi pembanding untuk menemukan sistem hukum ideal dan dipadukan juga dengan bagaimana konsep *legal drafting* atau pembentukan peraturan perundang-undangannya terkait teori hukum progresif dan bentuk sistem hukum yang dikembangkan di abad ini seperti yang diungkapkan *oleh Lon Luis Fuller* untuk mewujudkan harmonisasi peraturan perundang-undangan tersebut melalui mekanisme *Prafactum* agar mewujudkan nilai keadilan, sehingga diharapkan dari tulisan ini akan melahirkan sebuah rekonstruksi nilai keadilan baru dalam pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana pasal 58 undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Bagan 2.

Kerangka Pikir



H. METODE PENELITIAN.

Mengadakan suatu penelitian ilmiah jelas harus menggunakan metode karena ciri khas keilmuan adalah menggunakan metode. Metode berarti mencari informasi dan bahan hukum secara terencana dan sistimatis. Langkah-langkah yang diambil harus jelas serta ada batasan-batasan yang tegas guna menghindari terjadinya penafsiran yang terlalu luas.[90]

1. Paradigma Penelitian

[90] Soerjono Soekanto dan Sri Mamudi, *1986Penelitian Hukum Normatif. Cet 2. Jakarta:CV. Rajawali, , hal.* 27

Menurut Harmon, paradigma adalah cara mendasar untuk mempersepsi, berpikir, menilai dan melakukan yang berkaitan dengan sesuatu secara khusus tentang realitas. Bogdan & Biklen, menyatakan bahwa paradigma adalah kumpulan longgar dari sejumlah asumsi, konsep, atau proposisi yang berhubungan secara logis, yang mengarahkan cara berpikir dan penelitian.[91]

Pada penelitian yang diteliti ini, penelitian menggunakan paradigma post positivisme. Sedangkan dalam penelitian ini yang menggunakan pendekatan kualitatif dan metode deskriptif, peneliti lebih mengggunakan paradigma post positivisme yang berlawanan dengan positivisme dimana penelitian ini menggunakan cara berpikir yang subjektif. Kebenaran subjektif dan tergantung pada konteks value, kultur, tradisi, kebiasaan, dan keyakinan. Natural dan lebih manusiawi. Post positivisme merupakan pemikiran yang menggugat asumsi dan kebenaran positivisme. Dapat dikatakan bahwa post-positivisme sebagai reaksi terhadap positivisme. Menurut pandangan post-positivisme, kebenaran tidak hanya satu tetapi lebih kompleks, sehingga tidak dapat diikat oleh satu teori tertentu saja. "Karakteristik utama paradigma post positivisme adalah pencarian makna di balik data".[92]

Peneliti menggunakan paradigma post positivisme untuk mengetahui Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan Melalui Mekanisme Prafaktum Berbasis Nilai Keadilan.

2. Deskripsi Penelitian

Menurut Zainuddin Ali bahwa penelitian hukum adalah segala aktivitas

[91] *http://www.parlindunganpardede.wordpres.com/paradigma*, diakses tanggal 7 Oktober 2022

[92] Muhadjir, Noeng, 2000, *Metode Penelitian Kualitatif*, Jogja: Rake Sarasin. hal. 97

seseorang untuk menjawab permasalahan hukum yang bersifat akademik dan praktisi, baik yang bersifat asas-asas hukum, norma-norma hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat, maupun yang berkenaan dengan kenyataan hukum dalam masyarakat.[93]

Dalam penelitian ini, penelitian hukum yang digunakan adalah normatif empiris (*socio legal research)* untuk menemukan hukum mengenai revitalisasi prinsip hukum pada Harmonisasi dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan bebasis Nilai Keadilan.

3. Metode Pendekatan

Pendekatan masalah yang dipergunakan dalam penelitian disertasi ini adalah metode pendekatan *Socio legal research*, yaitu pendekatan penelitian yang mengkaji persepsi dan perilaku hukum orang (manusia dan badan hukum) yang terjadi di lapangan.[94]

Socio legal research ini berfungsi sebagai payung terhadap berbagai kajian dalam ilmu sosial terhadap fenomena hukum di masyarakat sebagai objek penelitian ini. Penelitian ini merupakan model pendekatan meneliti hukum sebagai objek penelitiannya dalam hal ini hukum berbasis perkembangan Socio legal research.[95]

Pendekatan dalam penelitian ini dimaksudkan untuk mengetahui dan mendeskripsikan mengenai Harmonisasi sebagai Mekanisme Prafaktum dalam Pemberlakukan Peraturan perundang-undangan agar benar-benar meberikan nilai keadilan.

[93] Zainuddin Ali, ,*Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Sinar Grafika, 2010hlm 19.

[94] Sabian Utsman, *Dasar-dasar Sosiologi Hukum*: Dilengkapi Proposal Penelitian Hukum (legal Research), Yogyakarta: Pustaka Belajar, 2013, Cet. 3, h. 310

[95] Irwansyah,2021. *Penelitian Hukum*. Yogyakarta: Mirra Buana Media, Hal 183

4. Jenis dan Sumber Data

Berdasarkan sifat penelitiannya, maka jenis data penelitian ini dapat digolongkan menjadi dua, yaitu data sekunder sebagai data utama dan data primer sebagai data pendukung. Sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah:

1) Bahan Primer, terdiri dari :

Data yang diperoleh menjadi valid dan lengkap, maka peneliti menggunakan informan yang sekaligus sebagai responden, yaitu Pihak yang terlibat pusat seperti Dewan Perwakilan Rayak dan Kementrian Hukum dan HAM dalam hal ini Dirjen Perundang-undangan dan Daerah seperti Kantor Wilaya Hukum dan HAM yang ada di Daerah-daerah dan Pemerintah-pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakayat Daerah dimana pihak-pihak tersebut terlibat Pengharmonisasian Peraturan Perundang-undangan dengan menggunakan mekanisme Pra-Fkatum dan juga tentuanya Masyarakat sebagai pihak pertama yang berkewajiabn melaksanakan undang-undang yang telah diharmonisasikan.

Dokumen yaitu data tertulis diantaranya document dokumen yang terkait dalam proses pengharmonisasian peraturan perundang-undangan yang sudah terjadi selama ini.

2) Bahan Sekunder, terdiri dari :

a) Perturan Perundang-undangan seperti :

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Sebaagaiman Tperubahan pertama Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019, dan Perubahan

Ke II Undang-undang Nomor 13 tahun 2022 Tentang Pembentukan Perturan Perundang-undangan.

- Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Admistrasi Pemerintahan.
- Peraturan Mentri Hukum dan HAM Nomor 20 Tahun 2015 Tentang Tata Cara dan Prosedur Pengharmonisasian, Pembulatan, dan Pemantapan Konsepsi Rancangan Peraturan Perundang-Undangan.

b) Pendapat para sarjana berkaitan dengan rekonstruksi kewenangan lembaga arbitrase terhadap sifat kemutlakan putusan arbitrase dalam penyelesaian sengketa bisnis berbasis nilai keadilan.

c) Kepustakaan yang berkaitan dengan revitalisasi dalam prroses pemebentukan Peraturan Perundang-undangan

d) Dokumen yang bersifat publik

3) Bahan Tersier, terdiri dari :

a) Kamus Hukum Lengkap Bahasa Belanda, Indonesia, Inggris.

b) Kamus Besar Bahasa Indonesia.

c) Ensiklopedi Indonesia

5. Teknik Pengumpulan Data

Metode pengambilan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan melalui pengumpulan:

a. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan adalah cara memperoleh data dengan mempelajari data dan menganalisa atas keseluruhan isi pustaka dengan mengkaitkan pada permasalahan yang ada.[96]Adapun pustaka yang menjadi acuan adalah, buku-buku literatur, surat kabar, daftar atau tabel, kamus, peraturan perundang-undangan, maupun dokumen yang berhubungan dengan permasalahan dalam penulisan hukum ini yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier

b. Wawancara

Teknik wawancara adalah bagian terpenting dalam suatu penelitian hukum terutama dalam penelitian hukum empiris, karena tanpa wawancara, peneliti akan kehilangan informasi yang hanya diperoleh dengan jalan bertanya secara langsung kepada responden, narasumber atau informan.[97]

Wawancara yang dimaksud dalam penelitian ini yaitu wawancara bebas terpimpin. Wawancara bebas terpimpin yaitu dengan mempersiapkan terlebih dahulu pertanyaan–pertanyaan sebagai pedoman tetapi masih dimungkinkan adanya variasi pertanyaan yang akan disesuikan dengan situasi pada saat wawancara, agar proses tanya jawab dapat berjalan dengan lancar dan responden dapat lebih mempersiapkan jawabannya. Adapun narasumber yang diwawancarai adalah:

1) Perancang Paraturan Perundang-undangan di Lingkup kementrian Hukum dan HAM baik di Pusat Maupaun di daerah.
2) Badan Legislasi di Setrarian Dewan Perwakilan Rakyat RI

[96] Rony Hanitijo Soemitro, *Loc.cit.*
[97] *Ibid*, hlm. 161.

3) Badan Legislasi di Setrarian Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

4) Bidang Hukum Pemerintah Provinsi, Kabupaten maupun Kota

5) Narasumber Kunci lainnya.

6. Metode Analisis data

Analisa data ini merupakan penjelasan dari hasil yang diperoleh selama mengadakan penelitian. Analisis data terhadap data primer, menggunakan teknis analisis data tipe Strauss dan J. Corbin[98], yaitu dengan menganalisis data sejak peneliti berada di lapangan (*field*). Selanjutnya peneliti melakukan penyusunan, pengkatagorian data dalam pola/thema. Setelah data divalidasi, peneliti melakukan rekonstruksi dan analisis secara Kualitatif Induktif untuk dapat menjawab permasalahan. Pembahasannya dilakukan dengan menggunakan landasan teori atau kajian pustaka dan semua data yang dikumpulkan disusun secara sistematis kemudian ditarik kesimpulan melalui abstraksi, sehingga diperoleh kejelasan terhadap masalah yang dibahas.

I. ORISINILTAS PENELITIAN

Penelitian ini pada dasarnya berangkat dari data awal berangkat dari penelitian Tesis penulis pada Tahun 2013 dimana penelitian tentang Proses Pembentukan Peraturan Daerat, pada penelitian tersebut menjadi perunungan bagi penulis karena pada saat penulisan tersebut, penulis menemukan ada beberpapa peraturan yang saling bertentangan dan solusi yang ditawarkan adalah *Judicial Revieu*, sedangkan pada pemerintah yang memebuat aturan

[98]A. Stauss and J. Corbin Busir, , *Qualitative Research: Grounded Theory Prosedure and Technique*, (London Sage Publication, 1990. hlm. 19

tersebut terkesan menutup mana dan apabila atauran tersebut dikelauarkan oleh dua sector yang berb edam aka masing-masing memepertahankan prodak hukumnya sehingga solusi terakirnya adalah *Judicial Revieu* hal tersebut cukup mnemebuat penulis kebingungan[99], sehingga penulis menemukan di beberapa Negara adanya mekanisme *Prafaktum* atau *Pre-Faktum* dan *Cosfaktum* atau *Pastfaktum*, dari sini menjadi fokul penulis karena dibeberapa Negara lain menggunakan Konsep atau mekanisme ini, singkatnya Konsep *Prafaktum* adalah menguji apakah aturan itu memunkinkan konflik norma sebelum disahkan dan diberlakukan, dan Cosfaktum menguji suatu aturan yang berbenturan dengan aturan lain setalah diberlakukan, dan di indoneisa mekanisme yang *Prafaktum* dan *Cosfakum* sudah ada pada dasrnya sayangnya di Indonesia pembuat undang-undang terkesan lebih focus pada *Cosfaktum*, dan mengabaikan mekanisme Prafaktum, seiring berjalannya waktu, mekanisme Prafaktum di Indonesia mulai disiapkan yang disebut dengan pengharmonisasian, dan Pengharmonisasian inilah yang menjadi objek ukur dalam penelitian penulis yang diuji sebagai alat Prafaktu di Indonesia tentunya berbasis nilai keadilan.

Berdasarkan penelusuran yang dilakukan di berbagai perpustakaan perguruan tinggi negeri maupun perguruan tinggi swasta Penulis menemukan beberapa Penelitian terkait atau berhubungan dengan penelitian penulis, namu pada umumnya adalah Penelitian-penelitian tersebut menitik beratkan pada keharusan atau kewajiban melakukan Pengharmonisasian antara lain :

[99]Kebingungan yang dapat menumbuhkan sesuatu yang positif, yaitu rasa ingin tahu lebih jauh dan itulah awal dari pengembaraan dan pencarian tentang kebenaran (truth), yaitu keinginan melihat dan memahami segala sesuatu secara utuh dan mendalam. Otje Salmandan Anton F.Susanto, 2008, *Teori Hukum*, Refika Aditama, hal. 13.

Tabel I
Originalitas Penelitian 1

No.	Nama Peneliti, Tahun Judul Penelitian	Hasil Penelitian	Kebaharuan dari Peneliti
1	Dr. Isnawati S.H.,M.H., 2020, Rekonstruksi Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Berbasis Nilai Keadilan Pancasila	Bahwa peraturan tidak boleh bertentanga, dan kelemahan aturan di Indonesia Karena sering terjadi saling berbenturan, dan tatanan peraturan perundang-undangan masih banyak yang belum baku.	Pembaharuan Peneliti yakni melihat Proses Pengharonisasian yang telah dibangun sebagai wujud bentauk Indonesia telah menggunakan mekanisema Prafaktum, dan apakah mekanisme tersebut telah berbasis nilai keadilan
2	Astrid Yudi Purnama Sari, 2016, Urgensi Pengharmonisasian Rancangan Perda Oleh Kanwil Kemntrian Hukum dan HAM Sulawesi Tenggara.	Pembentukan Perda seharusnya dilakukan dengan pendalaman Materi, singkronisasi dan harmonisasi dengan peraturan lain serta dimensi untuk membuka akses dan meningkat partisipasi masyarakat. Dan Kanwil Kemntrian Hukum dan Ham telah membentuk tim namun belum begitu siap.	Pembaharuan Peneliti yakni melihat Proses Pengharonisasian yang telah dibangun sebagai wujud bentauk Indonesia telah menggunakan mekanisema Prafaktum, dan apakah mekanisme tersebut telah berbasis nilai keadilan
2	Hafiz andi Zadeo, 2015 Urgensi Harmonisasi Dan Sinkronisasi Peraturan Daerah Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Yang Partisipatif (Studi di Bagian Hukum Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Kediri)	Harmonisasi dan sinkronisasi rancangan perda perlu memperhatikan harmonisasi materi muatan (meliputi harmonisasi horizontal, vertikal dan asas-asas hukum), dan harmonisasi dengan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan untuk memastikan materi muatan rancangan peraturan daerah sudah selaras/harmonis dengan peraturan perundangundangan yang	Pembaharuan Peneliti yakni melihat Proses Pengharonisasian yang telah dibangun sebagai wujud bentauk Indonesia telah menggunakan mekanisema Prafaktum, dan apakah mekanisme tersebut telah berbasis nilai keadila.

		lebih tinggi dan peraturan perundang-undangan (daerah) lain yang sederajat dengan tujuan mengantisipasi kemungkinan executive preview/review dan judicial review	

Pada Dasarnya Penelitian-penelitian sebelumnya lebih menitik beratklan pada Pengharmonisasin harus dilaksanakan namun sebgai sebuah orisinalita penulis penulis lebih menitik beratkan pada Proses Pengharonisasian yang telah dibangun sebagai wujud bentauk Indonesia telah menggunakan mekanisema Prafaktum, dan apakah mekanisme tersebut telah berbasis nilai keadilan.

J. SISTEMATIKA PENULISAN

Sistematika penulisan terdiri dari 6 (Enam) Bab yaitu : BAB I Pendahuluan, BAB II Tinjauan Pustaka, BAB III Penyebab Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Belum Memenuhi Nilai Keadilan, BAB IV. Kelemahan-kelemahan dalam Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan Saat Ini, BAB V, Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan Melalui Mekanisme Prafaktum Berbasis Nilai Keadilan, dan BAB VI Penutup.

Pada Bab I, Pendahuluan yang berisi bahasan sebagai langkah awal beranjak pada Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Teori, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitin, Orisinalitas Penelitian, Sistematika Penulisan, dan Jadwal Penelitian.

Pada Bab II Tinjauan Pustaka, yang berisi kajian yang didasarkan pada permasalahan yang dirumuskan, yaitu berisi uraian Tentang Nilai Keadilan,

Tentang Hukum Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Perundang-undangan, dan Tentang Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan.

Pada Bab III Hasil Penelitian dan Pembahasan, dari Penyemabab Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Belum Memenuhi Nilai Keadilan.

Pada Bab IV Hasil Penelitian dan Pembahasan, Tentang Kelemahan-kelemahan dalam Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan Saat Ini

Pada Bab V Hasil Penelitian dan Pembahasan, tentang Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan Melalui Mekanisme Prafaktum Berbasis Nilai Keadilan.

Dan pada Bab VI. Penutup, yang memuat Simpulan yang diperoleh dari analisis hasil penelitian dan ditambah dengan Saran-saran yang berkaitan dengan penelitian serta pembahasan pada bab sebelumnya Serta adanya Sebuah Implikasi dari kajian penulisan disertasi nantinya.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. KONSEP KEADILAN

Sebelum merujuk pada bagaina bentuk keadilan salah satu hal yang tidak bisa dilepaskan adalah Hukum, hukum sendiri adalah hubungan antar manusia, membicarakan Hukum artinya membicarakan hubungan antar manusia dan keadilan. Dengan demikian, setiap pembicaraan mengenai hukum, jelas atau samar-samar, senantiasa merupakan pembicaraan mengenai

keadilan pula. Kita tidak dapat membicarakan hukum hanya sampai kepada wujudnya sebagai suatu hubungan yang formal. Selanjutnya sebagai ekspresi dari cita-cita keadilan masyarakatnya, hakekat keadilan ada dalam lapangan filsafat,oleh karenanya permasalahan keadilan diawali oleh para filsuf sejak jaman dahulu kala.[100]

Hukum sendiri sebagai perlindungan hak-hak dasar manusia. Hukum harus merupakaan produk rasional dan obyektif yang intersubyektif (tidak menurrut selera orang-orang terstentu) Hukum harus mencerminkan aspirasi rakyat yang diperintaah dan bukan maunya pemerintah yang berkuasa.[101]sendangkan keadailan adalah prinsip atau konsep yang mengacu pada keseimbangan, kesetaraan, dan perlakuan yang adil bagi semua individu dalam sistem hukum. Ini berarti setiap orang, tanpa memandang ras, agama, gender, orientasi seksual, atau status sosial, memiliki hak yang sama di hadapan hukum dan diperlakukan secara adil dan setara. Konsep keadilan dalam hukum melibatkan beberapa aspek. Pertama, adanya perlakuan yang setara dan objektif terhadap semua individu, tanpa adanya diskriminasi atau pengecualian yang tidak adil. Kedua, setiap orang memiliki hak untuk memperoleh perlindungan hukum yang sama dan hak untuk mempertahankan diri mereka sendiri di hadapan pengadilan. Ketiga, keputusan hukum harus didasarkan pada bukti yang sah dan proses yang adil, di mana hakim atau penegak hukum bertindak secara netral dan tidak memihak. Selain itu, keadilan dalam hukum juga mencakup aspek restoratif. Ini berarti bahwa tujuan

[100] Edward L. Panjaitan. *Hukum Dan Keadilan Dalam Persfektif Filsafat Hukum*. Jurnal. Volume 4 Nomor 2, Agustus 2018. Hal 47-51

[101] Bernaard L.Tanyaa. Yon N. Simanjuntak. Markus Y Hage.2013 *Teori Hukum, Strategi tertib Manusia Lintas Ruang generasi*. Genta Publishing. hal.4

hukuman atau tindakan hukum adalah untuk memperbaiki kerugian yang ditimbulkan oleh pelanggaran hukum, memulihkan kerugian bagi pihak yang terkena dampak, dan membawa perdamaian dalam masyarakat. Prinsip ini mengakui bahwa keadilan tidak hanya tentang menghukum pelanggar, tetapi juga tentang memperbaiki kerusakan yang terjadi dan memulihkan hubungan yang terganggu.[102]

Hukum dan keadilan adalah dua konsep yang terkait tetapi tidak selalu sama. Dalam sistem hukum, hukum mengacu pada seperangkat aturan dan peraturan yang ditetapkan oleh pemerintah atau otoritas yang memiliki kekuasaan hukum. Hukum ini bertujuan untuk mengatur perilaku masyarakat, melindungi hak dan kewajiban individu, serta menjaga ketertiban sosial. Sementara itu, keadilan adalah konsep yang lebih bersifat moral dan filosofis. Keadilan mencakup ide bahwa setiap individu harus diperlakukan secara adil dan setara di bawah hukum. Ini berarti bahwa hukum harus diterapkan dengan cara yang adil, tidak diskriminatif, dan mempertimbangkan kebutuhan dan hak individu. Dalam idealnya, hukum dan keadilan harus saling berkaitan. Hukum yang baik seharusnya mencerminkan prinsip-prinsip keadilan dan memastikan perlakuan yang adil bagi semua individu. Namun, dalam praktiknya, sistem hukum tidak selalu mencapai tingkat keadilan yang diinginkan oleh semua orang, dan ada banyak faktor yang dapat mempengaruhi bagaimana hukum diterapkan. Jadi, meskipun keduanya terkait, hukum dan keadilan bukanlah hal yang sama. Keadilan adalah tujuan moral yang diharapkan dicapai oleh hukum,

[102] *https://fahum.umsu.ac.id/apa-itu-keadilan-dalam-hukum/* (Akses, 31 Juli 2023)

tetapi terkadang ada kesenjangan antara apa yang dianggap adil dalam suatu situasi dan apa yang diatur oleh hukum.

Selain tentang hukum maka selanjutnya yakni Pemahaman tentang keadilan bervariasi tergantung pada konteks budaya, nilai-nilai, agama, dan pandangan politik suatu masyarakat. Dalam sejarah, banyak filsuf dan pemikir sosial telah memberikan kontribusi berharga dalam merumuskan teori-teori keadilan, seperti John Rawls dengan konsep keadilan sebagai kesetaraan yang adil, atau Aristoteles dengan ide keadilan sebagai proporsionalitas.

Konsep keadilan merupakan salah satu prinsip yang fundamental dalam sistem hukum dan moral di berbagai masyarakat di seluruh dunia. Keadilan merujuk pada prinsip-prinsip yang menentukan apa yang adil dan benar dalam interaksi sosial, distribusi sumber daya, serta perlakuan terhadap individu dan kelompok. Keadilan adalah nilai yang mendasari hukum, norma sosial, dan praktek-praktek etis. Pemahaman tentang keadilan bervariasi tergantung pada konteks budaya, nilai-nilai, agama, dan pandangan politik suatu masyarakat. Dalam sejarah, banyak filsuf dan pemikir sosial telah memberikan kontribusi berharga dalam merumuskan teori-teori keadilan, seperti John Rawls dengan konsep keadilan sebagai kesetaraan yang adil, atau Aristoteles dengan ide keadilan sebagai proporsionalitas. Keadilan dapat dibagi menjadi beberapa jenis, termasuk keadilan distributif yang berkaitan dengan pembagian sumber daya dan keuntungan dalam masyarakat, serta keadilan retributif yang berfokus pada hukuman yang pantas bagi tindakan kriminal. Selain itu, ada juga konsep keadilan sosial yang menekankan kesejahteraan sosial, dan keadilan prosedural yang menekankan proses yang adil dalam pengambilan keputusan. Pengertian

dan penerapan konsep keadilan terus berkembang seiring perubahan sosial, teknologi, dan tantangan-tantangan baru yang muncul di masyarakat. Konsep ini juga sering menjadi pusat perdebatan dalam konteks hukum, politik, dan etika, karena definisi keadilan dapat bervariasi dan tergantung pada pandangan individu dan kelompok. Oleh karena itu, pemahaman mendalam tentang konsep keadilan sangat penting dalam memandu tindakan dan kebijakan yang bertujuan menciptakan masyarakat yang lebih adil dan berkeadilan.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia mendefinisikan kata adil dalam rumusan negatif yaitu tidak berat sebelah atau tidak memihak dan tidak sewenang-wenang. keputusan yang adil berarti keputusan yang tidak berat sebelah tidak memihak dan tidak sewenang-wenang. bentuk rumusan negatif selalu menyisakan pertanyaan-pertanyaan Karena rumusan negatif selalu belum jelas karena terbuka pada banyak kemungkinan. kalau toh sudah diberikan penjelasan Apa yang dimaksud berat sebelah, memihak dan sewenang-wenang masih ada banyak kemungkinan yang dimaksud dengan tidak berat sebelah tidak memihak dan tidak sewenang-wenang. Apakah ukurannya bahwa keputusan itu tidak berat sebelah tidak memihak dan tidak sewenang-wenang Apakah yang dimaksud tidak berat sebelah tidak memihak dan tidak sewenang-wenang. dalam rumusan positif Kamus Besar Bahasa Indonesia mendefinisikan arti adil berarti berpegang kepada yang benar berpegang kepada kebenaran dan sepatutnya keputusan yang adil adalah keputusan yang berpegang pada kebenaran dan yang sepatutnya kalau

kebenaran dan sepatutnya itu sudah didekatkan maka dimaksud adil Sudah Jelas.[103]

Dari presfektif etika, adil berarti memberikan kepada seseorang atau komunitas apa yang menjadi hak orang atau komunitas itu. Keadilan adalah keadaan dimana seseorang atau komunitas mendapatkan apa yang menjadi hak dia atau hak mereka. Dari definisi ini menjelaskan bahwa ada keadilan yang bersifat perseorangan atau individual atau keadilan yang berkelompok atau komuniter. Keadilan Perseorangan Ataua keadilan Individu yaitu apabila seseorang atau individu mendapatkan apa yang menjadi hak seseorang atau individu tersebut. Dengan deikian disini tersirat bahwa setiap orang atau setiap individu memiliki hak adapun keadilan yang bersifat komuniter atau kelompok yaitu apabila komunitas atau kelompok mendapatkan apa yang menjadi hak komunitas atau kelompok itu inilah yang disebut dengan keadilan social.[104]

Tentang konsep keadilam ada berbagai pandangan antara lain sebagai berikut : [105]

1) Teori Keadilan Thomas Hobbes

Menurut Thomas Hobbes keadilan ialah suatu perbuatan dapat dikatakan adil apabila telah didasarkan pada perjanjian yang telah disepakati. Dari pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa keadilan atau rasa keadilan baru dapat tercapai saat adanya kesepakatan antara dua pihak yang berjanji. Perjanjian disini diartikan dalam wujud yang luas tidak hanya sebatas perjanjian

[103] Yoachim Agus Tridianto.2015. *Keadilan ……..Op Cit.*, Hal. 9
[104] *Ibid.* Hal. 10
[105] *Ibid*. Hal 10-17

dua pihak yang sedang mengadakan kontrak bisnis, sewa-menyewa, dan lain-lain. Melainkan perjanjian disini juga perjanjian jatuhan putusan antara hakim dan terdakwa, peraturan perundangundangan yang tidak memihak pada satu pihak saja tetapi saling mengedepankan kepentingan dan kesejahteraan public.

2) Teori Keadilan Roscoe Pound,

Roscoe Pound melihat keadilan dalam hasil-hasil konkrit yang bisa diberikannya kepada masyarakat. Ia melihat bahwa hasil yang diperoleh itu hendaknya berupa pemuasan kebutuhan manusia sebanyak-banyaknya dengan pengorbanan yang sekecil-kecilnya. Pound sendiri mengatakan, bahwa ia sendiri senang melihat "semakin meluasnya pengakuan dan pemuasan terhadap kebutuhan, tuntutan atau keinginan-keinginan manusia melalui pengendalian sosial; semakin meluas dan efektifnya jaminan terhadap kepentingan sosial; suatu usaha untuk menghapuskan pemborosan yang terus-menerus dan semakin efektif dan menghindari perbenturan antara manusia dalam menikmati sumber-sumber daya, singkatnya social engineering semakin efektif"[106]

B. NEGARA HUKUM

Negara Hukum merupakan esensi yang menitikberatkan pada tunduknya pemegang kekuasaan negara pada aturan hukum. Hal ini berarti

[106] Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Ctk. Kedelapan, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014, hal. 174.

alatalat negara mempergunakan kekuasaannya hanya sejauh berdasarkan hukum yang berlaku dan dengan cara yang ditentukan dalam hukum itu. Menilik kembali pada sejarah, gagasan negara hukum ini berawal di Inggris dan merupakan latar belakang dari Glorious Revolution 1688 M. Gagasan itu timbul sebagai reaksi terhadap kerajaan yang absolut, dan dirumuskan dalam piagam yang terkenal sebagai *Bill Of Right* 1689, hal ini menunjukan kemenangan parlemen atas raja, serta rentetan kemenangan rakyat dalam pergolakan-pergolakan yang menyertai perjuangan Bill of Rights8. Konsep negara hukum ini merupakan protes terhadap pemerintahan tirani yang melakukan penindasan terhadap rakyat, sebab tidak ada batasan bagi diktator dalam melakukan kekuasaannya**.**[107]

Istilah dan konsep "Negara Hukum" telah populer dalam kehidupan bernegara di dunia sejak lama sebelum berbagai macam istilah yang disebut-sebut sebagai konsep Negara Hukum lahir. Embrio munculnya gagasan negara hukum dimulai semenjak Plato. Plato memperkenalkan konsep Nomor. Di dalam Nomoi, Plato mengemukakan bahwa penyelenggaraan negara yang baik adalah yang berdasarkan atas hukum (pola pengaturan) yang baik.[108] Gagasan ini kemudian didukung dan dikembangkan oleh Aristoteles. Aristoteles memberikan gambaran tentang negara hukum dengan mengaitkan dengan negara zaman Yunani Kuno yang masih terikat kepada "polis". Negara hukum timbul dari polis yang mempunyai wilayah kecil, seperti kota dan berpendudukan sedikit. Segala urusan negara dilakukan dengan musyawarah,

[107] Bahder Johan Nasution, 2013. *Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia*. Bandung: Mandar Maju, hal. 1.

[108] Ridwan HR. 2003.*Hukum Administrasi Negara, cetakan kedua*. Yogyakarta: UII Press, hal. 2

dimana seluruh warga negaranya ikut serta dalam urusan penyelenggaraan negara.[109] Bagi Aristoteles, yang memerintah dalam negara bukanlah manusia melainkan pikiran yang adil, dan kesusilaan yang menentukan baik-buruknya suatu hukum. Manusia perlu dididik untuk menjadi warga yang baik, yang bersusila yang akhirnya akan menjelmakan manusia yang bersikap adil. Apabila keadaan semacam ini telah terwujud, maka terciptalah suatu "negara hukum", karena tujuan negara hukum adalah kesempurnaan warganya berdasarkan atas keadilan. Dalam negara seperti ini keadilanlah yang memerintah dan harus terjelma di dalam negara, dan hukum berfungsi memberi kepada setiap manusia apa yang sebenarnya berhak ia terima."[110] Aristoteles berpendapat bahwa suatu negara yang baik adalah negara yang dijalankan berdasarkan aturan konstitusi dan hukum yang berdaulat. Pendapat Aristoteles ini diperkuat oleh George Sabine, bahwa aturan konstitusional dalam negara berkaitan secara erat, juga dengan pertanyaan kembali apakah lebih baik diatur oleh manusia atau hukum terbaik, selama suatu pemerintahan menurut hukum, oleh sebab itu supremasi hukum diterima oleh Aristoteles sebagai tanda negara yang baik dan bukan semata-mata sebagai keperluan yang tidak layak.[111]

Menurut **Didi Nazmi**, negara hukum adalah negara berlandaskan atas hukum dan keadilan bagi warganya. Maksudnya adalah segala kewenangan dan tindakan alat-alat perlengkapan negara atau penguasa,semata-mata

[109] Dahlan Thaib,2000. *Kedaulatan Rakyat, Negara Hukum dan Konstitusi.* Yogyakarta.Liberty. hal.21

[110] Abu Daud Busroh dan Abu Bakar Busro, *Asas-Asas Hukum Tata Negara*.Jakarta: Ghalia Indonesia, 1991), hal 40.

[111] Dahlan Thaib. *Kedaulatan….* Op. Cit. hal. 22

berdasarkan hukum atau dengan kata lain diatur oleh hukum. Hal yang demikian akan mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup warganya.[112]

Menurut **Wirjono Prodjodikoro**, penggabungan kata-kata "negara dan hukum", yaitu istilah "Negara Hukum", yang berarti suatu negara yang di dalam wilayahnya:[113]

2. semua alat-alat perlengkapan dari negara, khususnya alat-alat perlengkapan dari pemerintah dalam tindakan-tindakannya baik terhadap para warga negara maupun dalam saling berhubungan masing-masing tidak boleh sewenang-wenang, melainkan harus memerhatikan peraturan-peraturan hukum yang berlaku; dan
3. semua orang dalam hubungan kemasyarakatan harus tunduk pada peraturan-peraturan hukum yang berlaku.

Sudargo Gautama mengemukakan tiga ciri atau unsur-unsur dari negara hukum berikut ini.[114]

4. Terdapat pembatasan kekuatan negara terhadap perorangan,maksudnya negara tidak dapat bertindak sewenang-wenang,tindakan negara dibatasi oleh hukum, individu mempunyai hak terhadap penguasa.
5. Asas legalitas bahwa setiap tindakan negara harus beradasarkan hukum yang telah diadakan terlebih dahulu yang harus ditaati juga oleh pemerintah atau aparaturnya.

[112] Didi Nazmi Yunas, *Konsepsi Negara Hukum. Padang.* Angkasa Raya. hal. 20

[113] Abdul Aziz Hakim, *Negara Hukum dan Demokrasi di Indonesia.* Pustaka Pelajar. 2011. hal 18-19

[114] Didi Nazmi Yunas, 1992.*Konsepsi Negara Hukum. Angkasa* Raya Padang.Padang hal. 23

6. Pemisahan kekuasaan bahwa agar hak asasi betul-betul terlindungi adalah dengan pemisahan kekuasaan yaitu badan yang membuat peraturan perundang-undangan melaksanakan dan mengadili harus terpisah satu sama lain tidak berada dalam satu tangan.

Menurut **E. Utrecht**, untuk menentukan apakah suatu negara dapat dikategorikan sebagai negara hukum, biasanya digunakan dua macam asas:[115]

a. Asas legalitas

legalitas merupakan unsur utama daripada suatu negara hukum. Semua tindakan negara harus berdasarkan dan bersumber pada undang-undang. Penguasa tidak boleh keluar dari rel-rel dan batas-batas yang telah ditetapkan dalam undang-undang. Batas kekuasaan negara ditetapkan dalam undang-undang. Akan tetapi untuk dinamakan negara hukum tidak cukup bahwa suatu negara hanya semata-mata bertindak dalam garis-garis kekuasaan yang diberikan kepadanya oleh undang-undang.1 Sudah barang tentu bahwa dalam negara hukum setiap orang yang merasa hak-hak pribadinya dilanggar, diberi kesempatan seluas-luasnya untuk mencari keadilan dengan mengajukan perkaranya itu di hadapan pengadilan. Cara-cara mencarikeadilan itu pun dalam negara hukum diatur dengan undang-undang.Asas perlindungan atas kebebasan setiap.orang dan atas hak-hak.

[115] E. Utrecht. 1963. *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*.Jakarta. PT. Ikhtiar Baru. hal. 310.

b. Asasi Manusia

Asas perlindungan dalam negara hukum tampak antara lain dalam "*Declaration of Independence*", bahwa orang yang hidup di dunia ini sebenarnya telah diciptakan merdeka oleh Tuhan, dengan dikaruniai beberapa hak yang tidak dapat dirampas atau dimusnahkan. Hak, hak tersebut yang sudah ada sejak orang dilahirkan, perlu mendapat perlindungan secara tegas dalam negara hukum modern.

Negara hukum memiliki akar sejarah yang panjang dan kompleks, melibatkan perkembangan sistem hukum, filosofi politik, dan pandangan masyarakat terhadap pemerintahan dan keadilan. Konsep negara hukum muncul pada zaman kuno dan telah berkembang seiring waktu menjadi prinsip dasar dalam banyak sistem hukum di dunia. Salah satu titik awal dari konsep negara hukum dapat ditemukan dalam pemikiran bangsa Yunani kuno, terutama dalam karya-karya filsuf seperti Plato dan Aristoteles. Plato, dalam karyanya "Negara", membahas tentang kebutuhan untuk adanya hukum yang adil dan diterapkan dengan konsisten untuk menciptakan suatu masyarakat yang baik. Aristoteles juga menyatakan bahwa keadilan adalah tujuan utama dari hukum. Perkembangan konsep negara hukum juga dapat ditemukan dalam hukum Romawi kuno. Hukum Romawi dikenal dengan prinsip-prinsip hukum yang berlaku untuk semua warga, tanpa memandang status sosial atau politik mereka. Ide ini kemudian memengaruhi perkembangan sistem hukum di Eropa dan negara-negara lain yang terpengaruh oleh warisan hukum Romawi. Pada Abad Pertengahan, konsep negara hukum berkembang sejalan dengan

perkembangan sistem hukum feodal di Eropa. Hukum feodal menetapkan aturan-aturan yang mengatur hubungan antara bangsawan dan rakyat jelata, tetapi prinsip-prinsip hukum tersebut sering kali tidak konsisten dan adil. Pada masa Renaissance, pemikir-pemikir seperti Niccolò Machiavelli dan John Locke mengemukakan ide-ide baru tentang hak-hak individu dan kebutuhan untuk pembatasan kekuasaan pemerintah. Puncak perkembangan konsep negara hukum dapat dilihat dalam pemikiran tokoh-tokoh Pencerahan, seperti Montesquieu dan Rousseau, yang menekankan pentingnya pemisahan kekuasaan dan keadilan dalam sistem pemerintahan. Konsep negara hukum modern yang diterapkan dalam banyak negara saat ini, yang melibatkan supremasi hukum, perlindungan hak-hak individu, dan keterbukaan proses hukum, adalah hasil dari kontribusi pemikir-pemikir ini dan banyak filosof lainnya. Negara hukum dapat ditelusuri melalui perjalanan sejarah panjang yang mencerminkan evolusi pemikiran manusia tentang keadilan, kebebasan, dan pengaturan kekuasaan pemerintah. Prinsip-prinsip negara hukum terus berkembang seiring perubahan sosial, politik, dan budaya, tetapi prinsip dasarnya tetap menjadi landasan penting dalam pembentukan sistem hukum di berbagai negara di dunia.[116]

Berdasarkan pemaparan tersebut maka apabila kemabli merujuk tentang Pengertian dari Negara Hukum hukum secara sederhana adalah negara yang penyelenggaraan kekuasaan pemerintahannya didasarkan atas hukum. Dalam negara hukum, kekuasaan menjalankan pemerintahan berdasarkan kedaulatan hukum (supremasi hukum) dan bertujuan untuk menjalankan

[116] *Ibid.*

ketertiban hukum Konsep ini sejalan dengan pengertian Negara Hukum menurut Bothling, adalah "*de staat, waarin de wilsvriheid van gezagsdragers is beperket door grezen van recht*." (negara, dimana kebebasan kehendak pemegang kekuasan dibatasi oleh ketentuan hukum).

Dengan demikian dalam negara hukum, kekuasaan negara berdasar atas hukum, bukan kekuasaan belaka serta pemerintahan negara berdasar pada konstitusi yang berpaham konstitusionalisme, tanpa hal tersebut sulit disebut sebagai negara hukum. Supremasi hukum harus mencakup tiga ide dasar hukum, yakni keadilan, kemanfaatan, dan kepastian. Oleh karena itu di negara hukum, hukum harus tidak boleh mengabaikan "rasa keadilan masyarakat".

Pada dasarnya konsep negara hukum tidak terpisahkan dari pilarnya sendiri yaitu paham kedaulatan hukum. Paham ini adalah ajaran yang mengatakan bahwa kekuasaan tertinggi terletak ada hukum atau tidak ada kekuasaan lain apapun, kecuali hukum semata. Banyak rumusan yang diberikan terhadap pengertian negara hukum tetapi sulit untuk mencari rumusan yang sama, baik itu disebabkan karena perbedaan asas negara hukum yang dianut maupun karena kondisi masyarakat dan zaman saat perumusan negara hukum dicetuskan. Konsep negara hukum berdasarkan wilayah tradisi hukumnya dapat dibedakan menjadi dua macam yaitu, konsep negara hukum ***rechtsstaat*** dan konsepsi negara hukum the ***rule of law*** yang telah mendapat dorongan dari pada *renaissance* dan *reformasi* dan dipengaruhi paham liberalisme dan indivisualisme. Bagi konsepsi negara hukum rechtsstaat penegakan hukum berarti penegakan hukum yang ditulis dalam Undang-Undang sesuai dengan pahamegisme bahwa hukum identik dengan Undang-

Undang sehingga ada "kepastian hukum". Bagi konsepsi negara hukum the *rule of law*, penegakan hukum bukan berarti penegakan hukum tertulis, tetapi yang terpenting adalah penegakan keadilan hukum, sehingga penegakan hukum tidak berarti penegakan hukum yang ditulis. dalam undang-undang semata, bahkan hukum tertulis tersebut lebih diterima untuk disimpangi oleh hakim jika memang dirasakan tidak memenuhi rasa keadilan hukum. Sedangkan konsep negara hukum ***rechtsstaat*** dikemukakan oleh tokoh yang mengambangkan unsur negara hukum yaitu Friedrick Julius Stahl dan Albert Venn Dicey. Unsur-unsur negara hukum *rechtsstaat* ada 4 (Friedrick Julius Stahl) yang penting dalam sebuah negara yang taat terhadap hukum antara lain:[117]

c. Hak-hak asasi manusia;
d. Pemisahan/Pembagian kekuasaan;
e. Setiap tindakan pemerintah harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang telah ada;
f. Adanya peradilan administasi yang berdiri sendiri

Dalam lingkup kekuasaan pemerintah, maka tipe negara hukum dapat dibedakan atas 2 tipe, yaitu hukum formal dan negara hukum material, tetapi dalam perkembangannya kemudian muncul konsep welfare state yang kemudian melahirkan tipe negara kesejahteraan. Negara hukum materil merupakan pengertian negara hukum dalam arti luas, yang sering disebut dengan negara hukum modern (modern rechtsstaat). Pada tipe negara hukum

[117] Jimly Asshiddiqie, 2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi, Jakarta, Buana Ilmu*, hal. 311.

materil, lingkup tugas pemerintah bukan saja melaksanakan ketentuan undang-undang semata, melainkan juga turut membuat undangundang atau berbagai peraturan pelaksanaannya. Negara tidak hanya bertugas sebagai penjaga malam, melainkan berkewajiban pula secara aktif untuk terlibat dalam berbagai bidang kehidupan masyarakat demi tercapainya tujuan bernegara.[118]

Bentauk negara hukum di Indonesia sendiri dapat dilihat secara mendasar pada Pasal 1 Ayat (3) Undang-undang Dasar 1945, menyatakan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum."Negara Indonesia adalah negara hukum." Dengan kata lain, Pasal 1 Ayat (3) Undang-undang Dasar 195 menegaskan bahwa negara Indonesia didasarkan pada prinsip-prinsip hukum dan aturan hukum. Prinsip negara hukum adalah salah satu prinsip dasar dalam sistem hukum Indonesia yang menjamin bahwa segala tindakan pemerintah dan warga negara harus sesuai dengan hukum dan tidak boleh bertentangan dengan hukum. Ini juga berarti bahwa hukum adalah landasan utama dalam pembuatan kebijakan, penegakan hukum, dan perlindungan hak asasi manusia di Indonesia. Dalam Undang-Undang Dasar 1945 ditegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum dalam arti *rechtsstaat*.[119] Namun perkembangannya, tidak hanya rechtsstaat kemudian bergeser ke *rule of law*. "Antara *rule of law* dan *rechtsstaat* sama tetapi secara filosofi terdapat perbedaan-perbedaan mendasar, Lanjut Undang-undang Dasar 19sudah menentukan Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk Republik. Sebagai konsekuensi negara kesatuan yang berbentuk Republik sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (1)

[118] *Ibid.*

[119] Aswanto Dalam *https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id* (Diakses 5 Agustus 2023)

Undang-Undang Dasar 1945, maka kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar terdapat dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Indonesia adalah negara hukum. Hal tersebut dikarenakan dalam Pasal 1 ayat (3) ditegaskan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. "Jadi inilah rentetan-rentetan yang merupakan satu kesatuan bahwa kita adalah negara Republik, Negara Republik itu Negara Kesatuan dan Negara Kesatuan itu dilandasi oleh hukum, sehingga kita menjadi negara yang harus berdasarkan prinsip hukum.[120]

Dalam penjelasan Undang-undang Dasar 1945 sebelum amandemen dikatakan bahwa Negara Indonesia berdasar atas hukum (*rechtsstaat*), tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Hal ini tertulis[121] dalam pembukaan UUD 1945 alenia ke4 yang berbunyi sebagai berikut:

> "*...Untuk membentuk suatu pemerintahan negara indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah indonesia dan seluruh tumpah darah Indoensia dan untuk memajukan kesehateraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan,perdamaian abadi dan keadilan sosial*.."

Dimasukan kedalam batang tubuh konstitusi? yaitu Bab I tentang Benruk dan Kedaulatan dalam Pasal 1 Ayat (3) UUD 1945. Penegasan "Negara Indonesia sebagai negara hukum" mengandung arti bahwa, setiap tindakan dan akibat yang dilakukan oleh lembaga negara, lembaga pemerintah, pejabat negara maupun pejabat pemerintah mulai dari pusat sampai di tingkat paling

[120] *Ibid.*

[121] Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-Undangan: Proses dan Teknik pembentukannya,* Yogyakarta: Kanisius, 2007, hal. 1. Dalam. Dr. Lita Tyesta A.L.W. S.H., Dr. Hj. Anis Mahdurohatun S.H. 2020 *Perancangan ……. Op. cit.* hal. 1

bawah (desa) harus didasarkan atas hukum dan diselesaikan berdasar hukum.[122]

Menurut Ismail Suny, sebagai konsekuesi Indonesia adalah negara hukum,maka Indonesia harus memperhartikan 3 (tiga) prinsip dasas, yaitu supremasi hukum (*supremacy of law*), kesetaraan di hadapan hukum (*equaliy beforethe law*), dan penegakan hukum dengan cara-cara yang tidak bertentangan dengan hukum (*due process of law*).

Berdasarkan salah satu prinsip negara hukum, yaitu supremasi hukun (*supremacy of law*) memiliki arti bahwa hukumlah yang unggul dan menjadi panglima. Dalam negara hukum maka, hukum dimaknai sebagai kesaruan hierarki tatnan norma hukum yang berpuncak pada konstitusi. Oleh karena itu aruran-aturan dasar dari konstitusi harus menjadi dasar dan dilaksanakan melalui perarturan perundang-undangan guna mengatur penyelenggaran negara untuk memperoleh kepastian, kemanfaatan dan keadilan didalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat.

C. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

1. Pengertian Peraturan Perundang-Undangan

Perundang-undangan, jika berdasarkan terjemahan dari *Gesetz-gebungswissenschaft*, adalah suatu cabang ilmu baru, yang mula-mula berkembang di Eropa Barat, terutama di negaranegara yang berbahasa Jerman. Tokoh-tokoh utama yang mencetuskan bidang ilmu ini, antara lain adalah Peter Noll (1973), Jurgen Rodig (1975), Burkhardt Krems (1979),

[122] Ita Tyesm ALW "*Menata Ulang Kerngka Hukum Penyelenggarian Pemilthan Umum Kepala Daerah Menuju Negara Hukum Demokratis*". Disertasi PDIH Undip, Semarang, 2013,hlm.5 . Dalam. Dr. Lita Tyesta A.L.W. S.H., Dr. Hj. Anis Mahdurohatun S.H. 2020 *Perancangan Hukum… Ibid.*

dan Werner Maihofer (1981). Di Belanda antara lain S.O. van Poelje (1980) dan. W.G. van der Velden (1988).[123] Sebagai sebuah pengetahuan yang tergolong relatif masih muda, hingga saat sekarang masih belum ada kemapanan dalam penggunaan istilah apa yang dipakai untuk menyebut ilmu ini. Dalam bahasa Indonesia pun hingga sekarang masih belum ada juga istilah baku yang akan dijadikan acuan. Ada yang menyebutnya *wetgevingsleer* atau *wetgevingskunde* (Van Poelje), *Gesetzgebungswissenschaft* (Krems dan Maihofer), *Gesetzgebungslehre* (Noll), atau *Gesetzgebungstheorie* (Rodig dan Kindermann).[124]

Menurut Attamimi, yang menguji pendapat Burkhardt Krems- "*Gesetzgebungswissenschaft*" diterjemahkan dengan "Ilmu Pengetahuan Perundang-undangan", dan mengandung dua cabang atau sisi. Cabang atau sisi yang berorientasi menjelaskan dan menjernihkan pemahaman (*erklarungsorientiert*) dan yang bersifat kognitif, disebutnya *Gesetzgebungstheorie*, diterjemahkan dengan: Teori Perundang undangan"; dan cabang atau sisi yang berorientasi pada melakukan perbuatan pelaksanaan (*handlungsorientiert*) dan bersifat normatif, disebutnya *Gesetzgebungslehre*" yang diterjemahkannya dengan "Ilmu Perundang-undangan".[125]

Dalam Pembukaan UUD 1945 sendiri tersirat suatu makna, bahwa Negara Republik Indonesia yang berdiri pada tanggal 17 Agustus 1945 adalah negara yang berdasar atas hukum (Rechtsstaat) dalam arti negara

[123] A. Hamid S. Attamimi….. Op Cit, Hal 4.
[124] *Ibid.*
[125] *ibid*

pengurus (Verzorgingsstaat). Hal ini tertulis dalam Pembukaan UUD 1945 Alinea ke-4 yang berbunyi sebagai berikut:

> *"... untuk membentuk suatu pemerintahan negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum,mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.."*

Dengan diembannya tugas negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan umum tersebut maka pembentukan berbagai peraturan di Negara Republik Indonesia menjadi sangat penting, oleh karena campur tangan negara dalam mengurusi kesejahteraan rakyat dalam bidang hukum, sosial, politik, ekonomi, budaya, lingkungan hidup, serta pertahanan dan keamanan yang diselenggarakan dengan pembentukanperaturan-peraturan negara tak mungkin lagi dihindarkan.[126]

Menurut Sajipto Rahardjo, peraturan perundang-undangan memiliki ciri-ciri sebagai berikut.[127]

a. Bersifat umum dan komprehensif yang merupakan kebalikan dari sifat-sifat khusus dan terbatas.
b. Bersifat universal. Dibentuk untuk menghadapi peristiwa-peristiwa yang akan datang yang belum jelas bentuk konkretnya. Oleh karena itu, tidak dapat dirumuskan untuk mengatasi peristiwa-peristiwa tertentu saja.
c. Lazimnya bagi suatu peraturan perundang-undangan mencantumkan klausul yang memuat kemungkinan dilakukannya peninjuan kembali.

[126] Maria Farida Indarti. S. 2020. *Ilmu Perundang-undangan (Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan)*. PT. Kanisius, Yokyakarta, Hal. 1
[127] Sajipto raharjo, Ilmu … Op. cit. Hal 83-84

Menurut M. Solly Lubis, yang dimaksud dengan perundang.undangan itu ialah proses pembuatan peraturan negara. Dengar kata lain tata cara mulai dari perencanaan (rancangan), pembahasa pengesahan atau penetapan dan akhirnya pengundangan peratu yang bersangkutan.[128]

Indonesia sendiri istilah peraturan perundangan dipakai dalam Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundangan. Adapun istilah yang dipergunakan dalam Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana nama dari Ketetapan MPR tersebut adalah peraturan perundang-undangan. Istilah peraturan perundang-undangan juga dipakai didalam Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.[129]

Selanjutnya pengertian tersebut dirumuskan pula dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dalam Pasal 1 angka 1 dan angka 2, yang seutuhnya dirumuskan sebagai berikut:

1. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan.
2. Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis rigid yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk

[128] M. Solly Lubis,1995. *Landasan dan Teknik Perundang-undangan* . Bandung Mandar Maju. Hal. 1

[129] Ni'matul Huda & Nazriyah R .2011.*Teori dan Pengujian Peraturan Perundang-undangan Bandung: Nusa Media* hal.23

atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.

Rumusan dalam definisi tersebut tidak sepenuhnya dapat memberikan pemahaman yang tegas tentang hal yang dimaksud dengan peraturan perundang-undangan, oleh karena peraturan dari suatu "lembaga negara atau pejabat yang berwenang" belum tentu merupakan suatu peraturan perundang-undangan. Dengan perkataan lain, suatu peraturan yang tertulis tersebut dapat bersifat umum, abstrak, dan berlaku terus-menerus sebagai suatu peraturan perundangundangan atau peraturan kebijakan di bidang pemerintahan, dan dapat juga sebagai peraturan yang berlaku secara intern (*interne regelingen*). Selain itu, lembaga negara atau pejabat yang berwenang dalam definisi tersebut haruslah dibaca dengan "yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan". Penegasan tersebut perlu dikemukakan oleh karena suatu lembaga negara yang diakui oleh Undang-Undang Dasar 1945, belum tentu mempunyai wewenang membentuk peraturan perundang-undangan, misalnya,Badan Pemeriksa Keuangan, Dewan Perwakilan Rakyat. Definisi dalam Pasal I angka I dan angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan merupakan penyempurnaan dari definisi yang termuat dalam Pasal 1 angka 1 dan angka 2 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Selain itu, dari numusan dalam Pasal 1 angka I dan angka 2 kedua Undang-Undang tersebut dapat terlihat bahwa kedua Undang-Undang tersebut juga memaknai istilah

Perundang-undangan itu dalam dua makna, yaitu sebagai "proses pembentukan peraturan" dan" produk dari proses pembentukan peraturan" tersebut.[130]

Peraturan Perundang-undangan sebagai prodak hukum tertulis tentunya memiliki sumber-sumber yang menjadi dasar dalam penyusunannya baik secara muatan materi maupun formilnya. Diantaranya yang banyak diketahui yang menjadi dasar materil dalam terbentuknya sebuah Peraturan Perundang-undangan yakni, Norma hukum, Asas-asas Hukum dan lain sebagainya.

Selain hal-hal tersebut, Peraturan perundang-undangan merupakan suatu sistem norma yang dibuat untuk mengatur kehidupan masyarakat dalam suatu negara. Bentuk peraturan perundang-undangan dapat bervariasi tergantung pada jenis dan tingkatannya. Secara umum, peraturan perundang-undangan dapat dibagi menjadi beberapa bentuk. Seperti diketahui, sejak 18 Agustus 1945 telah berlaku UUD 1945, akan tetapi dalam kenyataan, ketentuan-ketentuan yang tercantum di dalamnya tidak seluruhnya dilaksanakan. Hal ini antara lain terbukti dari sistem pemerintahan yang kemudian dianut dan dijalankan. Di samping itu bentuk peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan tidak seluruhnya bersumber pada UUD 1945. Berdasarkan UUD 1945, dikenal adanya bentuk. peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

1. Undang-Undang, produk legislatif Presiden bersama-sama DPR (Pasal 5 Ayat (1) jo Pasal 20 UUD 1945 sebelum diamandemen);
2. Peraturan Pemerintah sebagai Pengganti Undang-Undang,yang sederajat dengan Undang-Undang (Pasal 22 UUD 1945);

[130] Maria Farida Indarti. S. 2020. *Ilmu Perundang-undangan Op. Cit.* hal. 13-14

3. dan Peraturan Pemerintah, yang derajatnya di bawah Undang-Undang (Pasal 5 Ayat (2) UUD 1945.

2. Hirarki Peraturan Perundang-Undangan

Selain bentuk paraturan perundang-undangan hal lain juga yang perlu di perhatikan terakit peraturan perundang-undangan di Indonesia adalah tentang hirarki Peraturan perundang-undangan, dan terkait hirarki peraturan perundang-undangan sebelumnya dapat ditelusuri dari sistem hukum suatu negara. Sistem hukum ini mencerminkan nilai, tradisi, dan struktur politik suatu masyarakat. Umumnya, hirarki peraturan perundang-undangan didasarkan pada konsep bahwa beberapa norma hukum memiliki tingkat keabsahan yang lebih tinggi daripada yang lain Di banyak negara, konstitusi menjadi landasan utama hirarki peraturan perundang-undangan. Konstitusi seringkali ditempatkan di puncak hirarki karena berisi prinsip-prinsip dasar negara, hak asasi manusia, dan struktur pemerintahan. Peraturan perundang-undangan lainnya harus sesuai dengan ketentuan konstitusi. Setelah konstitusi, berbagai jenis peraturan perundang-undangan dapat dibuat oleh lembaga legislatif, seperti parlemen atau kongres. Undang-undang yang dibuat oleh lembaga legislatif biasanya memiliki kedudukan lebih rendah dibandingkan dengan konstitusi tetapi lebih tinggi daripada peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh lembaga eksekutif atau administratif. Selanjutnya, lembaga eksekutif, seperti pemerintah atau presiden, dapat mengeluarkan peraturan-peraturan administratif atau kebijakan eksekutif. Meskipun peraturan ini mungkin mempunyai efek hukum, kedudukannya umumnya lebih rendah dibandingkan dengan undang-undang.

Di Indonesia sendiri sejak lahirnya Negara Republik Indonesia dengan Proklamasi kemerdekaannya, sampai berlakunya Konstitusi Republik Indonesia Serikat, Undang-Undang Dasar Sementara 1950, Undang-Undang Dasar 1945, dan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945, masalah hierarki perundang-undangan tidak pernah diatur secara tegas.[131]

Terkait Hirarki peraturan perundang-undangan di Indonesia telah beberapa kali mangalami perubahan antara lain sebagai berikut :[132]

1. Hierarki peraturan perundang-undangan mulai dikenal dan dirumuskan dalam suatu produk hukum sejak dibentuknya UndangUndang No. 1 Th. 1950, yaitu Peraturan tentang Jenis dan Bentuk Peraturan yang Dikeluarkan oleh Pemerintah Pusat, yang ditetapkan pada tanggal 2 Februari 1950.

   Hierarki peraturan perundang-undangan tersebut ditetapkan dalam Pasal 1 Undang-Undang No. 1 Th. 1950 yang dirumuskan sebagai berikut:

   Pasal 1

   Jenis peraturan-peratutan Pemerintah Pusat ialah:

   a. *Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang,*
   b. *Peratutan Pemerintah,*
   c. *Peraturan Menteri.*

   Pasal 2

   Tingkat kekuatan peraturan-peraturan Pemerintah Pusat ialah menurut urutannya pada Pasal 1.

   Berdasarkan rumusan dalam Pasal I dan Pasal 2 tersebut, dapat disimpulkan bahwa Peraturan Menteri merupakan salah satu jenis

[131] Maria Farida Indrati.2020. *Ilmu Perundang-undangan…… Op. Cit.* Hal. 73
[132] *Ibid.*

peraturan perundang-undangan, yang terletak di bawah Peraturan Pemerintah. Kedudukan Peraturan Menteri yang terletak di bawah Peraturan Pemerintah (dan bukan di bawah Keputusan Presiden)secara hierarkis dapat dimengerti, oleh karena Undang-Undang Dasar Sementara 1950 menganut sistem parlementer, sehingga Presiden hanya bertindak sebagai Kepala Negara dan tidak mempunyai kewenangan untuk membentuk keputusan yang bersifat mengatur.

2. Hierarki peraturan perundang-undangan berdasarkan Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966, Dalam Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPRGR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundangan Republik Indonesia, tidak disinggung hal-hal mengenai garis-garis besar tentang kebijakan Hukum Nasional, tetapi Ketetapan MPR ini menentukan, antara lain mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia, yaitu Pancasila yang dirumuskan sebagai Sumber dari segala sumber hukum, dan mengenai Tata Urutan Peraturan Perundangan Republik Indonesia.

   Dalam Ketetapan MPRS tersebut diuraikan lebih lanjut dalam Lampiran I bahwa perwujudan sumber dari segala sumber hukun Republik Indonesia adalah:

   a. Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945,
   b. Dekrit 5 Juli 1959.
   c. Undang-Undang Dasar Proklamasi,

d. Surat Perintah 11 Maret 1966.

Hierarki peraturan perundang-undangan berdasarkan Ketetapan MPRS No. III/MPR/2000, Dalam konsiderans Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan antara lain dirumuskan sebagai berikut:

a. bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan atas hukum perlu mempertegas sumber hukum yang merupakan pedoman bagi penyusunan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia;
b. bahwa untuk dapat mewujudkan supremasi hukum perlu adanya aturan hukum yang merupakan peraturan perundang-undangan yang mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara sesuai dengan tata urutannya;
c. bahwa dalam rangka memantapkan perwujudan otonomi daerah perlu menempatkan peraturan daerah dalam tata urutan peraturan perundang-undangan;
d. bahwa Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata

Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia berdasarkan Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966 menimbulkan kerancuan pengertian, sehingga tidak dapat lagi dijadikan landasan penyusunan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan beberapa alasan tersebut dan: Putusan Rapat Paripurna ke-9 tanggal 18 Agustus 2000 Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, telah ditetapkan

Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan, sebagai pengganti Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPRGR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundangan Republik Indonesia.

Dengan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 juga mengakui adanya suatu sistem norma hukum yang berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang, yakni suatu norma itu berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi dan diakui pula adanya norma tertinggi yang menjadi dasar dan sumber bagi norma-norma di bawahnya seperti *Grundnorm* dalam teorinya Hans Kelsen dan *Staatsfundamentalnorm* dalam teorinya Hans Nawiasky.

Norma-norma hukum yang termasuk dalam sistem norma menurut Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 adalah berturut-turut Undang-Undang Dasar 1945, Ketetapan MPR, Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, dan Peraturan-peraturan Pelaksanaan lainnya seperti Peraturan Menteri, Instruksi Menteri, dan lain-lainnya.

3. Hierarki peraturan perundang-undangan berdasarkan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan; Pada tahun 2011, para pembentuk Undang-Undang menganggap perlu untuk melakukan penyempurnaan

terhadap Undang-Undang Nomor. 10 Tahun. 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang undangan karena beberapa pertimbangan. Beberapa pertimbangan tersebut dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor. 12 Tahun. 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang mencabut dan menggantikan berlakunya Undang-Undang Nomor. 10 Tahun. 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Dalam Konsideran huruf b Undang-Undang Nomor. 12 Tahun. 2011 tersebut dirumuskan, "bahwa untuk memenuhi kebutuhan masyarakat atas peraturan perundang-undangan yang baik, perlu dibuat peraturan mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan yangdilaksanakan dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan." Namun dalam konsiderans huruf c dirumuskan,bahwa dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan masih terdapat kekurangan dan belum japat menampung perkembangan kebutuhan masyarakat mengenai aturan pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.sehingga perlu diganti.

Dalam Penjelasan Umumnya, dituliskan bahwa Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ini merupakan penyempurnaan terhadap

kelemahan-kelemahan dar Undang-Undang Nomor. 10 Tahun. 2004, tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, antara lain:

a. materi dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 banyak menimbulkan kerancuan atau multitafsir, sehingga tidak memberikan suatu kepastian hukum;
b. teknik penulisan rumusan banyak yang tidak konsisten;
c. terdapat materi baru yang perlu diatur sesuai dengan perkembangan atau kebutuhan hukum dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan; dan
d. penguraian materi sesuai dengan yang diatur dalam tiap bab sesuai dengan sistematika.

Dalam Undang-Undang tersebut dinyatakan pula tentang jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan dalam Pasal 7, yang dirumuskan sebagai berikut:

Pasal 7

1) Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:
   a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
   b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
   c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
   d. Peraturan Pemerintah;
   e. Peraturan Presiden;
   f. Peraturan Daerah Provinsi, dan
   g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
2) Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Terhadap ketentuan dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

tersebut terdapat beberapa penjelasan yang menyatakan sebagai berikut:

Penjelasan Pasal 7 ayat (1) huruf b:

> *Yang dimaksud dengan "Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat" adalah Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat yang masih berlaku sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 4 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor: I/MPR/2003 tentang Peninjauan terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002, tanggal 7 Agustus 2003.*

Penjelasan Pasal 7 ayat (1) huruf f:

> *Termasuk dalam Peraturan Daerah Provinsi adalah Qanun yang berlaku di Provinsi Aceh dan Peraturan Daerah Khusus(Perdasus) serta Peraturan Daerah Provinsi (Perdasi) yang berlaku di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat*.

Penjelasan Pasal 7 ayat (1) huruf g:

> *Termasuk dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Qanun yang berlaku di Kabupaten/Kota di Provinsi Aceh.*

Penjelasan Pasal 7 ayat (2):

> *Dalam ketentuan ini yang dimaksud dengan "hierarki" adalah penjenjangan setiap jenis Peraturan Perundang-undangan yang didasarkan pada asas bahwa Peraturan Peundang-undanganyang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.*

Dengan demikian terlihat bahwa sejak berlakunya Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPRGR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundangan Republik Indonesia, kemudian Ketetapan MPR No.IIVMPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan

Peraturan Perundangundangan, sampai dengan berlakunya Undang-Undang Nomor. 10 Tahun 2004.tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, hingga berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangundangan beserta perubahannya, permasalahan tentang jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan di Indonesia tersebut belum berakhir; oleh karena itu diskusi panjang dan kajian terhadap permasalahan tersebut perlu dilakukan, agar kepastian hukum dapat dicapai dengan maksimal.[133]

3. Bentuk Peraturan Perundangan-undangan

a. Undang-Undang Dasar

Ketentuan-ketentuan yang tercantum di dalam pasal-pasal Undang-Undang Dasar adalah ketentuan-ketentuan yang tertinggi tingkatnya yang pelaksanaannya dilakukan dengan Ketetapan MPR, Undang-undang, atau Keputusan Presiden.

b. Ketetapan MPR

a. Ketetapan MPR yang memuat garis-garis besar dalam
b. Ketetapan MPR yang memuat garis-garis besar dalam bidang legislatif dilaksanakan dengan Undang-Undang.bidang eksekutif dilaksanakan dengan Keputusan Presiden.

c. Undang-undang

Undang-undang adalah untuk melaksanakan Undang Undang Dasar atau Ketetapan MPR.

[133] *Ibid.123*

Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan-peraturan sebagai pengganti Undang-undang ;

1) Peraturan Pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut.
2) Jika tidak mendapat persetujuan, maka Peraturan Pemerintah itu harus dicabut.

d. Peraturan Pemerintah

Peraturan Pemerintah adalah memuat aturan-aturan umum untuk melaksanakan Undang-undang.

e. Keputusan Presiden

Keputusan Presiden berisi keputusan yang **bersifat khusus** (e*inmalig*) adalah untuk melaksanakan ketentuan Undang -Undang Dasar yang bersangkutan, Ketetapan MPR dalam bidang eksekutif, atau Peraturan Pemerintah.

f. Peraturan-peraturan Pelaksanaan lainnya

Peraturan-peraturan pelaksanaan lainnya seperti: Peraturan Menteri, Instruksi Menteri dan lain-lainnya, harus dengan tegas berdasar dan bersumber pada peraturan perundangan yang lebih tinggi.

4. Materi Peraturan Perundang-Undangan

Selain itu yang tidak bisa dilepaskan dari konsep peraturan perundang-undangan adalah materi muatan dalam suatu peraturan perundang-undangan itu sendiri, dimana Materi muatan peraturan perundang-undangan mencakup berbagai aspek hukum yang mengatur kehidupan masyarakat. Peraturan perundang-undangan merupakan kumpulan norma hukum yang

dikeluarkan oleh pemerintah untuk mengatur perilaku dan hubungan antara individu, organisasi, dan pemerintah itu sendiri. Materi muatan peraturan perundang-undangan dapat mencakup hukum pidana, hukum perdata, hukum administrasi negara, hukum ketenagakerjaan, hukum lingkungan, dan sebagainya. Dalam setiap negara, muatan peraturan perundang-undangan dapat berbeda-beda, sesuai dengan kebutuhan dan karakteristik masyarakat setempat. Penting bagi masyarakat untuk memahami dan mematuhi peraturan perundang-undangan guna menciptakan tatanan sosial yang adil dan teratur. Selain itu, perubahan dalam muatan peraturan perundang-undangan dapat mencerminkan perkembangan nilai dan kebutuhan masyarakat seiring waktu.

Istilah “materi muatan Undang-undang" ini pertama kali diperkenalkan oleh A. Hamid S. Attamimi, dalam Majalah Hukum dan Pembangunan No. 3 Tahun ke IX, Mei 1979, sebagai terjemahan dari "*het eigenaardig onderwerp der wet*".

Istilah "*het eigenaardig onderwerp der wet*" ini digunakan oleh Thorbecke dalam *Aantekening op de Grondwet*, yang diterjemahkan sebagai berikut;

> *Grondwet* meminjam pemahaman tentang *wet* hanyalah dari orang/badan hukum yang membentuknya. *Grondwet* membiarkan pertanyaan terbuka mengenai apa yang di negara kita harus ditetapkan dengan wet dan apa yang boleh ditetapkan dengan cara lain. Sebagaimana halnya dengan Grondwetgrondwet lainnya, Grondwet (ini pun) berdiam diri (untuk) merumuskan materi muatan yang khas bagi *wet* (*het eigenaardig onderwerp der wet*).[134]

[134] A. Ha,id S. Attamimi, 1990, *Peranan keputusan presiden Republik Indonesia dalam penyelenggaraan pemerintahan negara suatu studi analisis mengenai keputusan presiden yang berfungsi pengaturan dalam kurun waktu Pelita I-Pelita IV*. Program Pasca Sarjana Universitas Indonesia. Dalam Maria Farida, Ilmu Perundang-undangan,…….. *Op. Cit*. hal 283.

Apabila pendapat Thorbecke tersebut dipersamakan dengar Undang-Undang Dasar 1945, pendapat itu ada benarnya.

Undang-Undang Dasar 1945 menetapkan mengenai pembentuk Undang-Undang dalam Pasal 5 ayat (1), dengan rumusan, "Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat," tetapi hal yang menjadi materi muatan undang-undang tidak disebutkan. Dalam Undang-Undang Dasar 1945 tidak pernah menyebutkan alasan suatu masalah harus diatur dengan Undang-Undang, sedangkan masalah yang lainnya tidak perlu diatur dengan Undang-Undang,tetapi cukup diatur dengan peraturan perundang-undangan yang lain.dalam arti formele wet' atau '*formell.Gesetz'* tidak dapat ditentukan kedaulatan raja' atau kedaulatan rakyat, sedangkan kedaulatan.[135]

"Para ahli umumnya berpendapat materi muatan undang-undang lingkup materinya, mengingat undang-undang merupakan perwujudan bersifat mutlak, ke luar tidak tergantung pada siapapun, dan- ke dalam tertinggi di atas segalanya. Dengan demikian, menurut para ahli itu, semua materi dapat menjadi materi muatan undang-undang kecuali bila undang-undang 'tidak berkehendak mengaturnya atau menetapkannya."[136]

Dalam Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 ditentukan bahwa,"Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar." Berdasarkan pendapat *Jellinek* yang mengatakan bahwa pemerintahan negara secara formal itu mengandung kekuasaan mengatur

[135] Maria Farida, Ilmu Perundang-undangan,…….. *Op. Cit*. hal 284

[136] A. Hamid S. Attamimi, 2017. Materi muatan Peraturan Perundang-undangan, Jurnal Hukum dan Pembangunan, Dalam Dalam Maria Farida, Ilmu Perundang-undangan, . *Op. Cit*. hal. 284.

dan memutus, sedangkan secara material mengandung unsur memerintah dan menyelenggarakan,maka sebenarnya Presiden sebagai penyelenggara pemerintahan negara dapat membentuk semua peraturan perundang-undangan di Indonesia dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara. Akan tetapi apabila dilihat ketentuan Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 yang menyebutkan bahwa, Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat, maka jelaslah bahwa kewenangan Presiden dalam membentuk Undang-Undang harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat,sedangkan bagi peraturan perundang-undangan lainnya tidak. Apabila demikian, pembentukan suatu Undang-Undang di Indonesia selalu dikaitkan dengan suatu materi muatan yang sifatnya khas atau khusus,oleh karenanya pembentukan Undang-Undang itu harus dilakukan"dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat'; dengan demikian persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat inilah yang membedakan antara Undang-Undang dan peraturan perundang-undangan lainnya.Apabila hal-hal yang menjadi materi muatan Undang-Undang sudah ditemukan, maka kemudian akan' dapat diketahui materi muatan yang menjadi sisanya, yang merupakan kewenangan Presiden untuk membentuknya. Oleh karena itu, menemukan materi muatan suatu undang-undang di negara Indonesia adalah sangat perlu sebagai pedoman dalam hal pembentukan peraturan-peraturan lainnya.[137]

Sebagaimana telah diketahui, bahwa dalam Undang-Undang Dasar 1945 tidak ditetapkan hal-hal apa saja yang menjadi materi muatan dari Undang-

[137] Maria Farida, Ilmu Perundang-undangan, …….. Op. Cit. hal. 285

Undang, akan tetapi di dalamnya ada petunjuk-petunjuk yang dapat dipakai untuk mencari dan menemukannya.Untuk menemukan materi muatan Undang-Undang dapat digunakan 3 (tiga) pedoman yaitu:[138]

1. Dari ketentuan dalam Batang Tubuh UUD 1945.
2. Berdasarkan Wawasan Negara berdasar atas hukum (*Rechtsstaat*).
3. Berdasarkan Wawasan Pemerintahan berdasarkan system Konstitusi.

Bagir Manan mengartikan materi muatan adalah muatan yang sesuai dengan bentuk peraturan perundang-undangan tertentu.Lebih lanjut Bagir Manan menyatakan hingga saat ini belum pernah ada satu ketentuan atau ajaran yang memastikan materi muatan suatu peraturan perundang-undangan. Ajaran mengenai materi muatan lebih bersifat asas-asas umum daripada materi kaidahnya.[139]

Setiap jenis peraturan perundang-undangan memuat materi tertentu, yang satu berbeda dengan yang lain. Hal ini mengandung art bahwa secara substansial pembedaan jenis suatu peraturan perundang undangan tidak semata-mata didasarkan kepada bentuk, syarat dan cara pembentukan, serta badan pembentukannya, tetapi juga didasarkan isi yang terkandung di dalamnya. Pada hakikatnya jenis peraturan perundang-undangan mencerminkan sebagai suatu wadah. Pembedaan suatu wadah disebabkan oleh pembedaan muatan yang diwadah.[140]

D. Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

[138] *Ibid.*

[139] DR. Nimatul Huda. & R. Nazriyah. Teori dan Pengujian Peraturan Perundang-undangan.... *Op. Cit*. hal. 96

[140] Ibid.

Pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan suatu proses yang kompleks dan penting dalam sistem hukum suatu negara. Proses ini melibatkan beberapa tahapan yang dirancang untuk memastikan bahwa setiap peraturan yang dihasilkan memenuhi prinsip-prinsip hukum, keadilan, dan kepentingan masyarakat. Salah satu langkah awal dalam pembentukan peraturan perundang-undangan adalah identifikasi kebutuhan untuk mengatasi isu atau masalah tertentu yang mungkin timbul di masyarakat. Setelah itu, pemerintah atau lembaga legislatif menugaskan tim ahli atau komite khusus untuk merancang naskah awal peraturan. Proses selanjutnya adalah penyusunan naskah peraturan, yang melibatkan analisis mendalam terhadap isu yang dihadapi, konsultasi dengan berbagai pihak terkait, dan pemastian kejelasan dan keterbacaan teks. Naskah peraturan ini kemudian disusun sedemikian rupa agar sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan yang berlaku di negara tersebut. Selama proses ini, pihak berwenang biasanya membuka kesempatan untuk masukan dan tanggapan dari masyarakat umum atau pemangku kepentingan lainnya, sehingga proses legislasi menjadi lebih inklusif.

Pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan salah satu dari pembangunan hukum, di samping penerapan, penegakan hukum, dan pemahaman mengenai hukum itu sendiri. Sebagaimana diketahui bersama bahwa pembangunan hukum yang dilaksanakan secara komprehensif mencakup substansi hukum, kelembagaan hukum, dan budaya hukum serta dibarengi dengan penegakan hukum secara tegas, konsisten, dengan tetap menjunjung tinggi hak asasi manusia, akan mampu mengaktualisasikan fungei

hukum sebagai sarana pembaruan tan pembangunar serta,instrumen penyelesaian masalah secara adil dan sebagai nengatur perilaku masyarakat untuk menghormati hukum. Teraktualisasinya fungsi hukum akan mewujudkan tegaknya wibawa hukum yang memperkukuh peran hukum dalam pembangunan untuk menjamin agenda pembangunan nasional berjalan tertib, terarah, dan konsekuensi dari berbagai kebijakan dan langkah yang diambil dapat diprediksi berdasarkan pada asas kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan.[141]

Landasan filosofi, Yuridis, Politik dan Sosiologi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan Pada Umumnya mencerminkan nilai-nilai masyarakat serta tata kelola negara. Secara filosofis, peraturan perundang-undangan mencerminkan pandangan dan prinsip dasar mengenai keadilan, hak asasi manusia, dan moralitas yang berlaku dalam suatu masyarakat. Filosofi ini memberikan landasan moral dan etika yang menjadi dasar bagi pembentukan norma-norma hukum yang mengatur tingkah laku dan hubungan antarindividu serta kelompok.

Dari segi yuridis, pembentukan peraturan perundang-undangan dilandasi oleh asas-asas hukum yang berlaku di suatu negara. Yuridis mengacu pada aspek formal dan substansial hukum yang terkandung dalam peraturan tersebut, yang harus sesuai dengan prinsip-prinsip konstitusional, hukum dasar, dan perundang-undangan yang lebih tinggi. Konsistensi dengan kerangka

[141] Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI Badan Pembinaan Hukum Nasional Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistetn Hukum Nasional, Laporan Kompendium Bidang Hukum Perundang-Undangan, Jakarta, 2008, hal. 29. Dalam Putra Astomo. *Ilmu Perundang-undangan*….. Op Cit. hal 71.

hukum yang ada menjadi suatu keharusan agar peraturan tersebut memiliki keabsahan hukum dan dapat diterapkan secara efektif.

Aspek politis juga memainkan peran penting dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Proses politik melibatkan aktor-aktor politik, seperti legislator dan eksekutif, yang mewakili kepentingan masyarakat dalam pembuatan kebijakan. Interaksi kekuatan politik dan negosiasi antara berbagai pihak dapat mempengaruhi bentuk akhir dari peraturan tersebut. Pembentukan peraturan perundang-undangan juga merupakan cermin dari sistem politik suatu negara, termasuk prinsip-prinsip demokrasi dan representasi dalam pengambilan keputusan.

Aspek sosiologis turut berperan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dengan mempertimbangkan dampak sosial dari suatu regulasi. Analisis sosial melibatkan pemahaman terhadap struktur dan dinamika masyarakat, serta bagaimana peraturan dapat memengaruhi berbagai kelompok dan lapisan masyarakat. Dengan memahami konteks sosial, peraturan dapat dirancang untuk mencapai tujuan yang lebih luas, seperti pemberdayaan masyarakat atau peningkatan kesejahteraan sosial.

Dengan mempertimbangkan landasan filosofi, yuridis, politis, dan sosiologis, pembentukan peraturan perundang-undangan diharapkan dapat menciptakan aturan yang adil, berkeadilan, sesuai dengan nilai-nilai masyarakat, dan mampu memberikan manfaat secara maksimal bagi seluruh anggota masyarakat.

Di Indonesia sendiri mempertimbangkan landasan filosofi, yuridis, politis, dan sosiologis, pembentukan peraturan perundang-undangan setelah

perubahan UUD 1945 mencerminkan pembangunan dan pembaruan Sistem Hukum Nasional. Dalam Konvensi Hukum Nasional disimpulkan tentang pentingnya grand design sistem dan politik hukum nasional dalam rangka pembangunan hukum nasional dan didasari landasan falsafah Pancasila dan konstitusi negara, yaitu UUD 1945. *Grand design* sistem dan politik hukum nasional merupakan sebuah desain komprehensif yang menjadi pedoman bagi seluruh stakeholder yang mencakup seluruh unsur dari mulai perencanaan,legislasi, diseminasi dan budaya hukum masyarakat.[142]

Selanjutnya **Barda Nawawi Arief** mengemukakan bahwa Grand design adalah rancang bangun yang besar atau pola besar. Grand design hukum nasional berarti rancang bangun yang besar dalam pembangunan sistem hukum nasional yang meliputi keseluruhan komponen dalam sistem hukum, yaitu komponen substansi, struktur dan kultur hukum.Grand design sistem dan politik hukum nasional harus berdasarkan dan diarahkan pada Pembukaan UUD 1945. Grand design sistem dan politik hukum nasional harus tetap berdasarkan pada paradigma Pancasila,yaitu ;[143](1) paradigma ketuhanan (moral-religius);(2) paradigma kemanusiaan (humanistik); (3) paradigma kebangsaan (persatuan/nasionalistik); (4) paradigma kerakyatan/Demokrasi; dan (5) paradigma keadilan Sosial.

Dengan demikian, sebenarnya sejak founding father telah meletakkan dasar negara dan menetapkan UUD 1945, sejak saat itu pula Indonesia telah memiliki *grand design*. Pada saat itu kita telah mempunyai politik hukum

[142] Barda Nawawi Arief, Kumpulan Hasil Seminar Hukum Nasional Ke I s/d VIII dan Konvensi Hukum Nasional 2008 (Semarang: Pustaka Magister, 2008) hal. 136 , dalam Putra Astomo. *Ilmu Perundang-undangan*….. Ibid. hal 72.

[143] *Ibid.*

dalam Perundang-undangan yang dihasilkan dapat mencerminkan kualitas yang baik sebagai produk hukum.

Selanjutnya adalah terkait dengan Asas-asas dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Asas-asas yang mendasari proses ini memiliki peran krusial dalam memastikan bahwa peraturan yang dihasilkan memiliki legitimasi, keadilan, dan keberlanjutan. Salah satu fungsi utama asas-asas dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan adalah memberikan landasan moral dan etika yang menjadi dasar normatif bagi pembuatan kebijakan. Asas-asas tersebut mencerminkan nilai-nilai fundamental masyarakat dan prinsip-prinsip dasar hukum yang harus dijunjung tinggi dalam menyusun peraturan. Contohnya, asas keadilan, proporsionalitas, dan kesetaraan memberikan panduan untuk memastikan bahwa peraturan yang dibuat tidak diskriminatif dan sesuai dengan norma-norma keadilan.

1. Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Asas-asas berperan dalam memberikan arah dan fokus pada pembuat kebijakan. Misalnya, asas legalitas menegaskan bahwa pembentukan peraturan harus didasarkan pada dasar hukum yang jelas dan tidak boleh bertentangan dengan hukum yang lebih tinggi. Ini membantu mencegah penyalahgunaan kekuasaan dan memastikan bahwa peraturan yang dihasilkan sesuai dengan tata hukum yang berlaku.

Asas-asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan juga memiliki peran dalam memastikan partisipasi masyarakat. Asas demokrasi dan transparansi menekankan pentingnya melibatkan publik dalam proses pengambilan keputusan. Dengan melibatkan berbagai pihak yang

berkepentingan, pembuat kebijakan dapat memperoleh masukan yang lebih luas dan mewakili kepentingan yang beragam dalam masyarakat. Selain itu, asas-asas ini berperan dalam memberikan kepastian hukum. Asas keterbukaan dan kejelasan menekankan bahwa peraturan harus dapat dipahami dengan mudah oleh masyarakat umum. Hal ini membantu menciptakan lingkungan hukum yang stabil dan dapat diandalkan, sehingga masyarakat dapat memahami hak dan kewajiban mereka. Sehingga Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, terbagi menjdai dua, yaitu asas umum hukum yang khusus memberikan pedoman dan bimbingan bagi "pembentukan" isi peraturan, dan asas hukum lainnya yang memberikan pedoman dan pedoman bagi penuangan peraturan ke dalam bentuk dan susunannya, bagi metode pembentukannya, dan bagi proses serta prosedur pembentukan tepat sesuai dengan bidangnya.[144]

Landasan Fundamental dalam tulisan ini yakni dari Lon L. Fuller memandang dari sudut pembentuk peraturan perundang-undangan, melihat hukum sebagai alat untuk mengatur masyarakat. Tujuan pembentuk peraturan perundang-undangan akan berhasil apabila ia sampai pada tingkat tertentu memperhatikan asas-asas yang diambilnya *principles of legality* yaitu:[145]

e. Tidak boleh mengandung sekedar keputusan-keputusan yang bersifat *ad-hoc.*

f. Peraturan yang sudah di buat itu harus diumumkan.

[144] Prof. Dr. Lita Tyesta ALW, S.H., Prof. Dr. Anis Mahdurohatun, Dkk. . *Perancangan Hukum Pembentukan Peraturan*…… Op. Cit. hal. 61

[145] Achmad Ruslan, 2023, *Teori dan Panduan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia*. Raja Prasindo Prasada. Depok. Hal. 121.

g. Tidak boleh ada peraturan yang berlaku surut, oleh karena apabila yang demikian itu tidak ditolak maka peraturan itu tidak bisa dipakai untuk menjadi pedoman tingkah laku.
h. Peraturan-peraturan harus disusun dalam rumusan yang bisa dimengerti.
i. Suatu sistem tidak boleh mengandung peraturan-peraturan yang bertentangan satu sama lain.
j. Peraturan-peraturan tidak boleh mengandung tuntutan yang melebihi apa yang dapat dilakukan.
k. Tidak boleh ada kebiasaan untuk sering mengubah peraturan sehingga menyebabkan seorang akan kehilangan orientasi.
l. Harus ada kecocokan antara peraturan yang diundangkan dengan pelaksanaanya sehari-hari.

Kedelapan asas tersebut lebih dari sekedar persyaratan adanya suatu sistem hukum melainkan memberikan pengkualifikasian terhadap sistem hukum yang mengandung moralitas tertentu.

Hamid Attamimi berpendapat bahwa asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut terdiri atas: cita hukum Indonesia, asas negara berdasar alas hukum, asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi dan asas-asas lainnya, meliputi juga asas tujuan yang jelas, asas perlunya pengaturan, asas organ/lembaga dan materi muatan yang tepat, asas dapatnya dilaksanakan, asas dapatnya dikenali, asas perlakuan yang sama

dalam hukum,asas kepastian hukum, asas pclaksanaan hukum sesuai dengan kemampuan individual.[146]

Sedangkan Maria Farida Indrati Soeprapto berpendapat asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan Indonesia yang patut akan mengikuti pedoman dan bimbingan oleh :[147]

a. Cita Hukum Indonesia yang tidak lain melainkan Pancasila (sila-sila dalam hal tersebut berlaku sebagai cita (*idee*), yang berlaku sebagai "bintang pemandu";
b. Norma Fundamental Negara juga tidak lain melainkan Pancasila (sila- sila dalam hal tersebut berlaku sebagai norma); (1) Asas-asas negara berdasar atas hukum yang menempatkan undang undang sebagai alat pengaturan yang khas berada dalam keutamaan hukum (*der primat des rechts*); (2) Asas-asas pemerintahan berdasar atas sistem konstitusi yang menempatkan undang-undang sebagai dasar dan batas penyelenggaraan kegiatan-kegiatan pcmerintahan.*Van der Vlies* membedakan asas-asas pembentukan peraturan perundang undangan terdiri atas asas formal dan asas materil.[148]
    i. Asas-asas yang formal meliputi:
        a) asas tujuan yang jelas (beginselen van duidelijke doelstelling);
        b) asas organ/lembaga yang tepat (beginselen van het juiste organ);

[146] A. Hamid Attamimi S. Dalam Ahmad Redi, S.H.,M.H., *Hukum Pembentukan*…. Op. Cit. hal. 22
[147] Maria Farida, Dalam Ahmad Redi, S.H.,M.H., *Hukum Pembentukan*…. *Op Cit.* Hal. 22
[148] *Ibid*. hal. 23

c) asas perlunya pengaturan (het noodzakelijkheids beginselen);

d) asas dapatnya dilaksanakan (*het beginsclen van uitvoerbaarheid*);

e) asas konsensus (*het beginselen van de consensus*).

ii. Asas-asas yang materil meliputi:[149]

a) asas tentang terminologi dan sistematika yang benar (*het beginselen van duidelijketerminologie en duidelijke systematick*);

b) asas tentang dapat dikenali (*het beginsclen van dekenbaarheid*);

c) asas kepastian hokum (het rechts zckerheldsbeginsclen);

d) asas pelaksanaan hukum;

e) asas perlakuan yang sama dalam hukum (*het rechtsgelijkheids beginsel*) sesuai keadaan individu (*het beginselen van individuele rechtsbedeling*).

Selain hal tersebut tekait asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan dalam segi konseptual yang lebih luas dapat digambarkan seperti asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan oleh **Gret-Jan Verrman**, **Hellen Xanthaki**, dan **IC Van Der Vlies**, sebagai berikut : [150]

[149] *Ibid*.

[150] Prof. Dr. Lita Tyesta ALW, S.H., Prof. Dr. Anis Mahdurohatun, Dkk. . *Perancangan Hukum Pembentukan Peraturan*…… Op. Cit. Hal. 62-77

a. **Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Oleh Gret-Jan Verrman**

Yuliandri[151] memaparkan kerangka konseptual dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang dikembangkan oleh Gert-Jan Veerman pada tahun 1991 di Negara Belanda sehingga dihasilkan undang-undang yang berkualitas. Kerangka konseptual tersebut, yang berlaku dalam konteks negaranegara Eropa, mencakup 6 elemen, yaitu:

1. *Legality conformity with (higher) law and realization of general principles of law* - Kesesuaian dengan hukum (yang lebih tinggi) dan perwujudan atas prinsip-prinsip umum hukum;
2. *Efectivity and Effciency* - Efektivitas dan efisiensi;
3. Subsidiarity and Proportionality (*level of regulation, costs/profits*) - Subsidiaritas dan proportionalitas (tingkatan peraturan, biaya/manfaat);
4. *Feasibility and Enforceability* - Dapat dipraktekkan dan dapat dilaksanakan;
5. *Artunement with other regulations* - Kecocokan dengan peraturan lainnya;
6. *Simplicity Clarity and Accesibility* - Kesederhanaan, kejelasan, dan dapat dialses.

[151] Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik*, Raja Grafindo, Jakarta, 2010,Hal, 113-114, dalam Prof. Dr. Lita Tyesta ALW, S.H., Prof. Dr. Anis Mahdurohatun, Dkk. . *Perancangan Hukum Pembentukan Peraturan*…… Op. Cit. Hal. 62

Selain kerangka konseptual diatas, Gert-Jan Veerman juga menunjuk dokumen *Final Report on The Mandelkern Group on Better Regulation*, yaitu sebuah kelompok advisor yang dibentuk oleh Komisi Eropa pada tahun 2000, Dokumen tersebut menyebutkan tujuh prinsip pokok untuk penyusunan peraturan yang baik (*seven core principles for good regulation*), yaitu :[152] 1) *Nacessit* (Kebutuhan), 2) *Propotionality* (Proposionalitas) 3) *Subsidiarity (* Subsidiaritas), 4) *Transparancy* (Transparancy) 5) *Accountability* (Akuntabilitas), 6) *Accessibilty* (Aksesbilitas), DAN 7) *Simplicity* (Kesederhanaan).

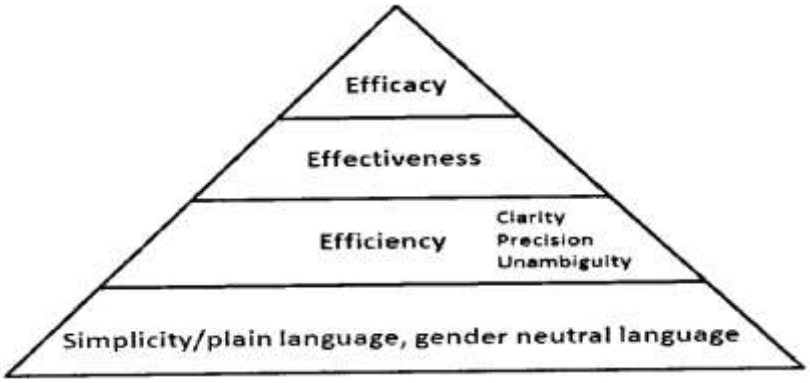
b. Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Oleh Hellen Xanthaki;

Helen Nanthakl[153] dari *Sir William Dale Centre for Legislative Studics at the Inutinuae far Adrened Legal Sndio of the School of Advanced Sindy of the Univeity of London*, memaparkan (entang kerangka konseptual fungsiona) yang dapar dijadikan acuan dalam *legislative drafting*." Kerangka konsepnuad fungsional tersebut diperlihatkan dalam bagan berikut.

Tabel II: Hirarki kebajikan (virtues) yang dituju oleh drafter

[152] Dr. Gert-Jan Veerman bekerja pada Kementerian Kehakiman (Departemen Penjaminan Kualitas Legislasi), Profesor di Maastricht University. Kerangka konseprual tersebur juga diulas oleh N A Florijn dalam Quality of Legislation: A Lao and development projech, dalam Lawmaking for Development - Explorations into the Theory and Practice of International Legislative Projects, J Arnscheidt, B van Rooij, J M Otto, Leiden University Press, 2008, Hal 87 Dalam Prof. Dr. Lita Tyesta ALW, S.H., Prof. Dr. Anis Mahdurohatun, Dkk. . *Perancangan Hukum Pembentukan Peraturan*…… Op. Cit. hal 63

[153] Helen Xanthali, *On Transferability of Legislative Solutions* : *The Functionality Test*, dalam *Dnafing Legislation, A Modern Approach, Constantin Stefanou and Helen Xanthaki (Ed.), Ashgate Publishing Limited, Burlington*, 2008. Hal. 1, Dalam *Ibid.* hal. 70



(Sumber, Helen Xanchaki, On Transferability of Legislative Solutions: The Functionality Test, 2008, Hal.17).

1. Efikasi (*Efficacy*)

Efkasi dapat didefinisikan sebagai kemampuan untuk menghasilkan sesuai yang diinginkan atau dimaksudkan sebagai tingkar yang dicapai oleh drafer dalam menyusun suatu peraturan. Efkasi dapat dikarakan tercapai apabila suatu peraturan tidak bertentangan dengan norma lainnya yang manapun dari suatu peraturan yang setingkat atau lebih tinggi atau apabila suatu peraturan tidak mengandung cacat didalamnya. Dengan kata lain, efikasi menggambarkan tingkat kualitas suatu peraturan sedemikian rupa sehingga ridak perlu dilakukan uji ke Mahkamah Konstitusil.[154]

[154] Lihat Maria Farida, Laporan Kompendium Bidang Hukum Perundang-Undangan,Depareman Hukum dan Hak Asasi Manusia RI Badan Pembinaan Hukum Nasional Pusat Penclirian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional, 2008. Hlm22 yang menjelaskan Apabila salah satu komponen utama pembentukan undang-undang tersebut ridak berjalan dengan baik maka hasilnya adalah suaru produk hukum yang cacat yang dapat dibatalkan melalui hak uj Mahkamah Konstirusi ini telah ditetapkan dalam Perubahan Ketiga UUD 1945. Dalam Pasal 24C dikatakan bahwa (1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkar pertama dan rerakhir yang purusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.RUU Mahkamah Konstitusi yang dipersiapkan oleh DPR kemudian dibahas bersama dengan Pemerintah dan pada tanggal 13 Agustus 2003 disahkan oleh Presiden 4 hari sebelum batas waktu yang ditenrukan dalam Pasal: III Aruran Peralihan UUD Negara RI Tahun 1945 yang berbunyi: Mahkamah Konstitusi dibentuk selambat-

2. Keefektivan (*Effectiveness*)

Keefektivan dapat didefinisikan sebagai tingkat sikap yang bisa diamad dan perilaku dari sasaran peraturan berkaitan dengan sikap dan perilaku yang dicita-citakan oleh pembuat peraturan. Karena keefektivan merefleksikan hubungan antara efek yang dihasilkan oleh peraturan dan tujuan diloloskannya suatu peraturan. Artinya, keefektivan adalah efikasi[155] dari pembuat peraturan.

Lebih lanjut dipaparkan oleh **Xanthaki** bahwa secara umum dapat dibedakan model-model pendekatan yang berkembang dalam kaitannya dengan keefektivan ini, yaitu model poitivist dan socio-legal. Pendekaran positivist adalah menghubungkan keefektivan dengan dengan implementasi dan pemenuhannya. Sedangkan pendekatan socio-legal adalah menghubungan keefektivan dengan dicapainya reformasi didalam masyarakat.[156]

3. Efsiensi (*Efficiency*)

Efsiensi didefinisikan scbagai bekerja secara produktif dengan pemborosan atau biaya minimum. Dalam hubungannya legislasi adalah sejauh mana praktik terbaik (*best practices*) dalam proses penyusunan perararuran. Karcna efisiensi dalam legislasi berarti berurusan dengan biayanya (misalnya,biaya langoung

lambamnya pada 17 Agusrus.2003 dan sebelum dibentuk segala kewenangannya dilakukan oleh Mahkamah Agung. Dalam *Ibid.* hal. 68

[155] *Ibid.*

[156] *Ibid.*

pelaksanaan dan pemenuhan norma-norma hukum; *fakrorfalktor non-material*; dan serua efek negatif dari legislasi) dan sejauh mana tuijuan peraturan dapat dicapai. Efisiensi sering dipersepsikan secara mendua yaitu: Anggapan normatif bahwa peraturan seharusnya efisien dan anggapan deskriptif balwa kenyataannya peraturan itu sebenarnya efisien.[157]

4. **Kejelasan, Ketepatan, Tidak Adanya Ambiguitas (*Clarity, Precision, Unambiguity*)**

Dokumen peraturan hendaknya ditulis dengan bahasa yang baku, yaitu bahasa yang pada saat ini digunakan dan pada sat ini dipahami. Kejelasan (*clearnes*) dapat didehinisikan sebagai suatu keadaan atau kualitas yang jekus mudah ditangkap dan dimengerti. Kejelasan tergantung pada pemilihan kata, penyusunannya dan pembentukan kalimat. Kejelasan dalam bahasa hukum adalah tercapainya pemahaman dan transparansi dari perarurun. Ambiguiuas didefinisikan sebagai keridak menentuan atau ketidalpastian ari. Ambiguitas muncul ketika kata-kara dapat dinterpretasikan dalam lebih dari saru arti[158]

Dalam konteks bahasan ini, *Chief Parliamentary Counsel to the Govern ment in Ireland* memperingatkan akan terjadinya *overdrafing*.[159]

> *"Precision in drafting is a worthy goal, but can be taken to far. It is frequently unnecessary to name every single thing you are forbidding or requiring. An overzealous attempt at*

[157] *Ibid.* hal. 71
[158] *Ibid*
[159] *Ibid.*

precision may result in redundancy and verbosig,Drafting too precisely may create unintended loopholes." (Presisi/ketepatan dalam merancang peraturan perundang-undangan adalah tujuan yang tepat, tetapi bisa melenceng terlau jauh. Terlalu sering melakukan hal yang cidak perlu untuk menyebutkan segala hal yang dilarang amau diperintahkan. Upaya berlebihan untuk mencapai presisi ini bis mengesankan berlebihan. Penyusunan yang terlalu presisi justru dapar memnbuka celah yang tidak diinginkan).

5. Bahasa yang Lugas *(Plain Language)*

Alat lain untuk mencapai (*clarity*), ketepatan (precision), dan tidak adanya ambiguitas (*unambiguity*) adalah bahasa yang lugas (*plain language*).Bahasa yang lugas berkembang sebagai reaksi terhadap ketidaklengkapan,ridak dekatnya, dan kompleksitas dari bahasa hukum tradisional. Bahasa yang lugas dijelaskan sebagai bahasa yang jelas (*cle*ar), mengekspresikan secara langsung (*straightforward expression*), menggunakan kata-kata hanya sebanyak yang diperlukan. Bahasa seperti ini menghindari bahasa yang tidak dikenal, perbendaharaan kata yang berlebihan, dan struktur kalimat yang berbelit-belit Upaya untuk menuju bahasa yang lugas dalam hukum telah memperlihatkan kemajuan yang berarti. Pertama, bahasa yang lugas dapar memperlihatkan adanya kesalahan dalam perancangan peraturan: dalam upaya menyederhanakan teks, drafter akan mengenali terjadinya kesalahan sintalsis dalam pemilihan kata-kata. Kedua,

upaya menuju bahasa yang lugas rclah menghasilkan chisiensi schingga tcks hukum menjadi lebih mudah dan lebih cepat dibaca. Sehingga keragu-raguan terkurangi. Ketiga, bahasa yang lugas memberikan kontribusi terhadap kejelasan (*clarity*) sehingga berdampak kepada efektivitas suatu peraturan. Keempat, memberikan dampak posiif kepada demokrasi dan *rule of law*. [160]

6. Bahasa yang Netral Gender *(Gender Neutral Language)*

Bahasa yang netral gender dapar dilihar sebagai alat (*tooI*) untuk menuju ketelitian (*accuracy*), karena dimaksudkan untuk mengkhususkan gender dalam penggunaan kata ganti (*pronoun*) pada saat menyusun peraruran.[161]

Bahasa yang netral gender menjadi sebuah ketentuan formal bagi drafier di Inggris. Dalam hirarki rujuan kebajikan yang telah diuraikan, cukup jelas letak penggunaan bahasa yang netral gender. Kedudukannya sejajar dengan penggunaan bahasa yang lugas sebagai alat (*tool*) tambahan dalam mencapai ketepatan (*precision*), kejelasan (*clarity*), dan tidak adanya ambiguitas (*unambiguity*). Sehingga tidak terjadi konflik dengan ketiga konsep yang lainnya. Meskipun demikian apabila harus

[160] *Ibid.* hal 72
[161] *Ibid.* hal 73

dilakukan pilihan diantaranya,maka ketepatan (*precision*), kejelasan (*clarity*), dan tidak adanya ambiguitas (*unambiguity*) harus didahulukan.[162]

c. Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Oleh IC Van Der Vlies;

Perntenrukan peratutan perundang- undangan bertujuan untuk membentuk puarui pxraturan perundang-undangan yang baik. Menurut **IC Van Der Vliey S** pemywunan perturan perundang-undangan dibagi menjadi 2 klasifikasi;[163]

a. Asas-Asas Formal

Asas tujuan yang jelas, asas perlunya pengaturan, asas organ atau lernbaga yang tepat, asas materi muatan yang tepat, asas dapat dilaksanakan, dan asas dapar dikenali, yang meliputi, 1) Asas tujuan yang jelas (*beginsel van duideleijke doelstelling*); 2) Asas organ/embaga yang tepat (*beginsel van het juiste orgaan*); 3) Asas perlunya pengaturan (*het noodzakelijkheids beginse*); 4) Asas dapatnya dilaksanakan (*het beginsel van uituoerbaarheid*); dan 5) Asas konsensus (*het beginsel van consensus*).

b. Asas-Asas Materil

Asas yang sesuai degan cita hukum Indonesia dan norma fundamental negara, asas sesuai dengan hukum dasar negara, asas sesuai dengan prisip negara berdasarkan hukum, dan asas sesui

[162] *Ibid.*

[163] Fery lrawan Febriansyah, *Konsep Prmbentukan Penaturanperundang-Undangan di Indonesia*, Jurnal Presfektif Volume XXI, Nomor 03 Tahun 2016, Edisi September hal. 221-222.

dengan prinsip pemerintahan berdasarkan konstirusi yang meliputi: 1) Asas tentang terminologi dan sistematika yang benar (*het beginsel van duidelijke terminologi enduidelijke systematiek*); 2) Asas tentang dapar dikenali (*het beginsel van de kenbaarheid*); 3) Asas perlakuan yang sama dalam hukum (*het rechtsgelijkheidsbginsel*); 4) Asas kepastian hukum (*het rehtszekerheids beginse*); 5) Asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadan individual (*het begisel van de individuele rechtbedeling*).

Dengan demikian Di Indonesia, azas-azas pembentukan peraturan perundang-undangan secara Normatif telah tertuang di dalam ketentuan undang-undang, dibedakan antara asas-asas pembentukan perararuran perundang-undangan, dan asas-asas materi muaran suatu peraturan perundang-undangan. Kedua hal tersebut menjadi landasan baku bagi para pembentuk peraturan perundang-undangan di Indonesia, oleh karena itu perancang peraturan perundang-undangan harus memperhatikan asas-asas tersebut. Adapun asas-asas yang dimaksud adalah sebagai berikut ;[164]

1. Asas Pembentukan Peraturan
    a. Asas kejelasan tujuan: bahwa setiap pembentuk peraturan perundang undangan harus mempunyai rujuan yang jelas yang hendak dicapai;

[164] Lihat Penjelasan Pasal 5 dan Pasal 6 Undang- Undang No 10 Tahun 2004 Tentang Pembenrukan Peraturan Perundang-undangan, lihat juga Penjelasan Pasal 5 dan 6 UndangUndang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundangan-undangan, sebagai pengganti Undang-Undang No. 10 Tahun 2004. Materi mengenai asas pembentukan perararuran perundang-undangan maupun asas materi muatan isinya sama tidak mengalami perubahan. Dalam *Ibid*. hal 76

b. Asas kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat: Setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga atau pejabar pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum,bila dibuat oleh lembaga atau pejabat yang tidak berwenang,

c. Asas kesesuaian antar jenis dan materi dan muatan: Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhacikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangan;

d. Asas dapat dilaksanakan: setiap pembentukan peraturan perundang undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofs, yuridis, maupun sosiologis;

e. Asas kedayagunaan dan kchasilgunaan: Sctiap peraturan perundang undangan dibuar karcna memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kchidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;

f. Asas kejelasan rumusin: Sctiap peraturan perundang-undangn hani memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang undangan, sistematikan dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukum yang jclas dan mudah dimengert, sehingga tidak menimbullan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaan;

g. Asas keterbukaan: Setiap perarturan perundang-undangan dalam prosa pembentukannya mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan, dan pembahasan bersifar transparan dan terbuka.dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan perarturan perundang undangan.

2. Asas Materi Muatan

a. Asas pengayoman: Setiap perarturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat,

b. Asas kemanusiaan: Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkar dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proposional;

c. Asas kebangsaan: Setiap materi muatan peraturan perundang-undagan harus mencerminkan sifar dan watak bangsa Indonesia yang pruralistik(kebhinekaan) dengan tetap menjaga prinsip negara kesaruan Republik Indonesia;

d. Asas kekeluargaan: Setiap materi muatan peraturan perundang undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dakam setiap pengambilan keputusan;

e. Asas kenusantaraan: Setiap materi muatan peraturan perundang- undangan senantiasa memperhacikan kepentingan seluruh wilayahIndonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di dacrah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Paricasila;

f. Asas Bhineka Tunggal Ika: Setiap materi muatan perattan perundang undangan haruis memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku,dan golongan, kondisi khusus daetah, dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitif dalarn kehidupan bermasyarakac berbangsa, dan bernegara;

g. Asas keadilan: Setiap meteri peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan sccara proposional bagi setiap warga negara tanpa terkecuali;,

h. Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan: Setiap materi muatan peraturan perundang-unangan tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang antara lain agama,suku, ras, golongan, gender, dan status sosial;

i. Asas ketertiban dan kepastian hukum: Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum;

Asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan: Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu dan masyarakat dan kepentingan bagsa dan negara

2. Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Menurut para ahli dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di atas, asas per.aturan perundang-undangan lain, yaitu asas filosofis, asas sosiologis, dan asas yuridis. Asas filosofis terkait dengan nilai-nilai ideal yang menjadi jantung dari suatu perundang-undangan. Nilai-nilai ideal tersebut, misalnya kesejahteraan,keadilan, kebenaran, perlindungan hak asasi manusia, ketertiban, demokrasi. Asas sosiologis terkait dengan kenyataan yang hidup yang ada dalam masyarakat. la terkait dengan nilai-nilai dalam lapangan kongkret. Berbeda dengan asas filosofis yang tumbuh dalam lapangan abstrak, asas sosiologis berhubungan dengan apa yang ada dalam praktik sosial secara kongkret. Asas ini menghindari tercabutnya akan sosial yang ada di masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang.undangan. Proses berhukumnya masyarakat harus sesuai dengan kebiasaan yang telah ajeg secara turun temurun. Walau dalam praktik terdapat transplantasi hukum yaitu proses adopsi aturan dari luar suatu masyarakat untuk diinternalisasti ke dalam suatu masyarakat. Nilai-nilai yang baik dari luar dan sesuai dengan nilainilai yang ada di dalam masyarakat dapat diadosi menjadi hukum masyarakat tersebut. Selanjutnya, asas yuridis terkait dengan pembentukan peraturan perundang-undangan yang didasari oleh

adanya kewenangan pembentukan oleh pejabat/lembaga negara tertentu, adanya kesesuaian antara bentuk dan jenis dengan materi muatan peraturan perundang-undangan, dan adanya keharusan mengikuti teknik/metode yang pembentukan yang telah pasti, baku, dan standar.[165]

Di indoensia sendiri perose Pembentukan peraturan perundang-undangan adalah proses pembuatan peraturan perundang-undangan yang pada dasarnya dimulai dari tahap perencanaan, penelitian dan pengkajian penyusunan naskah akademik berdasarkan metode peraturan perundang-undangan tertentu, pembuatan draft (bentuk dan Struktur), penyusunan naskah akademik pembahasan, pengesahan,pengundangan, dan penyebarluasan.[166]

Berdasarkan filosofi, teori, konsep, metode perundang undangan yang dianut, maka Undang-Undang Dasar merupakan suatu jenis peraturan perundang-undangan yang kedudukannya merupakan hukum dasar (*grundnorm*) atau hukum tertinggi schingga pengertian pembentukan peraturan perundang.undangan mencakup pula pengertian pembentukan Undang-Undang Dasar. Dengan demikian teori, konsep, dan metode,proses, teknik, dan politik perundang-undangan berlaku pula terhadap pembentukan konstitusi.

Istilah pembentukan Undang-Undang Dasar menurut hemat penulis, mencakup pengertian tiga kemungkinan yaitu:[167]

---

[165] Ahmad Redi, 2017. *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.* Sinar Grafika;Jakarta. hal 15.

[166] Pasal 1 Undang-undan Nomor 12 Tahun 2011 Tentang pembentukan peraturan perundangn-undangan.

[167] Ahmad Ruslan, 2023, *Teori Panduan …… Op Cit.* hal. 226-227

a. Membentuk Undang-undang dasar yang bru sama sekali, karena negara tersebut merupakan negara yang baru merdeka,sehingga membentuk Undang-Undang Dasar yang baru sama sekali, seperti pembentukan Undang-Undang Dasar 1945 yang dibentuk oleh badan Penyelidik Usaha-Usaha Kemerdekaan Indonesia dan Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia(PPKI), yang disahkan pada tanggal 18 Agustus 1945 sebagai hukum dasar bagi Negara Kesatuan Republik Indonesia yang di Proklamasikan kemerdekaannya pada tanggal 17 Agustus 1945.

b. Pembentukan Undang-Undang Dasar dalam arti kata membentuk yang baru untuk menggantikan Undang-Undang Dasar berlaku seperti konstitusi Republik Indonesia Serikat(RIS) tahun 1949 dengan Undang-Undang Dasar Sementara(UUDS) tahun 1950.

c. Pembentukan dalam arti perubahan Undang-Undang Dasar yang lazim disebut Amandemen, yaitu hanya mengubah sebagian dari ketentuan Undang-Undang Dasar yang sedang berlaku seperti amandemen Undang-Undang Dasar 1945 pada tahun 1999-2002.

Dengan demikian, amandemen undang-undang dasar merupakan species dari pembentukan undang-undang dasar.Namun demikian pembentukan undang-undang dasar yang hanya mengubah sebagian dari ketentuan-ketentuannya,lazim disebut perubahan Undang-Undang

Dasar/amandemen konstitusi. Dalam kedudukan Undang-Undang Dasar/ konstitusi sebagai hukum dasar atau hukum tertinggi, maka tekhnik perumusan ketentuan-ketentuannya secara konseptual menurut penulis mesti dirumuskan dengan abstraksi yang sangat tinggi,karena sebagaai hukum dasat/hukum tertinggi ketentuanketentuannya akan dijabarkan lebih lanjut secara berjenjang dalam hal ini sesuai dengan jenis dan hirarki perundangundangan di bawahnya.[168]

Sebagaimana yang telah di tuliskan sebelumhya dalam pasal 1 angka 1 Undang-undang nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peratutan Perundang-Undangan bahwa "Pembentukan peraturan perundang-undangan adalah proses pembuatan peraturan perundang-undangan yang pada dasamya dimulai dari perencanaan,persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan,' pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan" terkait beberapa tahapan tersebut adapun penjasana mendalam sebagai berikut :

1. **Perancanaan**

   Tahapan perencanaan terangkum dalam Bab IV Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang diatur dalam Pasal 16 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2019 yang menjelaskan: "Perencanaan penyusunan undang-undang dilakukan dalam Prolegnas" dimana dilaksanakan secara terencana sesuai dengan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2019 yang menjelaskan: "Prolegnas

[168] *Ibid.*

sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 merupakan skala prioritas program pembentukan undangundang dalam rangka mewujudkan sistem hukum nasional."

Secara operasional Program Legislasi Nasional (Prolegnas) sering dipakai dalam arti yang merujuk pada materi atau substansi rencana pembentukan peraturan perundang-undangan. Dalam konteks ini Prolegnas adalah dafrar rencana pembentukan undang-uindang, dan peraturan perundang-undangan lainnya yang disusun berdasatkan metode dan parameter tertentu serta dijiwai oleh visi dan misi pembangunan hukum nasional.

Dalam penyusunan Prolegnas, penyusunan daftar rancangan undangundang didasarkan atas:[169]

a. Perintah Undang-Undang Dasar Negara. Republik, Indonesia Tahun 1945;
b. Perintah Ketetapan Majelis Permusyawaratan Ralyat; Perintah undang-undang lainnya;
c. Sistem perencanaan pembangunan nasional;
d. Rencana pembangunan jangka panjang nasional;
e. Rencana pembangunan jangka menengah;
f. Rencana kerja pemerintah dan rencana strategis DPR, dan
g. Aspirasi dan kcbutuhan hukurn masyarakat.

[169] Prof. Dr. Lita Tyesta ALW, S.H., Prof. Dr. Anis Mahdurohatun, Dkk. . *Perancangan Hukum Pembentukan Peraturan…… Op. Cit.* hal 79

Prolegnas memuat program pembentukan undang-undang dengan judul: Rancangan Undang-Undang, Materi yang diatur dan keterkaitan dengan Peraturan Perundang-Undangan lainnya yang terdapat pada Pasal 19 ayat (2) dan (3) yang menjelaskan sebagai berikuc:

> *"Materi yang diatur dan keterkaitannya dengan Peraturan Perundang undangan lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan keterangan mengenai konsepsi Rancangan Undang-Undang yang mcliputi: a.latar belakang dan tujuan penyusunan; b.sasaran yang ingin diwujudkan; dan c.jangkauan dan arah pengaturan. Dan ayat (3) Materi yang diatur sebagaimana dimaksud pada ayat (2) yang telah melalui pengkajian dan penyelarasan dituangkan dalam Naskah Akademik"*[170]

Lebih lanjur bahwa penyusunan prolegnas dilaksanakan oleh DPR, DPD dan Pemgrintah sesuai dengan Pasal 20 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 yang menjelaskan sebagai berikut;[171]

1. Penyusunan Prolegnas dilaksanakan oleh DPR, DPD, dan Pemerintah.
2. Prolegnas ditetapkan untuk jangka menengah dan tahunan berdasarkan skala prioritas pembentukan, rancangan undang undang.
3. Penyusunan dan penetapan Prolegnas jangkamenengah dilakukan pada awal masa keanggotaan DPR sebagai Prolegnas untuk jangka waktu 5 (lima) tahun.

[170] *Ibid.* hal. 80
[171] *Ibid.*

4. Sebelum menSrusun dan menetapkan Prolegnas jangka menengah scbagaimana dimaksud pada ayat (3), DPR, DPD, dan Pemerintah meakukan evaluasi terhadap Prolegnas jangka menengah masa keanggotaan DPR sebelumnya.
5. Prolegnas jangka mcnengah sebagiimana dimaksud pada ayat (3) dapat dievaluasi setiap akhir tahun bersamaan dengan penyusunan dan penetapan Prolegnas prioritas tahunan.
6. Penyusuntan dan penetapan Prolegnas prioritasta hunan scbagai pelaksanaan Prolcgnas jangka menengah dilakukan setiap tahun scbclumt penetapan Rancangn Undang-Undang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

Proses penyusunan Prolegnas antara DPR dan pemerintah dikordinasikan oleh DPR melalui alat kelengkapan DPR memalui alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legeslasi terdapat pada Pasal 21 Undang Undang Nomor 15 Tahun 2019 yang menjelaskan sebagni berikut:

1. Penyusunan Prolegnas antara DPR dan Pemerintah dikoordinasikan oleh DPR melalui alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi.

2. Penyusunan Prolegnas di lingkungan dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPR khusus menangani bidang legislasi.
3. Penyusunan Prolegnas di lingkungan DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukandengan mempertimbangkan usulan dari fraksi, komisi, anggota DPR, DPD, dan/atau masyarakat;
4. Penyusunan Prolegnas di lingkungan Pemerintah dikoordinasikan oleh menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang pembentukan peraturan perundangundangan.
5. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyusunan Prolegnas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur dengan Peraturan DPR.
6. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyusunan Prolegnas di lingkungan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diatur dengan Peraturan Presiden.

Berdasarkan Pasal 22 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 menyebutkar hasil penyusunan Prolegnas antara DPR dan Pemerintah, disepakati menjao Prolegnas dan ditetapkan dalam

Rapat Paripurna DPR dengan Keputusa DPR Dalam Prolegnas dimuat daftar kumulatif terbuka yang terdiri atas:[172]

1. Pengesahan perjanjian internasional tertentu;
2. Akibat putusan mahkamah konstitusi;
3. Anggaran pendapatan dan belanja negara;
4. Pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah provinsi dan/atau kabupaten/kota; dan
5. Penetapan/pencabutan peraturan pererintah pengganti undang-undang,

Dalam keadaan tertentu, DPR atau Presiden dapat mengajukan Rancangan Undang-Undang di luar Prolegnas sesuai dengan Pasal 23 Undangundang No 12 Tahun 2011 yang menjelaskan:

1. Dalam Prolegnas dimuat daftar kumulatif terbuka yang terdiri atas:
   a. Pengesahan perjanjian internasional tertentu;
   b. Akibat putusan mahkamah konstitusi,
   c. Anggaran pendapatan dan belanja negara;
   d. Pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah provinsi dan/atau kabupaten/kota; dan penetapan/pencabutan peraturan pemerintah pengganti undang-undang.

[172] *Ibid.* Hal. 82

2. Dalam keadaan tertentu, DPR atau Presiden dapat mengajukan Rancangan Undang-Undang di luar Prolegnas mencakup:

a. Untuk mengatasi keadaan luar biasa, keadaan konflik, atau bencana alam; dan

b. Keadaan tertentu lainnya yang memastikan adanya urgensi nasional atas suatu rancangan undang-undang yang dapat disetujui bersama oleh alat kelengkapan DPR yang khusus Menangani bidang legislasi dan Menteri atau Kepala Lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidangpembentukan peraturan perundang-undang.

2. Penyusunan

Tahapan penyusunan terangkum dalam Bab V Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan yang diarur dalam Pasal 43 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 yang menjelaskan scbagai berikut;

i. Rancangan Undang-Undang dapat berasal dari DPR atau Presiden

ii. Rancangan Undang-Undang yang berasal dari DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapar berasal dari DPD.

iii. Rancangan Undang-Undang yang berasal dari DPR, Presiden, atau DPD harus disertai naskah akademik

iv. Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) cidak berlaku bagi Rancangan Undang-Undang mengenai: (a) Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara; (b) Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang menjadi Undang-Undang; atau (c) Pencabutan Undang-Undang atau pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.

v. Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (4)disertai dengan keterangan yang memuat pokok pikiran dan maten muatan yang diatur.

Sebuah RUU sebelum dibahas bersama antara DPR dan pemerintah dibuat naskah akademik seusai dengan Pasal 44 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagai berikut.

1) Penyusunan naskah akademik rancangan undang-undang dilakukan sesuai dengan teknik penyusunan naskah akademik

2) Ketentuan mengenai teknik penyusunan naskah akademik seba gaimana dimaksud pada ayat (1) tercantum dalam Lampiran I yang merupakan bagian tidak, terpisahkan dari Undang-Undang ini.

Rancangan undang-undang yang berasal dari DPR maupun Presiden serta serta rancangan undang-undang yang diajukan DPD kepada DPR disusun berdasarkan Prolegnas diatur

pada Pasal 45 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang menjelaskan:

1. Rancangan Undang-Undang, baik yang berasal dari DPR maupun Presiden serta Rancangan Undang-Undang yang diajukan DPD kepada DPR disusun berdasarkan Prolegnas.
2. Rancangan Undang-Undang yang diajukan oleh DPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan: (a) Otonomi daerah; (b) Hubungan pusat dan daerah; (c) Pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah; (d) Pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya; dan (e) Perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Rancangan undang-undang dari DPR diajukan oleh anggota DPR komisi, gabungan komisi, atau alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi atau DPD terdapat pada Pasal 46 Undang-Undang Nomor. 12 Tahun 2011 yang menjelaskan:

a) Rancangan Undang-Undang dari DPR diajukan oleh anggona DPR, komisi, gabungan komisi, atau alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi atau DPD.

b) Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi rancangan undang-undang yang berasal dari DPR dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislas

c) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara mempersiapkan rancangan undang-undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan DPR.

Selanjutnya, yang dimaksud dalam Pasal 46 ayat (3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tersebut diatur dalam peraturan tata tertib Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 01 Tahun 2009.

Rancangan undang-undang yang diajukan oleh Presiden disiapkan oleh menteri atau pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian sesuai dengan lingkup tugas dan tanggung jawabnya terdapat pada Pasal 47 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 yang menjelaskan:

1) Rancangan undang-undang yang diajukan oleh Presiden disiapkan oleh menteri atau pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian sesuai dengan lingkup rugas dan tanggung jawabnya.

2) Dalam penyusunan rancangan undang-undang, menteri atau Pimpinan lembaga pemerintah non kementerian

terkait membentuk panitia antarkementcrian dan/atau antar nonkementerian.

3) Pengharmonisasian, pembulatan, dan perantapan konsepsi rancangan undang-undang yang berasal dari Presiden dikoordinasikan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan penerintalan di Peinbentukan peraturan perundang-undangan./725 Ketentuan lebih lanjur mengenai tata cara mempersiapkan rancingan undang-undang sebagaimana diraksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Presiden.

Tata cara mempersiapkan rancangan peraturan undang-undang scbagaimana dimaskud oleh Pasal 47 ayat (4) sebagaimana telah diatur dalam Peraturan presiden Nomor 68 tahun 2005 tentang Tata Cara Mempersiapkan Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Pemerintah, dan Rancangan Peraturan Presiden berlaku prosedur sesuai yang terdapat pada Pasal 48 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang menjelaskan berikut.

1) Rancangan Undang-Undang dari DPD disampaikan secara tertulis oleh pimpinan DPD kepada pimpinan DPR dan harus disertai Naskah Akademik
2) Usul Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan oleh pimpinan DPR kepada alat kelengkapan DPR yang khusus

menangani bidang legislasi untuk dilakukan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Undang-Undang.

3) Alat kelengkapan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dalam melakukan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Undang-Undang dapat mengundang pimpinan alar kelengkapan DPD yang mempunyai tugas di bidang perancangan Undang-Undang untuk membahas usul Rancangan Undang-Undang.
4) Alat kelengkapan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) menyampaikan laporan tertulis mengenai hasil pengharmonisasian sebagaimana dimaksud pada ayat (3) kepada pimpinan DPR untuk selanjutnya diumumkan dalam rapat paripurna.

Dalam hal rancangan undang-undang yang berasal dari DPR (sebagai rancangan undang-undang usul inisatif DPR) sesuai pada Pasal 49 Undang Undang Nomor. 15 Tahun 2019 yang menjelaskan:

1) Rancangan Undang-Undang dari DPR disampaikan dengan surat pimpinan DPR kepada Presiden.
2) Presiden menugasi menteri yang mewakili untuk membahas Rancangan Undang-Undang bersama DPR

dalam jangka waktu paling lama 60 (enam puluh) hari terhitung sejak surat pimpinan DPR diterima.

3) Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mengoordinasikan persiapan pembahasan dengan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan.

Dalam hal rancangan undang-undang yang berasal dari Presiden, rancangan undang-undang yang telah disiapkan akan diajukan kepada DPR dengan surat presiden (dahulu dikenal amanat presiden) sesuai pada Pasal 50 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang menjelaskan:[173]

1) Rancangan Undang-Undang dari Presiden diajukan dengan surar Presiden kepada pimpinan DPR
2) Surat Presiden sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat penunjukan menteri yang ditugasi mewakili Presiden dalam melakukan pembahasan rancangan undang-undang bersama DPR
3) DPR mulai membahas Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam jangka waktu paling lama 60 (enam puluh) hari terhitung sejak surat Presiden diterima.

[173] Ibid. hal 88

4) Untuk keperluan pembahasan Rancangan Undang-Undang di DPR, menteri atau pimpinan lembaga pemrakarsa memperbanyak naskah Rancangan Undang-Undang tersebut dalam jumlah yang diperlukan.

Selanjutnya sesuai Pasal 50 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menjelaskan: Apabila dalam satu masa sidang DPR dan Presiden menyampaikan rancangan undang-undang mengenai materi yang sama, yang dibahas adalah rancangan undang-undang yang disampaikan oleh DPR dan rancangan undang-undang yang disampaikan Presiden digunakan sebagai bahan untuk dipersandingkan.

3. Pembahasan

Tahapan pembahasan rancangan undang-undang terangkum dalam Bab VII Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembahasan dan Pengesahan Rancangan Undang-Undang yang diatur dalam dalam Pasal 65 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang menjelaskan sebagai beriku:

1. Pembahasan Rancangan Undang-Undang dilakukan oleh DPR bersama Presiden atau menteri yang ditugasi.
2. Pembahasan rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang berkaitan dengan:
   a. Otonomi daerah;

b. Hubungan pusat dan daerah;
c. Pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah;d. Pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ckonomi lainnya; dan
d. Perimbangan keuangan pusat dan daerah, dilakukan dengan mengikutsertakan DPD.

3. Keikutsertaan DPD dalam pembahasan Rancangan Undang Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan hanya pada pembicaraan tingkat I.
4. Keikutsertaan DPD dalam pembahasan rancangan undang undang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) diwakili oleh alat kelengkapan yang membidangi materi muatan Rancangan Undang-Undang yang dibahas.
5. DPD memberikan pertimbangan kepada DPR atas Rancangan Undang-Undang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.

Menurut Ketentuan Pasal 66 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 yang menjelaskan: "Pembahasan Rancangan Undang-Undang dilakukan melalui 2 (dua) tingkat pembicaraan" dan di pertegas pada Pasal 67 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 yang menjelaskan: "Dua tingkat pembicaraan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 66 terdiri atas;

1) Pembicaraan tingkat I dalam rapat komisi, rapat gabungan komisi,rapar Badan Legislasi, rapat Badan Anggaran, atau rapat Panitia Khusus; dan
2) Pembicaran tingkat II dalam rapat paripurna.

Maka dengin ada uraian diatas dapat di jabarkan bahwa dalam hal pemabahasan sebagaimana dimaksud terdiri dari dua tingkat pembicaraan. Pembahasan tingkar pertama diadakan dalam rapar komisi, rapar Baleg ataupun Pansus. Scdangkan pembahasan tingkat dua diadakan dalam Sidang Paripurna DPR untuk menyetujui RUU tersebut. Pembahasan rancangan undang-undang disebutkan scbagai berikut;[174]

a. Pembicaraan tingkat I dilakukan dengan kegiatan scbagai berikut.
    1) lengintar musyawarah bahwa DPR metnberikan penjelasan dan Presiden ienyampaikan pandangan jika Rancangan Undang Undang berisal dari DPR; DPR memberikan penjelasan serta Presiden dan DPD menyampaikan pandangan jika Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan kewenangan DPD berasal dari DPR; Presiden memberikan penjelasan dan fraksi memberikan pandangan jika Rancangan undangundang berasal dari Presiden;atau Presiden memberikan penjelasan serta fraksi dan DPD

[174] Ibid. hal 89

menyampaikan pandangan jika Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan kewenangan DPD berasal dari Presiden.

2) Pembahasan daftar inventarisasi masalah yaitu Presiden jika Rancangan Undang-Undang berasal dari DPR; atau DPR jika Rancangan undangundang berasal dari Presiden dengan mempertimbangkan usul dari DPD sepanjang terkait dengan kewenangan DPD.

3) Penyampaian pendapat mini yaitu Penyampaian pendapat mini disampaikan pada akhir pembicaraan tingkat I oleh: fraksi; b. DPD,jika Rancangan Undang-Undang berkaitan dengan kewenangan;dan Presiden. Dalam hal DPD tidak menyampaikan pandangan dan/atau tidak menyampaikan pendapat mini, pembicaraan tingkat I tetap dilaksanakan.

Dalam pembicaraan tingkat I dapat diundang pimpinan lembaga negara atau lembaga lain jika materi rancangan undang-undang berkaitan dengan lembaga negara atau lembaga lain. Pembicaraan tingkat II merupakan pengambilan keputusan dalam rapat paripurna dengan kegiatan:[175]

1) Penyampaian laporan yang berisi proses, pendapat hasil pembicaraan tingkat I;

[175] Ibid. hal 90

2) Pemyataan persetujuan atau penolakan dari tiap-tiap fraksi dan anggota secara lisan yang diminta oleh pimpinan rapat paripurng,dan
3) Penyampaian pendapat akhir Presiden yang dilakukan oleh menteni yang ditugasi.

Dalam hal persetujuan tidak dapat dicapai secara musyawarah untuk mufakat, pengambilan keputusan dilakukan berdasarkan suara terbanyak Dalam hal rancangan undang-undang tidak mendapat persetujuan bersama antara DPR dan Presiden, rancangan undang-undang tersebut tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan DPR masa itu. Rancangan undang-undang dapat ditarik kembali sebelum dibahas bersama oleh DPR dan Presiden. Rancangan undang-undang yang sedang dibahas hanya dapat ditarik kembali berdasarkan persetujuan bersama DPR dan Presiden. Ketenruan lebih lanjut mengenai tata cara penarikan kembali Rancangan Undang-Undang diatur dengan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 3 Tahun 2012 tentang Tata Cara Penarikan Rancangan Undang-Undang Pembahasan rancangan undang-undang tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti undang-undang dilaksanakan melalui Mekanisme yang sama dengan pembahasan rancangan undang-undang Pembahasan rancangan undang-undang tentang pencabutan peraturan pemerintah pengganti undang-undang dilaksanakan melalui mekanisme khusus yang dikecualikan dari mekanisme pembahasan

rancangan undang-undang. Ketentuan mengenai mekanisme khusus dilaksanakan dengan tata cara scbagai berikut.[176]

a. Rancangan Undang-Undang tentang Pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat atau Presiden;
b. Rancangan Undang-Undang tentang Pencabutan Pencabutan Perarurun Pemerintah Pengganti Undang-Undang diajukan oleh DPR atau Presiden diajukan pada saat Rapat Paripurna DPR tidak memberikan persetujuan atas Peraturan Pemerintah Pengganti UndangUndang yang diajukan olch Presiden; dan
c. Pengambilan keputusan persetujuan terhadap Rancangan Undang Undang tentang Pencabutan sebagaimana dimaksud dalam huruf b dilaksanakan dalam Rapat Paripurna DPR yang sama dengan rapat paripurna penetapan tidak iemberikan perserujuan atas Peraturanl Pemerintah Pengganti Undang-Undang tersebut.

4. Pengesahan

Tahapan pengesahan terangkum dalam Bab VII Bagian Ke II UndangUndang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang tentang pengesahan suatu undangundang yang diatur pada Pasal 72 yang menjelaskan:

[176] *Ibid.*

1) Rancangan undang-undang yang relah disetujui bersama oleh DPR dan Presiden disampaikan oleh Pimpinan DPR kepada Presiden untuk disahkan menjadi Undang-Undang.
2) Penyampaian rancangan undang-undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam jangka wvaktu paling lama 7 (rujuh)hari terhicung sejak ranggal persetujuan bersuma.13i

Lebih lanjut terdapat pada Pasal 73 yang menjelaskan:

1) Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 72 disahkan oleh Presiden dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu paling lama 30 hari terhicung sejak Rancangan Undang-Undang tersebur diserujui bersuma oleh DPR dan Presiden
2) Dalam hal Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak ditandatangani oleh Presiden dalam waknn palinglama 30 (riga puluh)hari terhitungsejak Rancangan UndangUndang tersebut disetujui bersama, Rancangan Undang-Undang tersebut sah menjadi Undang-Undang dan wajib diundangkan.
3) Dalam hal sahnya Rancingan Undang-Undang sebagaimanadimaksud pada ayat (2), kalimat pengesahannya berbunyi: Undang Undang ini dinyatkan sah

berdasarkan ketentuan Pasal 20 ayat (5)Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

4) Kalimat pengesahan yang berbunyi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) harus dibubuhkan pada halaman terakhir Undang-Undang sebelum pengundangan naskah Undang-Undang ke dalam Lembaran Negara Republik Indonesia

Lebih lanjut terdapat pada Pasal 74 yang menjelaskan:

1) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 menentukan bahwa dalam setiap undang-undang harus dicantumkan batas waktu penetapan Peraturan Pemerintah dan peraturan lainnya sebagai pelaksanaan Undang-Undang tersebut.
2) Penetapan Peraturan Pemerintah dan peraturan lainnya yang diperlukan dalam penyelenggaraan pemerintahan tidak atas perintah suatu Undang- Undang dikecualikan dari ketentuansebagaimana dimaksud pada ayat (1).

5. Pengundangan

Tahap pengundangan rancangan undang-undang terangkum dalam Bab IX Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pengundangan yang diarur dalam dalam Pasal 81 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang menjelaskan:

a. Lembaran Negara Republik Indonesia;
b. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia;
c. Berita Negara Republik Indonesia;
d. Tambahan Berita Negara Republik Indonesia;,

e. Lembaran Daerah;

f. Tambahan Lembaran Daerah; atau

g. Berita Daerah.

Berdasarkan Pasal 82 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011, peraturan perundang-undangan yang diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, meliputi:

a. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
b. Perararuran Pemerintah;
c. Peraturan Presiden; dan
d. Peraturan Perundang-undangan lain yang menurut Peraturan Perundang undangan yang berlaku harus diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Kemudian Pasal 83 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011, menjelaskan peraturan perundang-undangan yang diundangkan dalam Berita Negara Republik Indonesia meliputi peraturan perundang-undangan yang menurut perararuran perundang-undangan yang berlaku harus diundangkan dalam Berita Negara Republik Indonesia. Sedangkan penjelasan perararuran penundang undangan dijelaskan dalam Pasal 84 yairu:

a. Tambahan Lembaran Negara Republik Indoncsia memuat penjelasan Peraturan Perundang-undangan

yang dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

b. Tambahan Berita Negara Republik Indonesia memuat penjelasan Peraturan Perundangundangan yang dimuat dalam Berita Negara Republik Indonesia. Pengundangan peraturan perundang undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia atau Berita Negara Republik Indonesia dilaksanakan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.

Kemudian Pasal 85 Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 yang menjelaskan pengundangan peraturan perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia atau Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 82 dan Pasal 83 dilaksanakan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan.

Pelaksanaan pengundangan peraturan perundang-undangan berdasarkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia No. M.01-HU.03.02 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pengundangan dan Penyebarluasan Peraturan Perundang-Undangan dilaksanakan oleh Direktur Jenderal Peratunn Perundang-Undangan yang dalam tugas pokok dan fungsinya dilaksanakan)olch Direkrorat Publikasi, Kerja Sama dan Pengundangan Peraturan Perundang-undangan yang

membawahi Subdirektorat Pengundangan Peraturan Perundang-Undang.

6. Penyebarluasan

Tahap pengundangan rancangan undang-undang terangkum dalam Bab X Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Penyebarluasan yang diarur dalam dalam Pasal 88 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang menjelaskan:

a. Penyebarluasan dilakukan oleh DPR dan Pemerintah sejak penyusunan Prolegnas, penyusunan Rancangan Undang-Undang pembahasan Rancangan Undang-Undang, hingga Pengundangan Undang-Undang.
b. Penyebarluasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan untuk memberikan informasi dan/atau memperoleh masukan masyarakat serta para pemangku kepentingan.

Lebih lanjut terdapat pada Pasal 89 yang menjelaskan:

a. Penyebarluasan Prolegnas dilakukan bersama oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah yang dikoordinasikan oleh alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat yang khusus menangani bidang legislasi.
b. Penyebarluasan Rancangan Undang-Undang yang berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat dilaksanakan

oleh komisi/panitia/badan/alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi.

c. Penyebarluasan Rancangan Undang-Undang yang berasal dari Presiden dilaksanakan oleh instansi pemrakarsa Lebih Lanjut terdapat Pasal 90 yang menjclaskan:

1) Penyebarluasan Undang-Undang yang telah diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia dilakukan sccara bersama sama olch DPR dan Pemcrintah.

2) Penyebarluasan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan oleh DPD sepanjang berkaitan dengan oronomi daerah, hubungan pusat dan dacrah, perbentukan dan pemekaran serta penggabungan dacrah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ckonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Berkaitan dengan penyebarluasan bila dibandingkan dengan Undang Undang Nomor 10 Tahun 2004, bahwa penyebarluasan menjadi salah saru proses dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Hal ini sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 1 angka (1) Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 yainy

pembentukan peraturan perundang-undangan adalah proses pembuatan peranuran perundang-undangan yang pada dasarnya dimulai dari perencanaan,persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan,pengundangan, dan penyebarluasan. Penyebarluasaan lebih dikenal dengan istilah sosialisasi.

Lebih lanjut pengaturan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor, 12 Tahun 2011 penyebarluasaan tidak hanya dilakukan setelah suanut peraturan Perundang-undangan yang telah diundangkan, tetapi dimulai sejak penyusunan Prolegnas, penyusunan rancangan undang-undang, pembahasan nancangan undang-undang, hingga pengundangan undang-undang.

E. HARMONISASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DALAM PROSES PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN.

Secara umum Harmonisasi peraturan perundang-undangan merujuk pada upaya menyelaraskan dan menyatukan berbagai ketentuan hukum yang ada dalam suatu sistem hukum. Tujuan utama dari harmonisasi ini adalah menciptakan keselarasan, konsistensi, dan integrasi antara berbagai peraturan hukum yang berlaku. Proses harmonisasi dapat melibatkan penyelarasan antara peraturan-peraturan yang berbeda, baik yang berasal dari tingkat lokal, nasional, maupun internasional. Harmonisasi peraturan perundang-undangan memiliki beberapa manfaat, antara lain mengurangi konflik hukum, meningkatkan kejelasan dan kepastian hukum, serta memfasilitasi mobilitas

ekonomi dan perdagangan. Dengan adanya harmonisasi, masyarakat dan pelaku usaha dapat lebih mudah memahami dan mematuhi ketentuan hukum yang berlaku, sehingga tercipta lingkungan hukum yang lebih stabil dan terprediksi. Proses harmonisasi dapat dilakukan melalui berbagai mekanisme, seperti revisi undang-undang, pembentukan regulasi baru, atau adopsi standar internasional. Sementara itu, tantangan dalam harmonisasi melibatkan perbedaan norma, nilai, dan kepentingan antara berbagai entitas hukum yang terlibat. Oleh karena itu, diperlukan kerjasama dan dialog yang intens antara pemerintah, lembaga legislatif, praktisi hukum, dan pihak-pihak terkait lainnya untuk mencapai kesepakatan dan implementasi yang efektif dari harmonisasi peraturan perundang-undangan.

Sebagaiman yang telah terangkan sebelumnya bagian konseptual bahwa Istilah harmonisasi dalam kajian ini berasal dari kata harmoni (bahasa Yunani *harmonia*), yaitu terikat secara serasi dan sesuai. Ditinjau dari aspek filsafat, harmoni diartikan kerja sama antara berbagai faktor yang sedemikian rupa sehingga factor-faktor tersebut menghasilkan kesatuan yang luhur, misalnya antara jasad seorang manusia hendaknya harus ada harmoni, kalau tidak belum dapat disebut pribadi. Di sisi lain, istilah harmoni diartikan juga sebagai pola, seperti di bidang sosiologi, yaitu usaha untuk mempertemukan berbagai pertentangan dalam masyarakat, diterapkan dalam hubungan-hubungan sosial ekonomi untuk menunjukkan pemikiran bahwa kebijakan sosial ekonomi yang paling sempurna hanya dapat tercapai dengan

meningkatkan permusyawaratan antara berbagai anggota masyarakat, istilah ini disebut juga pola integrasi.[177]

Istilah harmonisasi hukum ini muncul dalam kajian ilmu hukum pada tahun 1992 di Jerman. Kajian harmonisasi hukum ini dikembangkan dengan tujuan untuk menunjukkan bahwa dalam dunia hukum kebijakan pemerintah dan hubungan diantara keduanya terdapat keanekaragaman yang dapat mengakibatkan disharmoni.[178]

Dalam hal cakupan harmonisasi hukum, L.M. Gandhi yang mengutip buku *Tussen Eenheid En Verscheidenheid: Opstellen Over Harmonisatie Instaaat En Bestuurecht* (1988) mengatakan bahwa harmonisasi dalam hukum adalah mencakup penyesuaian peraturan perundang-undangan, keputusan pemerintah, keputusan hakim, sistem hukum dan asas-asas hukum dengan tujuan peningkatan kesatuan hukum, kepastian hukum, keadilan (*justice, gerechtigheid*) dan kesebandingan (*equit, billijkeid*), kegunaan dan kejelasan hukum, tanpa mengaburkan dan mengorbankan pluralisme hukum kalau memang dibutuhkan dan Wargakusumah dan kawan-kawan menyatakan bahwa harmonisasi hukum adalah kegiatan ilmiah untuk menuju proses pengharmonisasian tertulis yang mengacu baik pada nilai-nilai filosofis, sosiologis, ekonomis maupun yuridis[179]

1. Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan

Harmonisasi peraturan perundang-undangan dapat diartikan sebagai suatu proses penyelarasan atau penyerasian peraturan perundang-undangan

[177] Hassan Shaddly, dkk, *Op. Cit.* hal 1262
[178] Inche Sayuna, .. *Op Cit*, hal. 16
[179] Suhartono, Op. Cit. hal. 94.

yang hendak atau sedang disusun, agar peraturan perundang-undangan yang dihasilkan sesuai prinsip-prinsip hukum dan peraturan perundang-undangan yang baik.[180]

Dalam hal cakupan harmonisasi hukum, L.M. Gandhi yang mengutip buku tussen *eenheid en verscheidenheid: Opstellen over harmonisatie instaaat en bestuurecht* (1988) mengatakan bahwa harmonisasi dalam hukum adalah mencakup penyesuaian peraturan perundang-undangan, keputusan pemerintah, keputusan hakim, sistem hukum dan asas-asas hukum dengan tujuan peningkatan kesatuan hukum, kepastian hukum, keadilan (*justice, gerechtigheid*) dan kesebandingan (*equit, billijkeid*), kegunaan dan kejelasan hukum, tanpa mengaburkan dan mengorbankan pluralisme hukum kalau memang dibutuhkan. Badan Pembinaan Hukum Nasional dalam buku yang disusun oleh Moh. Hasan Wargakusumah dan kawan-kawan menyatakan bahwa harmonisasi hukum adalah kegiatan ilmiah untuk menuju proses pengharmonisasian tertulis yang mengacu baik pada nilai-nilai filosofis, sosiologis, ekonomis maupun yuridis.[181]

Definisi harmonisasi peraturan perundang-undangan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diterbitkan oleh Balai Pustaka kata Harmoni berarti keselarasan dan keserasian Sedangkan kata harmonisasi ialah upaya untuk mencari keselarasan dan Adapun maksud harmonisasi peraturan perundang-undangan ialah Upaya atau proses untuk menyelaraskan dan

[180] *Ibid.*
[181] Suhartono, *Op Cit* hal. 94

keserasian asas dan sistem hukum sehingga menghasilkan peraturan (sistem hukum) yang harmonis.[182]

Badan pembinaan hukum nasional sebagaimana dikutip oleh Ahmad M. Ramli memberikan pengertian harmonisasi hukum sebagai berikut:[183]

> *Harmonisasi hukum adalah kegiatan ilmiah untuk menuju proses pengharmonisasian hukum tertulis yang mengacu pada nilai-nilai filosofis sosiologis ekonomis maupun yuridis dalam pelaksanaannya kegiatan harmonisasi adalah pengkajianYang komprehensif terhadap suatu Rancangan peraturan perundang-undangan dengan tujuan untuk mengetahui apakah Rancangan peraturan tersebut dalam berbagai aspek telah mencerminkan keselarasan atau kesesuaian dengan peraturan perundang-undang nasional lain, dengan hukum tidak tertulis yang hidup dalam masyarakat, atau dengan hukum Konvensi Konvensi dan Perjanjian perjanjian internasional, baik bilateral maupun multilateral, yang telah diratifikasi oleh pemerintah Republik Indonesia .*

Sedangkan definisi baku tentang pengharmonisasian peraturan perundang-undangan dapat kita temui dalam peraturan menteri Kementerian Hukum dan HAM Nomor 20 tahun 2015 tentang Tatacara Pengharmonisasian Peraturan Perundang-Undangan dalam pasal 1 bagian umum menerangkan bahwa :

> *Pengharmonisasian, Pembulatan, dan Pemantapan 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*

[182] A. Oka Mahendra , ….2006, *Op Cit.*
[183] Ahmad M. Ramli, ….2008, *Op Cit.* hal 4

Dalam pelaksanaannya, kegiatan harmonisasi adalah pengkajian yang komprehensif terhadap suatu rancangan peraturan perundang-undangan, dengan tujuan untuk mengetahui apakah rancangan peraturan tersebut, dalam berbagai aspek, telah mencerminkan keselarasan atau kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan nasional lain, dengan hukum tidak tertulis yang hidup dalam masyarakat, atau dengan konvensi-konvensi dan perjanjian-perjanjian internasional, baik bilateral maupun multilateral, yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Rl.[184]

Menurut Wahiduddin Adams, uda 3 (liga) alasan mengapa perlu dilakukan upaya pengharmonisasian terhudap suatu peraturun perundang-undangan yaitu:[185]

1) Peraturan perundung-undangan merupakan bagian intcgral dari sistcm hukum
2) Peraturan perundang-undangan dapat diuji baik sccara material maupun formal;
3) Menjamin proses pembentukan peraturan perundang-undangan secara taat asas demi kepastian hukum.

Harmonisasi idealnya dilakukan pada saat perancangan peraturan perundang-undangan. Pengharmonisasian rancangan undang-undang mencakup 2 (dua) aspek sebagai berikut:[186]

[184] Moh. Hasan Wargakusumah dalam Novianti, *Analisis .... , Op Cit* hal. 105

[185] Wahidudin Adams, 2009, *Pelaksanaan Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan, Jurnal Legislasi*, Kementrian Hukum dan HAM R.I. hal. 4-6

[186] A.A. Oka Mahendra, *Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan, http://ditjenpp. kemenkumham.go.id/htn-dan-puu/421-harmonisasi-peraturan-perundang-undangan*.html, diakses pada tanggal 18 Oktober 2021

a. Pengharmonisasian materi muatan rancangan undang-undang dengan:
    1) Pancasila;
    2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945/harmonisasi vertikal;
    3) Undang-undang/harmonisasi horizontal;
    4) Asas-asas peraturan perundang-undangan:
        a. Asas pembentukan;
        b. Asas materi muatan;
        c. Asas-asas lain yang sesuai dengan bidang hukum rancangan undangundang yang bersangkutan.
b. Pengharmonisasian rancangan undang-undang dengan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan yang meliputi:
    1) Kerangka peraturan perundang-undangan;
    2) Hal-hal khusus;
    3) Ragam bahasa;
    4) Bentuk rancangan peraturan perundang-undang.

Pengharmonisasian dilakukan dengan cara sebagai berikut:[187]

a. Pastikan bahwa rancangan undang-undang mencantumkan nilai-nilai filosofis Pancasila dan pasal-pasal rancangan undang-undang yang bersangkutan tidak bertentangan dengan nilai-nilai tersebut;

b. Pastikan bahwa pasal-pasal Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang memerintahkan pembentukannya telah dicantumkan dengan benar dan pastikan pula bahwa rancangan undangundang telah selaras dengan prinsip-prinsip penyelenggaraan negara menurut Undang-Undang Dasar;
c. Gunakan istilah hukum atau pengertian hukum secara konsisten;
d. Teliti dengan seksama apakah materi muatan rancangan undang-undang telah serasi/selaras dengan undang-undang lain terkait;
e. Pastikan bahwa asas-asas peraturan perundang-undangan baik asas pembentukan, asas materi muatan, maupun asas lain yang berkaitan dengan bidang hukum yang diatur dalam rancangan undang-undang, telah terakomodasikan dengan baik dalam rancangan undang-undang;
f. Pastikan bahwa pedoman teknik penyusunan peraturan perundang-undangan telah dipatuhi secara konsisten;
g. Pastikan bahwa bahasa yang digunakan dalam merumuskan norma dalam rancangan undang-undang telah sesuai dengan kaidah bahasa Indonesia yang baik dan benar serta mengunakan pilihan kata yang tepat, jelas dan pasti.

2. Tahapan Harmonisasi

Harmonisasi terhadap suatu Rancangan peraturan perundang-undangan dilakukan oleh Direktorat Jenderal peraturan perundang-undangan Kementerian Hukum dan hak asasi manusia RI yang mana

harmonisasi tersebut dilaksanakan dalam bentuk rapat antara Kementerian yang dipimpin oleh Kementerian Hukum dan HAM RI. .[188]

a) Harmonisasi pada tahapan penyusunan naskah akademik

Untuk memperlancar saat pembahasan suatu rancangan peraturan peraturan perundang-undangan dan untuk menghindari kekurangsiapan konsepsi, harmonisasi peraturan perundang-undangan sebaiknya dilakukan sejak penyusunan naskah akademik. Pasal I ayat (7) Peraturan Presiden nomor 68 Tahun 2005 mengatur difinisi naskah akademik yaitu naskah yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiahmengenai konsepsi yang berisi latar belakang, tujuan penyusunan, sasaran yang ingin diwujudkan dan lingkup, jangkauan objek atau arah pengaturan rancangan undang-undang.

Harmonisasi dalam tahap ini dilakukan melalui analisis dan evaluasi terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait,baik peraturan nasional maupun konvensi atau perjanjian internasional dan harmonisasi terhadap asas-asas serta teori hukum serta kesuciannya terhadap Dasar Negara dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pada tahapan ini juga sudah mulai dirumuskan horma dalam bentuk rumusan akademik sebagai landasan dibentuk dan dirumuskan sesuatu pasal secara konkret.

[188] Astrid Yudi Purnama Sari. *Urgensi Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Peraturan Daerah (RAPERDA)* Oleh Kantor Wilayah Kementrian Hukum dan Hak asasi Manusia Sulawesi Tenggara. Tesis, Magister Hukum Universitas Gajah Mada, 2016, hal. 36-40

b) Harmonisasi pada tahapan Prolegnas/Prolegda

Mekanisme pengharmonisasian dalam rangka penyusunan Prolegnas berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 61 Tahun 2006, yaitu menyangkut 3 (tiga):

1) Aspek Kelembagaan

Koordinator pengharmonisasian adalah Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, c.q Badan Pembinaan Hukum Nasional. Pihak yang terlibat, di samping kementerian Hukum dan HAM RI adalah instansi pemrakarsa dan instansi-instansi pemerintah terkait lainnya sesuai substansi yang diatur.

2) Aspek Substansi

Arah harmonisasi adalah keselarasan konsepsi dengan falsafah negara, tujuan nasional berikut aspirasi yang melingkupinya,Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945,undang-undang lain yang telah ada berikut segala peraturan pelaksanaannya dan kebijakan lainnya yang terkait dengan bidang yang diatur dalam RUU tersebut.

3) Aspek Prosedur

Pemrakarsa RUU mengajukan pengharmonisasian kepada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia,dan selanjutnya terhadap konsepsi RUU yang sudah diharmonisasi tersebut wajib dimintakan

persetujuan sebagai RUU Prolegnas. Sedangkan untuk Prolegda belum ada yang mengatur.

c) Harmonisasi pada tahapan Perancangan Draf Rancangan Undang-Undang

Harmonisasi terhadap suatu rancangan undang-undang (RUU) dilakukan oleh Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia R.I. Harmonisasi tersebut dilaksanakan dalam bentuk Rapat antar Kementerian yang dipimpin oleh Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Sedangkan untuk harmonisasi terhadap suatu rancangan peraturan daerah belum ada suatu ketentuan yang mengaturnya.

3. Aspek Yang perlu Diharmonisasikan

Sementara itu ada 2 aspek yang perlu diharmonisasikan dalam peraturan perundang-undangan ;[189]

1) Aspek yang berkenaan dengan konsepsi materi muatan peraturan perundang-undangan yang meliputi;
   a) Pengharmonisasian konsepsi Materi muatan Rancangan peraturan perundang-undangan dengan Pancasila;
   b) pengharmonisasian konsepsi materi muatan peraturan perundang-undangan dengan undang-undang dasar;
   c) pengharmonisasian Rancangan peraturan perundang-undangan dengan asas pembentukan dan asas materi muatan peraturan perundang-undangan

[189] *Ibid.*

d) pengharmonisasian Materi muatan Rancangan peraturan perundang-undangan secara horizontal agar tidak tumpang tindih dan saling bertentangan;

e) pengharmonisasian Materi muatan Rancangan peraturan perundang-undangan dengan konvensi/ perjanjian internasional yang telah diratifikasi oleh negara Indonesia

f) pengharmonisasian Rancangan peraturan perundang-undangan dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung atas pengujian terhadap peraturan perundang-undangan;

g) pengharmonisasian Rancangan peraturan perundang-undangan dengan teori hukum, pendapat para ahli, yurisprudensi, hukum adat, norma-norma tidak tertulis, Rancangan peraturan perundang-undangan, dan kebijakan-kebijakan yang terkait dengan peraturan perundang-undangan yang akan disusun.

2) Aspek teknik penyusunan peraturan perundang-undangan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan baik yang menyangkut kerangka peraturan perundang-undangan, hal-hal khusus Ragam Bahasa Dan bentuk peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. pengabaian terhadap teknik penyusunan peraturan perundang-undangan tidak dapat menjadi alasan batalnya peraturan perundang-undangan atau

alasan untuk menjadikan Yudisial review akan tetapi akan mengindikasikan penyusunan peraturan perundang-undangan yang tidak baik.

4. Singkronisasi Peraturan Perundang-undangan.

Hal yang tidak dapat dilepaskan juga terkait dengan pengahrmonisasian peraturan perundang-undangan adalah tentang singkronisasi peraturan perundang-undangan maka sebagai baha rujukan tambahan maka sebelunya dapat di jabarkan bahwa sinkronisasi hukum adalah penyelarusan dan penyerasian berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan peraturan perundangundangan yang telah ada dan yang sedang disusun yang mengatur suatu bidang tertentu. Maksud dari kegiatan sinkronisasi adalah agar substansi yang diatur dalain produk perundang-undangan tidak tumpang tindih, saling mclengkapi (suplementer), saling tcrkait, dan scmakin rcndah jenis pengaturannya maka semakin detail dan operasional matcri muatannya. Adapun tujuan dari kegiatan sinkronisasi adalah untuk mcwujudkan landasan pcgaturan suatu bidang tertentu yang dapat memberikan kepastian hukum yang memadai bagi penyelenggaraan bidang tertentu secara efisien dan efektif.[190]

Endang Sumiarni berpendapat, sinkronisasi adalah dengan melihat kesesuaian atau keselarasan peraturan perundang-undangan secara vertical berdasarkan sistematisasi hukum positif yaitu antara perundang-undangan yang Lebih tinggi dengan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah. Sinkronisasi peraturan perundang-undangan sering menimbulkan

[190] Suhartono, *Op Cit*. hal 121

pertentangan mengenai peraturan perundang-undangan yang lebih tepat digunakan untuk kasus tertentu. Oleh karena itu para penegak hukum perlu memperhatikan asasasas berlakunya peraturan perundang-undangan. **Peter Mahmud Marzuki,** terkait sinkronisasi peraturan perundang-undangan terdapat asas lex supcriori derogat legi inferiori yang menjelaskan bahwa apabila tcrjadi pertcntangan antara peraturan perundang-undangan yangSecara hierarki lebih rendah, maka peraturun perundang-undangan yang lebih rendah itu harus disisihkan.[191]

Adapun tujuan dari kcgiatan sinkronisasi adalah untuk mewujudkan landasan pengaturan suatu bidang tertentu yang dapat membcrikan kcpastian hukum yang mcmadui bagi pcnyclenggaraan bidang tcrscbut sccara efisien dan efektir.[192]

Sinkronisasi tcrhadap peraturan pcrundang-undangan dapat dilakukan dengan 2 (dua) cara yaitu:[193]

a. Sinkronisasi Vertikal

   Sinkronisasi. Vertikal yaitu adalah sinkronisasi peraturan perundangundangan dengan peraturan perundang-undangan lain dalam hierarki yang berbeda. Sinkronisasi Vertikal dilakukan dengan melihat apakah suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam suatu bidang tertentu tidak saling bertentangan antara satu dengan yang lain. Menurut Pasal 7 Undang-Undang

[191] Ibid. hal. 122

[192] Novianto M. Hantoro, *Sinkronisasi dan Harmonisasi Pengaturan Mengenai Peraturan Daerah,Seria Uii Maleri Peraluran Daerah Provinsi Bali Nomor 16 Tahun 2009 lenlang Rencana Tala Ruang Wilavah Provínsi Bali Zahun 2009-2029: Wakaria' P3DI Setien DPR Republik Indonesia dan Azza Grajika, 2012*, hal, 9

[193] *Ibid.*

Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menetapkan bahwa Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan terdiri atas:

1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2) Ketetapan Majclis Permusya waratan Rakyat;
3) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Penganti Undang-Undang;
4) Peraturan Pemerintah;
5) Peraturan Presiden;
6) Peraturan Dacrah Provinsi; dan
7) Pcraturan Dacrah Kabupaten/Kota.

Disamping harus memperhatikan hirarkhi pcraturan perundangundangan terscbut di atus, dalam sinkronisasi vertikal, harus juga diperhatikan kronologis tahun dan nomor penctapan pcraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Sinkronisasi secara vertikal bertujuan untuk melihat apakah suatu peraturan perundangan-undangan yang berlaku bagi suatu bidang kehidupan tertentu tidak saling bertentangan, antara satu dengan lainnya apabila dilihat dari sudut vertikal atau hierarki peraturan perundang-undangan yang ada.

b. Sinkronisasi Horisontal

Sinkronisasi Horisontal adalah. sinkronisasi peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan lain

dalam hierarki yang sama. Sinkronisasi; horisontal. dilakukan dengan melihat pada berbagai peraturan perundang-undangan yang sederajat dan mengatur bidang yang sama atau terkait.Sinkronisasi horisontal juga harus dilakukan secara kronologis, yaitu sesuai dengan urutan waktu ditetapkannya peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Sinkronisasi sccaraSinkronisasi Horisontal adalah. horisontal bertujuan untuk menggungkap kenyataan sampai sejauh mana perundang-undangan tertentu serasi secara horisontal, yaitu mempunyai keserasian antara perundang-undangan yang sederajaf mengenai bidang yang sama.

5. Tentang Harmonisasi dan Singkronisasi Hukum

Dalam pembentukan suatu produk hukum, terdapat berbagai hal yang perlu diperhatikan, diantaranya mcmperhatikan hicrariki peraturan perundangundangan, asas-asas pembentukan peraturan perundang undangan, materi muatan, dan asas hukum lain sehingga produk hukum yang akan dibentuk tidak saling bertentangan atau tidak terjadi tumpang tindih pengatutan dengan peraturan perundang-undangan lainnya.

Dengan kata lain perlu dilakukan suatu harmonisasi dan sinkronisasi dalam pembentukan suatu produk hukum Pelaksanaan harmonisasi dan sinkronisasi dari suatu produk hukum tidak terbatas hanya pada saat akan dilakukan pembentukan suatu produk hukum saja, namun pelaksanaan harmonisasi dan sinkronisasi juga dilakukan terhadap produk hukum yang telah terbentuk. Sinkronisasi dan harmonisasi dilakukan karena adanya dinamika hukum atas dibentuk atau diundangkannya suatu

peraturan perundang-undangan baru sehingga menyebabkan beberapa produk hukum tersebut menjadi tidak harmonis atau tidak sinkron dengan peraturan perundang-undangan yang baru diundangkan terscbut.

Prosedur Pengharmonisasian, Pembulatan, dan Pemantapan Konsepsi Rancangan Peraturan Perundang-Undangan secara garis besar dilakukan sebagai berikut:[194]

a. Pemrakarsa mengajukan sccara tertulis permintaan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi rancangan pcraturan pcrundang-undangan kcpada Mentcri Hukum dan HAM.
b. Menteri Hukum dan HAM dalam hal ini Dirjen Peraturan Perundang-undangan atau pejabat yang ditunjuk meneliti kelengkapan scbagaimana dimaksud pada angka 1.
c. Dalam hal kelengkapan yang disertakan belum cukup, Dirjen PP. dalam waktu paling lama 7 (tujuh) hari sejak permintaan koordinasi diterima oleh Menteri Hukum dan HAM, memberitahukan secara tertulis keada pemrakarsa. Untuk memenuhi kelengkapan yang diperlukan.
d. Pemrakarsa dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari telah menyampaikan kelengkapan yang diperlukan kepada Dirjen Peraturan Perundang-undangan.

[194] Direktorat Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan, Direktorat Jendral Peraturan Perundang-undangan 2010. hal 23

e. Jika surat permintaan koordinasi pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi rancangan peraturan perundang-undangan telah cukup disertai dengan kelengkapan yang diperlukan, Dirjen Peraturan Perundang-undangan dalam waktu paling lambat 7 (tujuh) hari setelah kelengkapan dinyatakan cukup, melakukan konsultasi dengan pemrakarsa

f. Segera setalah konsultasi mencapai kesepakatan tentang hal-hal sebagaimana dimaksud pada angka 5, Dirjen Peraturan Perundang-undangan menyampaikan surat permintaan kepada Mentcri atau Lembaga Pemerintah Non Kementerian yang terkait.

g. Segera setelah menerima nama pejabat dan tanggapan resmi yang mewakili menteri atau lembaga non kementerian yang terkait, Dirjen Peraturan Perundang-undangan menugaskan unit kerja di lingkungannya untuk membuat telaah.

h. Telaah dari unit kerja di lingkungan Dirjen Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada angka 7 dilaporkan kepada Dirjen Peraturan Perundang-undangan untuk dibahas bersama dengan hasil pembahasan tersebut dijadikan bahan untuk rapat koordinasi pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi rancangan peraturan perundang- undangan.

i. Hasil pembahasan tersebut dilaporkan kepada Menteri Hukum dan HAM untuk mendapat petunjuk atau arahan' yang akan dijadikan pedoman untuk menyempurnakan hasil telaahan.

j. Dirjen Peraturan Perundang-undangan atau pejabat yang ditunjuk mengundang, pejabat yang ditunjuk mewakili menteri ataulembaga non kementerian yang terkait untuk rapat koordinasi pengharmonisasian, pembulatan,, dan pemantapan konsepsi rancangan peraturan perundang-undangan

k. Rapat-rapat koordinasi pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi rancangan peraturan perundangundangan dipimpin olch Dirjen Peraturan Perundang-undangan atau pejabat yang ditunjuk.

l. Untuk tiap-tiap rapat koordinasi dibuat notula, atau risalah rapat oleh notulis yang ditunjuk oleh pimpinan rapat.

m. Pejabat yang mewakili menteri atau lembaga pemerintahan non kementerian secara berkala melaporkan perkembangan pembahasan rancangan peraturan, perundnagundangan yang bersangkutan kepada menteri atau pimpinan lembaga pemerintah non kementerian yang diwakilinya dengan penjelasan secukupnya tentang pokokpokok permasalahan yang perlu mendapat perhatian atau arahan lebih lanjut

Berdasarkan prosedur pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi rancangan peraturan perundang-undangan yang terdapat dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Peraturan Perundang-undangan, tersebut RUU PDP telah masuk dalam proses pengharmonisasian. Kementerian Komunikasi dan Informasi selaku pemrakarsa, pejabat pelaksana, dan pihak-pihak yang terkait telah melakukan serangkaian rapat koordinasi, mulai dari Rapat Pleno Tingkat I, Rapat antara pemrakarsa dengan yang mewakili menteri atau lembaga pemerintahan non kementerian yang terkait, Rapat Tim Kecil dan Rapat Pleno Tingkat III. Rapat Pleno Tingkat I yang dilaksanakan pada hari Rabu, 13 Februari 2019, diruang Rapal Legiprudensi Lantal Dasar Gedung Dijen PP Kementerian Hukum dan HAM berlangsung cukup susah untuk menennukan kata sepakat dan berakhir dengan pending, dan akan ada Rapat Pleno Tingkat, II' lanjutan yang sampai saat ini belum dilaksanakan. Pengambilan keputusan dalam rapat koordinasi pengharmonisasian RUU PDP ini.dilakukan dengar, musyawarah untuk mufakat. Bclangsungnya musyawarah di sctiap rapatnya tidak sclalu berjalan mulus, jika musyawarah untuk mufakat belum tercapai dikarenakan adanya perbedaan pendapat yang mendasar antara satu atau lebih pejabat yang mewakili menteri atau lembaga pemerintahan non kementerian dengan pemrakarsa, maka Pimpinan rapat dalam meminta untuk dilakukan rapat tersendiri antara pejabat yang terkait pembahasan yang behum mencapai kata sepakat. Hal ini juga terjadi di beberapa Rapat Tim Kecil yang pernah penulis ikuti dalam beberapa Pasal, terkait' sanksi di RUU PDP, pejabat

perwakilan Kejaksaan Agung tidak, sepakat atas rumusan pasal sanksi pidana usulan Kominfo selaku pemrakarsa, oleh karena itu beberapa hari setelahnya dilakukan rapat kembali antara Kominfo dengan Kejaksaan Agung yang membahas mengenai pasal yang memuat ketentuan pidana,schingga dari rapat tersebut ditemukan kata sepakat.[195]

Mencermati istilah harmonisasi dan sinkronisasi sebagaimana diuraikan di atas dapat disimpulkan bahwa kedua istilah ini memiliki mukna yang humpir suma yuitu upuya untuk merculisasikan kesclarasan dan mengatasi perbedaan atau pertentangan hukum demi kesatuan sistem hukum, baik tcrhadap rancangan peraturan perundang-undangan yang sedang dibuat maupun peraturan perundang-undangan yang telah berlaku.Harmonisasi dan sinkronisasi hukum scbagai suatu proscs dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, mengatasi hal-hal yang bertentangan antar norma-norma hukum' di dalam peraturan pcrundangundangan, schingga tcrbentuk peraturan perundangundangan yang sinkron, selaras, serasi, seimbang, terintegrasi dan konsisten serta taat asas. Selain dilakukan pada saat pembentukan suatu produk hukum,harmonisasi dan sinkronisasi hukum juga, dilakukan terhadap produk hukum yang telah terbentuk karena adanya dinamika hukum atas dibentuk atau diundangkannya suatu peraturan perundang-undangan, baru sehingga menyebabkan beberapa produk hukum tersebut menjadi tidak harmonis atau tidak sinkron dengan peraturan perundang-undangan yang baru diundangkan tersebut.

[195] *Ibid.*

F. PENGUJIAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN SEBELUM DIUNDANGKAN (*PRA-FACTUM REVIEW*)

Pengujian peraturan perundang-undangan merupakan suatu wewenang untuk menilai apakah suatu isi suatu peraturan perundang-undangan sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya, serta apakah suatu kekuasaan tertentu berhak mengeluarkan suatu peraturan tertentu.[196]

Menurut **Ph. Kleintjes**, sebagaimana dikutip **Sri Soemantri**, membedakan dua hak pengujian terhadap peraturan perundang.undangan. Dua hak pengujian tersebut antara lain:[197]

a. Hak menguji formal (*formele toetsingrecht*), yaitu wewenang untuk menilai apakah suatu produk legislatif seperti undang undang telah dibentuk dengan prosedur sebagaimana telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.Pengertian hak menguji formal ini menunjukkan bahwa yang dinilai atau diuji adalah prosedur yang ditempuh dalam pembentukan suatu undang-undang.
b. Hak menguji materiil (*materiele toetsingrecht*), yaitu wewenang untuk menilai apakah substansi suatu peraturan per.undang-undangan telah sesuai atau justru bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi derajatnya, serta apakah suatu kekuasaan tertentu (*verordenende tacht*) berhak mengeluarkan suatu peraturan tertentu." Jadi hak menguji material berkaitan dengan isi dari suatu

[196] Machmud Aziz, "Pengujian Peraturan Perundang-Undangan dalam Sistem Perundang-Undangan di Indonesia", Jurnal Konstitusi, 7, 5 (2010), hlm. 127
[197] Sri Soemantri M., 1997. *Hak Uji Material di Indonesia* Bandung: Alumni,.hal.6.

peraturan perundang-undangan dalam hubungannya dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.

Dalam kajian *Toetsingsrecht* (hak menguji) dalam Penyelesaian Sengketa Peraturan Perundang-Undangan Melalui Jalur *Non-Litigasi* istilah kepustakaan Belanda, hak menguji tersebut kemudian dibagi dua inenjadi hak menguji formal (*formele toetsubfsrecht*) dan hak menguji material (*materiele toetsingsrech*). Hak menguji formil adalah wewenang untuk menilai apakah produk legislatif dibentuk melalul prosedur yang tepat menurut hukum,sedangkan hak mengujl material adalah wewenang untuk menyelidiki dan kemudian menilai apakah produk hukum isinya sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya.[198]

Pada dasasrnya dalam konsep dari *trias politica,* memberikan konsekuensi adanya pembagian kekuasaan, yakni eksekutif ,legislative dan yudikatif. Ketiga lembaga tersebut dapat melakukan pengujian terhadap produk hukum (peraturan perundang-undangan) dengan cara yang berbeda-beda. Oleh lembaga eksekutif dapat melakukan eksekutif review yakni lebih terhadap keputusan yang bersifat abstrak dan mengatur, serta mengikat secara umum atau disebut regeling. Lembaga legislatif dapat melakukan legislatif review dalam hal ini dlakukan oleh DPR terhadap Peraturan Pemerintah Pengganti Undangundang (Perpu). Perpu yang dibuat oleh Presiden harus mendapat persetujuan DPR dan disinilah DPR dapat melaksanakan peran *Legislatif Review*. Sedangkan lembaga yudikatif sebagai kekuasaan kehakiman

[198] Nurmi Aliyatul Syakira . M. Aris Munandar. 2020. *Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan, Melalui Penyelesaian Sengketa Peraturan Perundang-undangan Jalur Non Litigasi*, Giuepedia. hal 100

berwenang melakukan pengujiian terhadap produk hukum apabila telah terjadi konflik terhadap peraturan perundang-undangan. Di. Indonesia, penyelesaian konflik peraturan perundang-undangan dapat dilakukan melalui pengujian atau dikenal istilah Judicial Review atau pengujian terhadap produk hukum. Kewenangan melakukan pengujian (judicial review) ini juga dipercaya dilakukan untuk menjalankan fungsi check and balances di antara lembaga pemegang kekuasaan negara. Secara teori, fungsi tersebut dilakukan untuk menghindari kesewenang-wenangan lembaga-lembaga negara.[199]

Secara sederhana dapat digambarkan melalui skema berikut:

Bagan III Pengujian Produk Hukum[200]



Uji material memang seringkali disempitkan sekedar pada pengujian peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh lembaga yudisial. Dahulu pengujian oleh lembaga yudisial hanya dilakukan Mahkamah Agung. Namun saat ini Mahkamah Konstitusi menjadi salah satu lembaga yudisial yang berfungsi melakukan pengujian terhadap Undang-Undang. Uji material yang dilakukan oleh lembaga yudisial seperti Mahkamah Agung dan Mahkamah

[199] *Ibid.*
[200] *Ibid.*

Konstitusi disebut sebagai judicial review, uji material oleh lembaga eksekutif sebagai executive review, dan oleh lembaga legislatif sebagai legislative review.[201]

Menurut Bagir Manan, sebagaimana dikutip Ni'matul Huda, terdapat tiga kategori besar pengujian peraturan perundang-undangan (dan perbuatan administrasi negara), yaitu pengujian oleh badan peradilan (*judicial review*), pengujian oleh badan yang bersifat politik (*political review*), dan pengujian oleh pejabat atau badan administrasi negara (*administrative review*).[202] Yang dimaksud Bagir Manan dengan political review dapat disamakan dengan *legislative review*, sedangkan administrative review serupa *dengan executive review*.[203]

1. Uji Materiil Oleh Badan Peradilan (*Judicial Review*)

Uji materiil oleh badan peradilan menunjukkan berjalannya mekanisne check un bulunces dalam pernerintahan. *judicial review*; menurut Aronson, Dyer, dan Groves; mengkontrol bagaimana kekuasaan atau kewenangan tersebut dijalankan."Menurut Henry Steele Cormager *judicial review* mengusik wewenang pembuatan kebijakan lembaga-lernbaga perwakilan yang menjadi produk proses pemilihan."Terusiknya wewenang pembuatan kebijakan tersebutjuga digambarkan oleh Hakim Brennan dalam perkara *Church of Scientology v Woodward*. Menurut Hakim Brennan

[201] Imam Soebechi, *Judicial Review di Indonesia, Varia Peradilan Tahun XXVI Nomor 299 Oktober 2010*, hal.19 - 20. Lihat juga Sri Soemantri, lbid, hlm.15,UII Press, 2005),hal.73

[202] Ni'matul Huda, Negara Hukum, *Demokrasi dan Judicial Review* Yogyakarta;UII Press, 2005 hal. 73

[203] Victor Imanuel W. Nele. 2013. *Konsep Uji Materil, Kajian Pembentukan dan Ujian Materil Peraturan Kebijakan di Indonesia*. Setarapress Hal. 27-28

judicial review tidak lebih dan tidak kurang dari penegakan negara hukum atas tindakan pemerintahan yang dilakukan; ini artinya tindakan pemerintahan dicegah untuk melampaui kewenangan clan fungsi yang diberikan.[204]

2. Uji Materiil oleh Eksekutif (Executive Review)

Executive review adalah uji materil yang dilakukan lembaga eksekutif terhadap peraturan perundang-undangan. Dalam konteks Indonesia, peraturan perundang-undangan yang diuji bukanlah undang-undang melainkan peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang. Contoh mekanisme executive review adalah mekanisme pengujian terhadap Peraturan Daerah yang dilakukan oleh Pemerintah (Pusat).[205]

3. Uji Materil oleh Legislatif (*Legislative Review*)

Legislative review adalah uji materiil yang dilakukan lembaga legislatif terhadap peraturan perundang-undangan. Dalam konteks Indonesia, legislative review dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) terhadap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu). Berdasarkan Pasal 22 Ayat (1),(2), dan(3) Undang-Undang Dasar 1945(UUD NKRI 1945), peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang yang dibuat oleh Presiden harus mendapat persetujuan DPR. Dalam mekanisme inilah DPR memiliki peran *legislative review*.

[204] Robin Creyke et.al, *Control of Government Action: Text, Cases and Commen tary* (Chatswood: Lexis Nexis, 2009), hal.404 Dalam Ibid. Hal 28

[205] Imam Soebechi, 2012 *Judicial Review Perda Pajak dan Retribusi Daerah.* Sinar Grafika; Jakarta.hal 19

Sebagaimana dijelaskan sebelumnya, bentuk-bentuk Pengujian tersebut tidak dapat dilakukan terhadap semuajenis peraturan perundang-undangan. Hak menguji dapat dilakukan olehorgan yang memiliki kewenangan untuk itu dengan melihat substansi pengujian atau peraturan perundang-undangan yang akan diuji. Kaitan antara substansi pengujian dan organ yang melakukan pengujian Sebagai Berikut:[206]

Tabel III Hak Menguji (*Toetsingrecht*)
dilihat dari Substansi dan Organ Pengujinya

	Hak Menguji	**Organ Penguji**		
		Yudisial	**Legislatif**	**Eksekutif**
Substansi Pengujian	Undang-Undang Dasar Terhadap Undang-undang	Berwenang	Berwenang	Tidak Berwenang
	Peraturan Perungang-undangan di Bawah Undang-undang Terhadap Undang-undang	Berwenang	Berwenang	Berwenang
	Keputusan tata Usaha Negara	Berwenang	Tidak Berwenang	Berwenang

(Sumber: Imam Soebechi, Judicial Review di Indonesia Hal. 20 Dalam Victor Imanuel W. Nele. 2013. *Konsep Uji Materil, Kajian Pembentukan dan Ujian Materil Peraturan Kebijakan di Indonesia*. Setarapress Hal 30)

Dengan demikian dalam seketa system hukum di Indonesia lebih dikenal pengujian undang-undang berada pada wilaya yudisial atau sering disebut dengan *Judicail Review*. Adanya pengujian peraturan perundang-undangan, dalam arti judicial review, adalah untuk melindungi Konstitusi dari

[206] Victor Imanuel W. Nele. 2013. *Konsep Uji Materil… Op Cit* Hal 29

pelanggaran atau penyimpangan yang mungkin dilakukan oleh badan legislatif atau tindakan-tindakan eksekutif. Dengan kata lain, hak menguji itu diperlukan untuk mempertahankan supremasi Konstitusi (*supremacy Constitution*).[207]

Dalam Konstitusi Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) Tahun 1945, pengujian peraturan perundang-undangan menjadi kewenangan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Kewenangan pengujian oleh Mahkamah Agung diatur dalam Pasal 24 A ayat (1), "Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundangundangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang".

Sedangkan kewenangan pengujian oleh Mahkamah Konstitusi diatur dalam Pasal Pasal 24 C ayat (1), "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UndangUndang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum".

Pengujian peraturan perundang-undangan yang berada dalam dua wilayah kekuasaan kehakiman ini menimbulkan beragam persoalan. Dalam artikel ini ditunjukkan, di antara persoalan tersebut adalah potensi konflik kelembagaan antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi,

[207] Lutfil Ansori, 2018. *Pengujian Peraturan Perundang-Undangan* . Malang: Setara Press, , hal.7

ketidaksinkronan peraturan perundang-undangan yang satu dengan yang di atasnya, juga kerancuan dalam jenis peraturan perundang-undangan tertentu, yang dari Konstitusi tidak disebutkan siapa yang berwenang mengujinya namun sangat mungkin menimbulkan masalah konstitusional, yaitu Ketetapan majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR) dan Peraturan Pemerintah pengganti Undang-Undang (Perppu).

Pembahasan tentang permasalahan pengujian peraturan perundang-undangan yang tidak terintegrasi sebenarnya telah banyak ditulis. Nafiatul Munawaroh dan Maryam Nur Hidayati misalnya, yang memandang penting integrasi dengan alasan untuk melakukan harmonisasi antar peraturan perundang-undangan, memaksimalkan perlindungan hak konstitusional warga negara, dan mewujudkan supremasi Konstitusi.[208] Muhammad Ishar Helmi mengatakan integrasi pengujian diperlukan, karena kondisi Mahkamah Agung yang tidak ideal untuk menguji peraturan perundang-undangan. Ketidakidealan itu terletak pada kewenangan Mahkamah yang sangat banyak, yaitu mengelola teknis yudisial dan organisasi, administrasi, serta financial di Mahkamah Agung dan Badan Peradilan di bawahnya, kasasi, dan ditambah dengan uji materi, sehingga dapat mengakibatkan menumpuknya perkara di sana. Kondisi itu diperparah dengan model uji materi yang mengabaikan prinsip audi et alteram partem, yakni keterangan didengarkan oleh para pihak di dalam persidangan, dan juga prinsip persidangan yang bersifat terbuka dan

[208] Nafiatul Munawaroh dan Maryam Nur Hidayati, "*Integrasi Pengujian Peraturan Perundang-undangan di Mahkamah Konstitusi Sebagai Upaya Pembangunan Hukum Indonesia", Jurnal Hukum Ius Quia Iustum,* 2015, hal. 255-268.

umum, sebagaimana di Mahkamah Konstitusi.[209] Achmad dan Mulyanto juga menguraikan problematika pengujian yang tidak terintegrasi, yaitu menyulitkan integrasi pengawalan hierarki norma dalam rangka penegakan Konstitusi dan kemungkinan terjadinya perbedaan putus an atau penafsiran peraturan perundang-undangan yang diuji.[210] Janpatar Simamora menyebut pengujian yang tidak terintegrasi berpo tensi menimbulkan rusaknya pilar-pilar hukum, disebabkan obyek kewenangan yang diuji sekalipun berbeda sesungguhnya tetap berada dalam satu jenjang hierarki peraturan yang saling terkait satu sama lain.[211]

Setelah pembahasan sebelumnya tersebut di mana yang dominan pada negara Indonesia ketika membahas tentang pengujian undang-undang maka arahnya pada wilayah Yudisial review sedangkan pada wilayah eksekutif maupun legislatif review masih menjadi pembahasan atau perdebatan di kalangan para pakar namun secara ringkasnya antara yudisi review eksekuty review dan legislatif review dalam mekanisme pembuatan peraturan perundang-undangan dapat dipisahkan dengan melihat waktu pemberlakuan suatu undang-undang artinya dalam hal ini Yudisial review dapat diterapkan ketika undang-undang itu telah berlaku atau kita sebut dengan Post-factum. Hal ini dapat dilihat karena Peraturan perundang-undangan itu sendiri adalah domain atau produk dari eksekutif dan legislatif sehingga pihak Yudisial tidak dapat atau baru dapat menguji suatu peraturan perundang-undangan ketika

[209] Muhammad Ishar Helmi, "*Penyelesaian Satu Atap Perkara Judicial Review di Mahkamah Konstitusi", Salam: Jurnal Sosial & Budaya Syar-i,* (2019), hal. 97-112.

[210] Achmad dan Mulyanto, "*Problematika Pengujian Peraturan Perundangundangan (Judicial Review) pada Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi*", Yustisia,(2013), hal. 57-65.

[211] Janpatar Simamora, "Analisa Yuridis terhadap Model Kewenangan Judicial Review di Indonesia", Mimbar Hukum, 25, 3 (2013), hal. 399

undang-undang itu telah di produk atau telah dibuat oleh lembaga yang memiliki kewenangan dalam hal ini lembaga Legislatif dan Eksekutif di sisi lain posisi eksekutif dan legislatif review bisa dilaksanakan pada wilayah sebelum undang-undang itu diberlakukan atau dalam paradigma penulisan ini disebut dengan Pra-Fakum Hal ini karena melihat produk peraturan perundang-undangan itu sendiri adalah produk lembaga eksekutif dan legislatif sehingga pelaksanaan pengujian sebelum berlakunya undang-undang tersebut dapat dilakukan oleh lembaga itu sendiri.

sehingga dengan demikian selanjutnya dalam rujukan ini akan melihat bagaimana pengujian terhadap suatu peraturan perundang-undangan dilihat dari setelah berlakunya dan sebelum berlakunya atau disebut dengan *Cosvakum* dan *Pravaktum* :

1. Pengujian Peraturan Perundang-undangan Setelah Berlaku

Pengujian Peraturan Perundang-undangan setelah belakuknya undang-undang tersebut sebagaiman yang telah di jaleskan seblumnya berada di wilayah *Jucial review* dimana Pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar merupakan salah satu kewenangan Mahkamah Konsitusi yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar. Dalam hal kewenangan untuk menguji undang-undang terhadap Undang.Undang Dasar, kewenangan tersebut dapat dikembalikan kepada fungsi constitutional review, baik dalam konteks tugasnya menjaga bekerjanya prinsip checks and balances maupun dalam konteks tugasnya melindungi

hak-hak konstitusional warga negara.[212] Dalam sejarah pengaturan mengenai pengujian peraturan perundang-undangan pada masa berlakunya Undang-Undang Dasar, pertama kali diatur dalam UndangUndang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, yang mengatur pengujian terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang undang merupakan kewenangan Mahkamah Agung Setelah perubahan Undang-Undang Dasar 1945, kewenangan tersebut tetap menjadi kewenangan Mahkamah Agung, tetapi untuk Peraturan Perundang-undangan terhadap Undang-Undang Dasar 1945 merupakan kewenangan Mahkamah Konsitusi.[213]

Hak menguji secara materiil terhadap undang-undang merupakan suatu kewenangan yang diberikan kepada badan peradilan untuk menguji apakah suatu peraturan tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Kewenangan ini diberikan kepada Mahkamah Agung agar peraturan yang dibuat oleh lembaga legislatif dan eksekutif dapat diuji apakah sesuai atau tidak dengan peraturan yang lebih tinggi. Kewenangan Mahkamah Agung dalam hak menguji materiil terhadap peraturan perundang-undangan dibatasi hanya terhadap peraturan-peraturan di bawah undang-.undang. Implementasi dari peraturan perundang-undangan tersebut dituangkan dalam Peraturan Mahkamah Agung (Perma) yaitu Perma Nomor 02 Tahun 2002 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Wewenang Mahkamah Konstitusi oleh Mahkamah Agung. Prosedur atau tata cara hak

[212]I . D. G. Palguna, 2019, *Mahkamah Konstitusi, Dasar Pemikiran, Kewenangan, dan Perbandingan Dengan Negara Lain*, Jakarta: Konpress, hal. 146

[213] Ahmad Edi Subiayanto.2020. *Pengujian Peraturan Perundang-undangan*, Rajawali Press. hal. 7

uji materiil diatur dalam Perma, dengan pertimbangan ketentuanketentuan undang-undang yang mengatur hak uji materiil tersebut bersifat singkat tanpa mengatur tentang tata cara atau prosedur pelaksanaan hak uji materil. Seyogianya hal ini diatur dalam bentukundang-undang, karena berkaitan dengan masalah hukum acara yang berlaku di Mahkamah Agung dalam fungsi menjalankan peradilan. Pelaksanaan hak menguji undang-undang (*judicial review*) dalam praktiknya belum optimal karena masih mengandung kelemahan-kelemahan. Hak menguji yang menjadi wewenang Mahkamah Agung terbatas kepada peraturan perundang undangan di bawah undang-undang, yang artinya tidak sepenuhnya berada di bawah kendali Mahkamah Agung, tetapi masih di bawah kendali birokrasi politik. Rumusan seperti ini merupakan cermin kondisi yang terjadi saat itu, yaitu terjadinya tarik menarik antara dua kekuatan yang berlawanan dalam pembahasan pada saat menyusun undang-undang yang pertama memuat masalah judicial review yakni Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Kekuasaan Pokok Kehakiman yaitu, antara pihak yang menghendaki Mahkamah Agung mandiri dengan kelompok yang menentang Mahkamah Agung mandiri. Mengingat kondisi sosial politik pada masa reformasi yang dinamis dan menghendaki praktik kehidupan demokrasi yang lebih baik, Majelis Permusyawaratan Rakyat membentuk lembaga Mahkamah Konstitusi untuk menjaga agar pemerintahan berjalan seimbang, tidak sewenang-wenang, lahirlah Undang-undang Mahkamah Konstitusi. Lahirnya undang-undang yang mengatur tentang Mahkamah Konstitusi membawa konsekuensi adanya perubahan terhadap beberapa

peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kewenangan Mahkamah Agung karena beberapa kewenangan Mahkamah Agung yang ada dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi, yaitu hak menguji undang-undang (*judicial review*).[214]

Selain itu terhadap Pengujian Undang-undang yang dilakukan di Mahkamah konstitusi dibedakan menjadi dua, yaitu penguian formil (*Formele Toetsingsrecht*) dan pengujian materil. Pengujian Undang-Undang secara formil diatur dalam Pasal 51 Ayat (3) huruf a UU MK yang pada intinya menguji konstitusionalitas bentuk Undangundang. Dengan demikian, dapat dipahami bahwa pengujian formil menekankan pada formalitas pembentukan Undang-undang. Beberapa unsur yang termasuk ke dalam formalitas pembentukan undangundang antara lain adalah lembaga yang mengusulkan dan membentuk undang-undang, prosedur sampai dengan pengesahan pengambilan keputusan.

Selanjutnya, Pasal 4 ayat (3) PMK Nomor 01/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Pengujian Undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah dijelaskan bahwa pengujian formil adalah pengujian undang-undang berkenaan dengan bentuk dan pembentukan undang undang yang meliputi pembahasan, pengesahan,pengundangan, dan pemberlakuan.

Sedangkan Berdasarkan Pasal 51 Ayat (3) huruf b Undang-Undang Mahkamah Konstitusi dapat diambil suatu pengertian bahwa pengujlan undang-undang secara materil adalah pengujian terhadap materi muatan

[214] *Ibid*. hal 18-19

terhadap ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang yang dianggap bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Pengaturan lebih lanjut mengenai pengujian materil terdapat dalam pasal 4 ayat (2) PMK No.06/PMK/2005 Tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang yang menyatakan:"Pengujian materil adalah pengujian Undang-undang yang berkenaan dengan materi muatan dalam ayat,pasal, dan/atau bagian undang-undang yang dianggap bertentangan dengan UUD NRI tahun 1945".

Adapun terkait kewenangan Mahkamah Agung Menurut Pasal 24A ayat (1) UUD 1945, kewenangan Mahkamah agung yang di jabarkan dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 Tentang kekuasaan kehakiman , pasal 11 Ayat (2) adalah:

1) Mengadili pada tingkat kasasi terhadap putusan yang diberikan pada tingkat terakhir oleh pengadilan di semua lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung, kecuali undang-undang menentukan lain;
2) menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang;dan
3) kewenangan lainnya yang diberikan undang-undang.

Lebih lanjut dalam pasal 31 ayat (1) dan (2) UU No.5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung menyebutkan Kewenangan Mahkamah Agung terkait dengan *judicial review* adalah sebagai berikut:

1) Mahkamah Agung mempunyai wewenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang.
2) Mahkamah Agung menyatakan tidak sah peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang atas alasan bertentangan dengan. peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau pembentukannya tidak memenuhi ketentuan yang berlaku.

2. Pengujian Peraturan Perundang-undangan sebelum diberlakukan

Lahir sebagai kata bahasa latin, *factum* adalah bentuk tunggal untuk facta atau *factums*, nomina tunggal yang pada awal kemunculannya dikaitkan dengan persoalan hukum dan filsafah, Karena itu juga dalam pola pembentukannya kata ini masih satu kerabat dengan kata-kata lain yang sering diarti-tunggalkan jamaknya, seperti datum (data), medium (media) dan bentuk definitif visum (visa). Kata-kata lain yang bernasib sama sebut saja alim (ulama), alumnus (alumni) dan roh (arwah).[215]

Pra-Faktum dala Pendekatan Ilmu Hukum adalah suatu situasi atau kondisi yang terjadi sebelum adanya fakta atau peristiwa yang menjadi objek hukum. Dalam konteks ini, pra faktum merujuk pada kondisi atau situasi yang mempengaruhi atau memengaruhi terjadinya fakta atau peristiwa yang diatur oleh hukum. Contohnya, dalam kasus perjanjian bisnis antara dua belah pihak, pra-faktum bisa meliputi Kondisi-kondisi yang mendorong terjadinya perjanjian tersebut, seperti situasi ekonomi yang tidak stabil atau adanya persaingan bisnis yang ketat. Factor-Faktor

[215] *https://www.kompasiana.com (20 Oktober 2022)….. Op Cit*

ini dapat mempengaruhi atau mempengaruhi bagaimana kedua belah pihak Dalam ilmu hukum melakukan negoisasi mencapai kesepakatan. Dalam ilmu hukum, para faktur dapat menjadi penting untuk dipertimbangkan ketika merumuskan dan menafsirkan hukum karena faktor ini dapat mempengaruhi Bagaimana suatu aturan atau prinsip hukum diterapkan Dalam situasi tertentu dengan mempertimbangkan *Pra-Faktum*, Pengambil keputusan dapat membuat keputusan yang lebih tepat dan adil dalam menyelesaikan kasus atau masalah hukum yang kompleks.

Penggunaan kata fakta sejatinya hanya merujuk pada pengartian jamak. Sedangkan, dalam bentuk mufrad, kata yang berarti kejadian sebenarnya itu seharusnya faktum jika dirujuk untuk pengertian 'satu kebenaran.[216]

Factum sendiri dalam beberapa bahasa di Negara-negra Eropa khususnya seperti Jerman, Perancis sampai Rusia mendefinisikan sebagai suatu fakta atau peristiwa,[217] Oleh sebab itu itu kata pra factum dan cost-faktum atau pas-factum dalam beberapa negara mendefinisikan seperti kata sebelum peristiwa atau setelah peristiwa maka terminologi ini yang banyak dimasukkan dalam mengilustrasikan sebuah peristiwa peristiwa hukum seperti di hukum pidana memasukkan sebelum kejadian pidana dan dampak setelah ke jadian pidana, juga pernah digunakan dalam sidang mahkamah konstitusi oleh Profesor Doktor Yusril Ihza Mahendra dalam menafsirkan suatu kejadian menggunakan kata Pas faktum, yang

[216] *Ibid.*
[217] *Ibid.*

dimaksud adalah sebuah penilaian setelah peristiwa terjadi, maka dalam kaitan tulisan ini factum atau pra factum dimaksudkan adalah pengujian terhadap suatu peraturan perundang-undangan sebelum peraturan perundang-undangan itu diberlakukan maka peristiwa yang dimaksud dalam definisi bahasa faktum sebelumnya adalah pemberlakuan peraturan perundang-undangan dalam tulisan Ini. berkaitan dengan itu.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa mekanisme untuk mengatasi benturan antara undang-undang yang satu dan undang-undang yang lain atau *Conflik of norma* dapat dibagi menjadi dua yakni melakukan pengujian sebelum undang-undang itu berlaku atau setelah undang-undang itu berlaku maka dari hal itu juga dapat kita sebutkan bahwa pengujian undang-undang berbenturan dengan undang-undang yang lain atau *Conflik of Norma* sebelum berlakunya undang-undang tersebut dapat dianggap sebagai *Pra-Faktum Review* dan setelah undang-undang berlaku dapat disebut sebagai *Cos-Faktum Review*. *Prafaktum Review* biasa dilakukan oleh badan legislatif atau eksekutif review sebagai badan pembentuk undang-undang Maka sebagai badan pembentuk undang-undang maka merekalah yang memiliki wilayah dan kewenangan untuk melakukan review sebelum undang-undang itu diberlakukan sedangkan *Cos Faktum Review* dilakukan setelah undang-undang itu berlaku pada umumnya dilaksanakan oleh lembaga Yudisial yang kita kenal di Indonesia dengan Yudisial Review, maka dari pembagian dan sekema ini dapat kita temukan bahwa pengujian atau review terhadap suatu peraturan

perundang-undangan bisa dilakukan sebelum undang-undang diberlakukan dan undang-undang telah diberlakukan.

Di beberapa negara mekanisme perfektum terhadap peraturan perundang-undangan seperti di Jerman dilakukan oleh eksekutif sebagai pembentuk penilai dan yang melakukan evaluasi terhadap peraturan perundang-undangan, Sedangkan di Indonesia melalui Executive review telah ada mekanisme nya namun mengalami pembaharuan dan perubahan Waktu demi waktu sesuai arahan peraturan perundang-undangan yang mengaturnya .[218]

Di Indonesia mekanisme yang biasa disebut dengan *Cosfaktum*, yaitu kewenangan yang telah dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi (MK) dan Mahkamah Agung (MA) untuk menguji sebuah peraturan Perundang-undang lalu mengambil putusan apakah peraturan Perundang-undang itu dibatalkan atau tidak, namun mekanisme ini terdapat kelemahan yang dimaksud adalah pengujian dilakukan saat undang-undang itu telah berlaku ditambah lagi syaratnya yaitu jika ada pihak yang mengajukan *yudicial review*, namun jika tidak! Maka hal yang terjadi adalah undang-undang tersebut berlaku ditengah-tengah masyarakat, tentu sangat berbahaya bila katakanlah undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang mengamanatkan bahwa pemanfaatan kekayaan alam dilakukan sebesar-besarnya demi kemakmuran rakyat, diarahkan berbeda oleh undang-undang turunannya dan undang-undang tersebut tetap berlaku karena tidak ada pihak yang mngajukan *yudicial review* terhadap undang-undang

[218] Hayyan Ul Haq, *disamapaikan pada …… Op cit.*

tersebut. Sehingga penelitian ini akan merumuskan upaya maksimal untuk mengatasi confilik norma atau conflik peraturan perundang-undangan di indoneisa yang walaubun sebenarnya upaya tersebut sudah dimulai[219]

Jadi dengan demikan mekanismi *Prafaktum* dalam pembetukan dan pemberlakukan Perundang-undangan adalah pihak independen dapat menambahkan sebuah konsep digunakan dalam suatu Memproduksi perundang-undangan atau juga bahakan mengelola Peraturan Perundang-undangan. Hal tersebut adalah salah satu upaya membatasi interpretasi terhadap setiap pasal dalam suatu produk hukum atau dalam pandangan lain adalah upaya untuk menkoherenkan setiap pendapat orang atau masyarakat dalam memaknai sebuah peraturan perundang-undangan, demi tidak terjadinya ambiguitas dalam penafsiran setiap perodak hukum yang berujung pada konflik norma. Disebutkan pula sedikit banyak *On the Legal Linguistic Game* berangkat dari teori hukum kebenaran yang dianut oleh para pencetusnya, cita-cita akan menkohenrenkan sistem hukum di negara tersebut.

Sebagaimana yang telah disampaikan sebelumnya bahwa di Indonesia sendiri masih terjadi berbagai macam pendapat terhadap mekanisme atau upaya untuk mengatasi ketidakserasian antara peraturan perundang-undangan yang satu dan peraturan perundang-undangan yang lain artinya mekanisme yang diperdebatkan adalah Apakah Indonesia benar-benar akan menerapkan eksekutif review dan legislatif review dalam

[219] *Ibid*

pengujian peraturan perundang-undangan sebelum undang-undang itu diberlakukan.

Di Indonesia sendiri sebagaimana pembahasan sebelumnya telah ada mekanisme yang dipandang oleh beberapa pakar telah mewakili upaya untuk mengatasi ketidak serasian antara undang-undang 1 dan undang-undang yang lain di mana upaya tersebut adalah sebelum undang-undang itu diberlakukan yakni mekanisme harmonisasi peraturan perundang-undangan dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan Adapun mekanisme ini apakah dapat dipandang sebagai sebuah mekanisme legislatif review atau juga eksekutif review paling tidak mekanisme ini berupaya untuk mengatasi adanya benturan satu peraturan perundang-undangan dan peraturan perundang-undangan yang lainnya Adapun mekanisme ini dapat digambarkan secara singkat sebagai berikut.

Departemen Hukum dan HAM, yang mewakili Pemerintah dalam penyusunan Prolegnas, selalu menghadapi persoalan karena tidak dapat melarang atau membatasi prakarsa departemen dalam mengajukan usulan prolegnas baru, apalagi jika program yang diusulkan tersebut benar-benar penting dan perlu untuk melaksanakan penyelenggaraan negara dan kepemerintahan, misalnya, penyelenggaraan pemilu dan parpol serta keinginan untuk mengubah pengaturan mengenai Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial, dan Mahkamah Agung. Belum lagi ditambah dengan RUU yang berasal dari pemerintah tetapi tidak berhasil melalui pintu pemerintah, maka diperjuangkan untuk menjadi RUU usul DPR.

Posisi tawar terhadap pengajuan RUU baru untuk masuk dalam prolegnas merupakan salah satu persoalan tersendiri karena ternyata DPR-RI, melalui Balegnya, juga mengajukan usulan RUU baru di luar prolegnas yang jumlahnya 284 RUU tersebut. Dengan demikian, makna Prolegnas 2005-2009 sebagai acuan instrumen perencanaan yang terpadu dan sistematis belum sepenuhnya mengikat. Jika Pasal 17 ayat (3) tersebut dibiarkan berkembang dan tanpa kendali, maka yang terjadi adalah munculnya inflasi jumlah Rancangan Undang-undang yang berakibat "lebih besar dari pasak", terkait dengan kemampuan DPR-RI dan Pemerintah untuk menyelesaikan program tersebut. Pemerintah pada dasarnya menunggu diundang untuk membahas suatu Rancangan Undang-undang karena konsekuensi dari pergeseran kekuasaan pembentukan undang-undang berdasarkan Undang-undang Dasar 1945 dan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Jadi, kemampuan DPR-RI lebih dipertaruhkan untuk menyelesaikan Rancangan Undang-undang, dibandingkan dengan Pemerintah. Selain itu, sistem hukum yang berlaku di negara kita juga paling tidak ada 3, yaitu sistem hukum adat, hukum Islam, dan hukum barat. Dengan 3 sistem hukum yang masih berlaku dan dihormati di negara kita, maka potensi untuk terjadi ketidakharmonisan sangat mungkin. Kemudian, lembaga/instansi yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan juga banyak sekali, hitung saja berapa departemen yang ada, berapa kementerian negara yang ada, berapa lembaga pemerintah nondepartemen yang ada, dan berapa komisi/dewan yang ada. Ditambah

lagi, berapa provinsi dan berapa kabupaten/kota terkait dengan pembentukan peraturan perundang-undangan di daerah.

Upaya pengharmonisasian peraturan perundang-undangan dilakukan, selain untuk memenuhi ketentuan Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, paling tidak ada 3 alasan lain yang perlu dipertimbangkan, yaitu (1) Peraturan perundang-undangan merupakan bagian integral dari sistem hukum. (2) Peraturan perundang-undangan dapat diuji (*judicial review*) baik secara materiel maupun formal dan menjamin proses pembentukan peraturan perundang-undangan dilakukan secara taat asas demi kepastian hukum

Adapun Kementerian Hukum dan HAM sebagai lembaga negara dalam hal ini lingkup eksekutif atau pemerintahan berdasarkan peraturan menteri hukum dan Ham nomor 32 tahun 2017 tentang tata cara penyelesaian sengketa peraturan perundang-undangan menyatakan bahwa Apabila terjadi pertentangan antara Peraturan perundang-undangan dan peraturan perundang-undangan lainnya maka berdasarkan ketentuan tersebut menyatakan beberapa hal;[220]

1. Apabila terjadi pertentangan norma antara peraturan yang satu dengan peraturan yang lain maka Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia akan memeriksa dari segi Rancangan peraturan perundang-undangan yang dianggap bertentangan

[220] Nurmi Aliyatul Syakira . M. Aris Munandar. 2020. *Harmonisasi Peraturan Perundang…. Op Cit.* Hal. 103.

2. selanjutnya melakukan mediasi antara para pihak atau antara pemohon dan termohon
3. jika tercapai kesepakatan maka Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia akan meminta untuk memperbaiki norma tersebut agar tidak bertentangan dengan peraturan lain.
4. jika tidak terjadi kesepakatan maka Kementerian Hukum dan HAM akan menyampaikan kepada presiden dalam rapat kabinet agar memerintahkan pemberesan konflik normal sesuai hasil pemeriksaan
5. Adapun posisi majelis memeriksa dalam penyelesaian sengketa non litigasi ini tidak memutus atau mengadili mana yang salah dan mana yang benar majelis pemeriksa hanya memberikan rekomendasi norma yang harus diperbaiki dan meminta K/L terkait untuk memperbaikinya.


UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
UNISSULA
جامعة سلطان أجونج الإسلامية

BAB III

HARMONISASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN BELUM MEMENUHI NILAI KEADILAN

A. Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Dalam Upaya Memenuhi Nilai Keadilan.

Sebagaiman seperti yang telah di terangkan sebelumnya bahwa keadilan merupakan salah satu prinsip yang fundamental dalam sistem hukum dan moral di berbagai masyarakat di seluruh dunia. Keadilan merujuk pada prinsip-prinsip yang menentukan apa yang adil dan benar dalam interaksi sosial, distribusi sumber daya, serta perlakuan terhadap individu dan kelompok. Keadilan adalah nilai yang mendasari hukum, norma sosial, dan praktek-praktek etis. Pemahaman tentang keadilan bervariasi tergantung pada konteks budaya, nilai-nilai, agama, dan pandangan politik suatu masyarakat. Dalam sejarah, banyak filsuf dan pemikir sosial telah memberikan kontribusi berharga dalam merumuskan teori-teori keadilan, seperti John Rawls dengan konsep keadilan sebagai kesetaraan yang adil, atau Aristoteles dengan ide keadilan sebagai proporsionalitas. Keadilan dapat dibagi menjadi beberapa jenis, termasuk keadilan distributif yang berkaitan dengan pembagian sumber daya dan keuntungan dalam masyarakat, serta keadilan retributif yang berfokus pada hukuman yang pantas bagi tindakan kriminal. Selain itu, ada juga konsep keadilan sosial yang menekankan kesejahteraan sosial, dan keadilan prosedural yang menekankan proses yang adil dalam pengambilan keputusan. Pengertian dan penerapan konsep keadilan terus berkembang seiring perubahan sosial, teknologi, dan tantangan-tantangan baru yang muncul di masyarakat. Konsep ini juga sering menjadi pusat perdebatan dalam konteks hukum, politik, dan etika, karena definisi keadilan dapat

bervariasi dan tergantung pada pandangan individu dan kelompok. Oleh karena itu, pemahaman mendalam tentang konsep keadilan sangat penting dalam memandu tindakan dan kebijakan yang bertujuan menciptakan masyarakat yang lebih adil dan berkeadilan.

Mewujudkan Negara yang berkeadilan tidak akan lepas dari Negara yang menjadikan hukum sebagai supermasinya dan Negara hukum sebagaiman yang telah diungkapkan juga sebelum sutuhal yang tidak beisa lepas dari Negara hukum adalah system hukum yang diejawantahkan dengan peraturanperundang-undangannya, kerana hal tersebut dapat dilihat sejauh man suatu Negara memiliki cita-cita dalam membangunn sebuah hukum dan mejadikan hukum sebagai panglima dengan tujuan terciptanya sebuah keadilan dalam sebuah sistim kehidupan suatu negera tersebut. Sehingga dengan demikian peraturan perundang-undang, hingga bagaimana perturan-perundang-undangan itu dibuat haruslah diletakan dengan maksud mewujudkan keadilan.

Dengan demikian maka Peraturan perundang-undangan telah menjadi bagian yang melekat dan tak dapat dipisahkan dalam sistem hukum dalam sebuah Negara. dalam hal sejarah bangsa dan perkembangan zaman yang turut mendukung pentingnya penggunaan peraturan perundang-undangan sebagai landasan fundamental dari sebuah negara hukum. disis lain hal tersebut telah mendudukkan peraturan perundang-undangan menjadi sebuah instrumen yang sangat strategis dalam setiap kebijakan pemerintah dalam menjalangkan fungsi negara. Dalam melaksanakan kebijakan pemerintah tentu memerlukan dasar hukum untuk dapat melindunginya dari permasalahan hukum itu sendiri. maha

hal tesrsebut menjadi suatu konsekuensi yang tidak dapat dipisahkan dalam rangka melakukan proses pertanggungjawaban hukum tersebut.

Negara Republik Indonesia sendiri telah menyatakan diri sebagai negara hukum yang berdasar pada ideologi Pancasila dan Undang-undang Dasar Tahun 1945. Dalam segala kebijakan mengedepankan nilai-nilai akhlak, kepribadian, dan moral etika bangsa yang beriman kepada Tuhan Yang Maha Esa serta berprinsip Bhinneka Tunggal Eka dalam bermasyarakat, berbagsa dan bernegara.[221] Sebagai negara hukum dan Mejadikan Keadilan Sosial sebagai akhir dari Pancasilanya yang dapat dimaknai sebagai tujuannya, tentunya dalam seluruh dimensi kehidupan kenegaraan harus didasarkan pada hukum yang berlaku. Negara Indonesia dalam melaksanakan kehidupan tentunya memuat segala aspek regulasi yang merupakan komponen utama dan penting sebagaimana yang tertuang dalam bentuk peraturan perundang-undangan.

Selain peraturan perundang-undangan maka pembentukan peraturan perundang-undangan yang berkeadilan merupakan suatu proses yang sangat penting dalam menjaga keadilan dan kesetaraan di dalam suatu masyarakat. Proses ini tidak hanya mencakup penyusunan aturan hukum, tetapi juga melibatkan partisipasi aktif dari berbagai pihak yang memiliki kepentingan dan keahlian di bidang hukum.

Pertama-tama, pembentukan peraturan perundang-undangan yang berkeadilan dimulai dengan identifikasi permasalahan hukum yang perlu diatasi atau diatur lebih lanjut. Langkah ini melibatkan pemahaman mendalam terhadap

[221] Widayati. 2020. *"Implementasi Asas Hukum Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Partisipatif Dan Berkeadilan*". Jurnal Hukum, Vol. 36, No. 2, hlm. 59–72

realitas sosial, ekonomi, dan politik di masyarakat. Pemahaman ini diperoleh melalui kajian, penelitian, dan konsultasi dengan berbagai pihak terkait. Setelah permasalahan diidentifikasi, langkah berikutnya adalah mengumpulkan masukan dan pendapat dari berbagai stakeholder, termasuk masyarakat umum, pakar hukum, organisasi non-pemerintah, dan pihak-pihak yang mungkin terdampak oleh regulasi yang akan dibuat. Proses partisipasi publik ini dapat dilakukan melalui pertemuan, diskusi terbuka, atau melalui platform daring guna memastikan bahwa berbagai perspektif dan suara masyarakat tercermin dalam peraturan yang akan dibentuk. Selanjutnya, tim perancang undang-undang harus memastikan bahwa peraturan yang dihasilkan bersifat jelas, tegas, dan dapat diterapkan secara adil. Bahasa yang digunakan harus dapat dipahami oleh berbagai lapisan masyarakat dan tidak meninggalkan ruang interpretasi yang dapat dimanfaatkan untuk kepentingan tertentu. Selama proses pembentukan, transparansi dan akuntabilitas juga harus dijaga. Informasi terkait penyusunan peraturan perundang-undangan harus dapat diakses oleh masyarakat, dan pertanggungjawaban harus diterapkan pada setiap tahap pembuatan regulasi. Dalam keseluruhan proses pembentukan peraturan perundang-undangan, prinsip keadilan dan kesetaraan harus menjadi landasan utama. Ini mencakup memastikan bahwa hak asasi manusia dihormati, perlindungan terhadap minoritas diperhatikan, dan bahwa peraturan tidak hanya menguntungkan kelompok tertentu tanpa mengorbankan kepentingan umum.

Pada umumnya persoalan yang sering terjadi adalah yang dibentuk bukan untuk kepentingan dan kesejahteraan rakyat, tetapi untuk kepentingan golongan atau kelompok tertentu. Hukum dirasakan belum mencerminkan rasa keadilan

masyarakat. Hukum menjadi tumpul, tidak tajam untuk memotong kesewenang-wenangan, tidak mampu menegakkan keadilan dan tidak dapat menampilkan dirinya sebagai pedoman yang harus diikuti dalam menyelesaikan berbagai kasus yang seharusnya bisa dijawab oleh hukum.[222]

Untuk itu perlu adanya upaya mengembalikan hukum itu pada tujuan yang benar-benar ideal; menciptakan keadilan, kepastian hukum, dan kesejahteraan bagi masyarakat tanpa melihat status dari masyarakat itu sendiri.

Sebagaiman diungkapkan pula oleh Gustav Radbruch, seorang ahli hukum Jerman mengatakan bahwa,"hukum adalah kehendak untuk bersikap adil" (*Recht ist Willezur Gerechtigheit*). Hukum sebagai pengemban nilai keadilan menjadi ukuran bagi adil tidaknya tata hukum. Nilai keadilan juga menjadi dasar dari hukum sebagai hukum. Dengan demikian, keadilan memiliki sifat normatif sekaligus konstitutif bagi hukum. Tanpa keadilan, sebuah aturan tidak pantas menjadi hukum.[223]

Oleh karena itu, antara hukum dan keadilan tidak boleh dipisahkan, karena hukum bertujuan untuk mewujudkan keadilan. Untuk itu diperlukan pula partisipasi masyarakat agar hukum yang dihasilkan adalah hukum yang partisipatif dan berkeadilan. Hukum yang partisipatif dan berkeadilan dapat diwujudkan dengan memperhatikan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Asas pembentukan peraturan perundang-undangan ini bukan norma hukum konkrit, akan tetapi sangat penting artinya dalam pembentukan dan penegakan hukum. Di Indonesia dengan Pancasila sebagai

[222] Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Rajawali Pres, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2009, hal. 9

[223] Bernard L. Tanya dkk, *Teori …… Op Cit*, hal. 130

sumber dari segala sumber hukum, maka hukum harus ditujukan untuk membangun keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Maknanya, seluruh rakyat diperlakukan adil dalam bidang hukum, politik, ekonomi, kebudayaan dan kebutuhan spiritual rohani sehingga tercipta masyarakat yang adil dan makmur.[224]

Pemahaman terhadap konsep keadilan harus diterjemahkan dalam hubungannya dengan Pancasila, kemudian baru dikaitkan dengan kepentingan bangsa Indonesia sebagai bangsa yang harus merasakan keadilan itu. Dalam kaitannya dengan pengaturan hukum menurut konsep keadilan Pancasila, pengaturan tersebut dilakukan melalui pengaturan hukum yang sifatnya mengayomi bangsa, yakni melindungi manusia secara pasif (negatif) dengan mencegah tindakan sewenang-wenang, dan secara aktif (positif) dengan menciptakan kondisi kemasyarakatan yang manusiawi dan memungkinkan proses kemasyarakatan berlangsung secara wajar, sehingga secara adil tiap manusia memperoleh kesempatan yang luas untuk mengembangkan seluruh potensi kemanusiaannya secara utuh, Pengayoman dalam hal ini berarti rasa keadilan yang ada pada nurani manusia Indonesia harus terpenuhi.

Berangkat dari pemaparan tersebut maka pembentukan peraturan perundang-undangan yang berkeadilan memang menjadi Fokus utama adalah tentang bagaimana partisipasi publik dalam keterlibatan pembuatan peraturan perundang-undangan dalam hal ini tentu aspirasi atau nilai-nilai publik yang masuk kedalam amateri muatan suatu peraturan perundang-undang tersebut

[224] Agus Riwanto, *Mewujudkan Hukum Berkeadilan Secara Progresif Perspektif Pancasila, Jurnal Ilmu Syari'ah Dan Hukum*, Vol. 2, Nomor 2, 2017, hal.137-151

sehingga peraturan tersebut menjadi akomodatif, namun lebih daripada itu dalam penelitian ini tentu tahap selanjutnya atau langkah selanjutnya setelah partisipasi dan akomodatifnya sebuah materi muatan peraturan perundang-undangan yang diambil dalam masyarakat tentu adalah bagaimana suatu peraturan perundang-undangan itu menjadi sebuah sistem yang satu-kesatuan dan tidak saling tumpang tindih sehingga tujuan dari diakomodatifnya semua nilai-nilai dan aspirasi yang ada masyarakat dimasukkan dalam suatu materi peraturan perundang-undangan tidak menemukan masalahnya pada saat pemberlakuan undang-undang tersebut, sehingga dalam penelitian ini melihat berkeadilannya sebuah peraturan perundang-undangan dilihat dalam suatu konteks yang komprehensif dan menyeluruh tidak hanya bagaimana cara mengakomodasi nilai-nilai atau aspirasi yang ada di masyarakat namun pada saat membuat suatu materi peraturan perundang-undangan, namun juga nilai-nilai atau aspirasi masyarakat tersebut tidak saling bertentangan antara satu dengan yang lainnya ketika sudah dimasukan dalam sebuah peraturan perundang-undang agar tujuannya yakni pada pelaksanaan undang-undang tersebut ketika semua hal tersebut telah terlaksana dengan baik tentu harapannya adalah terwujudnya suatu peraturan perundang-undangan yang berkeadilan.

Pada dasarnya pembentukan peraturan perundang-undangan yang berkeadilan dapat ditemukan atau diwujudkan melalu prinsip pembetukan peraturan perundang-undangan, dalam bab sebelumnya telah dipaparkan sabagai landasan referesi dalam tinjuan pustakan bahwa ada beberapa aspek yang harus dipenuhi oleh suatu peraturan perundang-undangan yan tentunya menjadi prinsi dan lamdasan, antara lain sebagai landsan yakni pada aspek Filosofis, sosiologis

dan Yuridis, sedangkan pada perinsip dapat diletakan pada asas seperti asar Formil dan Materil.

Urgensi landasan peraturan perundang-undangan yakni landasan yuridis filosofis dan sosiologis menjadi tiga aspek penting yang melandasi atau menjadi pondasi dalam membuat suatu peraturan perundang-undangan, dalam posisinya sebagai sebuah landasan maka aspek yuridis filosofis dan sosiologis diharapkan dapat menjaga suatu peraturan perundang-undangan yang dibuat tetap dalam rangka mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia maka ketiga aspek tersebut menjadi sebuah landasan yang tidak boleh dikecualikan dalam membuat suatu peraturan perundang-undangan. dari ketiga aspek tersebut aspek yang paling berperan penting dalam mewujudkan peraturan perundang-undangan yang berkeadilan dalam pengamatan penulis tentu pada aspek filosofis dan sosiologis karena dua aspek ini adalah aspek untuk mewujudkan kita-kita negara dan aspek mewujudkan aspirasi dan nilai-nilai publik sehingga dalam membuat suatu peraturan perundang-undangan seorang regulator tidak boleh hanya melihat aspek yuridis saja tentu aspek filosofis dan sosiologis menjadi landasan yang tidak boleh dikesampingkan atau bahkan ditinggalkan dalam membuat suatu peraturan perundang-undangan, tentu menjadi tantangan selanjutnya Menurut pengamatan penulis adalah dalam mengakomodasi nilai-nilai filosofis dan nilai-nilai sosiologis dalam suatu peraturan perundang-undangan tentu dibutuhkan kemampuan tersendiri dari para pembuat peraturan perundang-undangan tersebut kemampuan yang dimaksud adalah kemampuan untuk menilai atau menitipkan landasan filosofis ke dalam suatu peraturan perundang-undangan dan kemampuan untuk membaca suara publik lalu

dimasukkan ke dalam materi suatu peraturan perundang-undangan agar peraturan perundang-undangan betul-betul mewakili aspirasi publik di mana peraturan perundang-undangan tersebut akan diberlakukan nantinya, maka untuk mendalami beberapa pertimbangan terhadap aspek sosiologis yuridis dan filosofis suatu peraturan perundang-undangan sebagai rujukan akan diterangkan beberapa pendalaman sebagai berikut:

1) Filosofis :

Landasan filosofis, yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran,dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan filosofis (*filosofische grondslad, filosofische gelding*). apabila rumusannya atau norma-normanya mendapatkan pembenaran (*rechtsvaardiging*) apabila dikaji secara filosofis. Jadi,ia mempunyai alasan yang dapat dibenarkan apabila dipikirkan secara mendalam, khususnya filsafat terhadap pandangan hidup (*way of life*) suatu bangsa yang berisi nilai-nilai moral dan etika dari bangsa tersebut. Secara universal harus didasarkan pada peradaban, cita-cita kemanusiaan dalam pergaulan hidup masyarakat. Sesuai pula dengan cita-cita kebenaran (*idee der waarheid*), cita-cita keadilan (*idde der gerechtigheid*) dan cita-citakesusilaan (*idge der zedelijkheid*).[225]

[225] I Gde Pantja Astawa dan Suprin Na'a, Dalam King Faisal Sulaiman, *Teori Peraturan Perundang-undangan*…… *Op Cit*. hal. 23.

2) Sosiologis

Landasan sosiologis, yang menggambarkan bahwa, peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan sosiologis (*sociologische grondslag*, *sociologische gelding*), apabila ketentuan-ketentuan sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran masyarakat. Hal ini penting agar peraturan perundang-undangan yang dibuat ditaati oleh masyarakat tidak menjadi huruf-huruf mati belaka. Atas dasar sosiologis ini diharapkan suatu peraturan perundang-undangan yang dibuat akan diterima masyarakat secara wajar bahkan spontan Peraturan perundang-undangan yang diterima secara wajar akan menerima daya berlaku efektif dan tidak begitu banyak memerlukan pengerahan institusional untuk melaksanakannya.Dalam teori pengakuan (annerken nungstheorie) ditegaskan bahwa,kaidah hukum berlaku berdasarkan penerimaan dari masyarakat tempat hukum itu berlaku. Tegasnya bahwa, dimensi sosiologis artinya mencerminkan kenyataan yang hidup dalam masyarakat.[226]

3) Yuridis

Landasan yuridis, yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada,

[226] King Faisal Sulaiman, 2017. *Teori Peraturan Perundang-undangan.* Tafa Media; Jakarta. hal. 24

yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.Suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan yuridis (juridische grondslag, juridische gelding), apabila ia mempunyai dasar hukum (rechtsgrond) atau legalitas terutama pada peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi sehingga peraturan perundang-undangan itu lahir. Urgensi landasan yuridis ini dalam pembentukan peraturan perundang-undangan akan menunjukkan: (1) keharusan adanya kewenangan dari Pembuat peraturan perundang-undangan. Setiap peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh badan atau pejabatyang berwenang. Kalau lidak, peraturan perundang-undangan balal demi hukum (*van rechtswege nietig*); (2) keharusan adanya kesesuaian bentuk atau jenis peraturan perundang-undangan dengan materi yang diatur dan apabila tidak, maka peraturan perundang-undangan itu dapat dibatalkan (*vernietigbaar*); (3) keharusan mengikuti tata cara tertentu. Apabila tata cara itu tidak diikuti, peraturan perundang-undangan mungkin batal demi hukum atau belum mempunyai kekuatan hukum mengikat; (4) keharusan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.[227]

selanjutnya adalah sebuah prinsip dalam suatu peraturan perundang-undangan yang telah diterangkan juga pada landasan referensi sebelumnya yakni adalah asas formil dan asas materiil maka hal yang selanjutnya harus disadari untuk dijaga kemurniannya adalah Bagaimana menjaga asas formil dan asas

[227] I Gde Pantja Astawa dan Suprin Na'a, Dalam King Faisal Sulaiman, *Teori Peraturan Perundang-undangan*…… *Ibid*. hal. 25

materil ini, Secara normatif, ketentuan dalam Pasal 5jo Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 telah memberikan pedoman baku akan hal yang demikian. Berdasarkan ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, terdapat tujuh (7) asas formil atau tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan yang harus diperhatikan yakni:

1. Kejelasan tujuan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai;
2. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, yaitu bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum, apabila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang;
3. Kesesuaian antara jenis hierarki, dan materi muatan, yaitu bahwa dalam pembentukan peraturan' perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangannya;
4. Dapat dilaksanakan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektiitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat,baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis;
5. Kedayagunaan dan kehasilgunaan, yaitu bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan ber masyarakat, berbangsa, dan bernegara;

6. Kejelasan rumusan, yaitu bahwa setiap peraturan per.undang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyu.sunan peraturan perundang-undangan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti, sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya;
7. Keterbukaan, yaitu bahwa dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan,penyusunan, dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka.Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan.

Selain proses pembentukannya Materi muatan pembentukan peraturan perundang-undangan juga patut memperhatikan asas-asas yang meliputi, asas Pengayoman, asas kemanusiaan, Asas kebangsaan, asas kekeluargaan, asas kenusantaraan, asas Bhinneka Tunggal Ika, asas keadilan, asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintah, asas ketertiban dan kepastian hukum, Asas Keseimbangan keserasian dan keselarasan, serta asas-asas lain dalam bidang hukum. Tentu yang menjadi fokus dalam asas ini adalah asas keadilan di mana suatu materi muatan peraturan perundang-undangan haruslah mencerminkan keadilan secara proposional bagi setiap warga negara tanpa terkecuali.[228]

Disamping itu tentu ada beberapa kandungan yang harus dipenuhi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan untuk mewujudkan nilai

[228] *Ibid.* hal. 26

keadilan seperti yang diketahui bersama bahwa nilai keadilan adalah sebuah tujuan dalam nilai Pancasila oleh sebab itu nilai-nilai Pancasila haruslah tetap menjadi sumber rujukan utama dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan atau produk hukum lainnya. nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila adalah bentuk personifikasi dari dimensi filosofis dan sosiologis dari aspek material dalam pembentukan sebuah peraturan perundang-undangan sehingga asas formil maupun asas-asas materiil dalam pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan menjadi bagian yang terpisahkan dari politik hukum pembentukan peraturan perundang-undangan yang seharusnya tetap dalam koridor program legislasi nasional maupun program legislasi daerah sebagaimana yang diisyaratkan dalam undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Selain ketentuan undang-undang 12 tahun 2011 tersebut sebagaimana yang telah diungkapkan sebelumnya upaya pendekatan substansi yang mendalam terhadap pembentukan peraturan perundang-undangan juga coba dilakukan dengan Presiden Republik Indonesia menerbitkan Peraturan Presiden nomor 54 tahun 2017 yang selanjutnya nanti akan diganti dengan Peraturan Presiden nomor 7 tahun 2018 terkait dengan badan pembinaan ideologi Pancasila yang salah satu fungsinya adalah menjaga substansial material dalam pembentukan peraturan perundang-undangan saat ini. Namun dengan segala bentuk problematika badan pembinaan ideologi pancasila ini di sisi lain cita mendalam yakni untuk menguatkan nilai Pancasila agar tetap masuk dalam peraturan perundang-undangan yang ada di bawah Pancasila maupun undang-undang dasar.

Maka sesungguhnya dari landasan fundamental dan prinsip-prinsip tersebut Menurut pengamatan penulis telah terakomodasi dalam peraturan perundang-undangan terkait mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan namun yang menjadi problem dalam pembuatan peraturan perundang-undangan melalui pengamatan penulis adalah dari kualitas para regulator baik dari aspek pemerintahan maupun aspek Legislatif dalam membuat peraturan perundang-undangan tersebut sehingga ada dua hal yang dilihat dalam upaya mewujudkan peraturan perundang-undangan yang berkeadilan melalui mekanisme yang mengakar dan memuat pada landasan dan fundamental yang membuat suatu peraturan perundang-undangan yang tentunya diikat dengan prinsip-prinsip formil dan material dan diikuti dengan kualitas dan niatan yang baik oleh para pembuat peraturan perundang-undangan sehingga menjadi satu kesatuan atau keseluruhan dalam pembuatan peraturan perundang-undangan tersebut menjadi upaya untuk melahirkan suatu peraturan perundang-undangan yang memenuhi aspek keadilan tentunya.

Dengan demikian, pembentukan peraturan perundang-undangan yang berkeadilan memerlukan kolaborasi dan partisipasi aktif dari berbagai pihak, serta komitmen untuk menjaga nilai-nilai keadilan, kesetaraan, dan hak asasi manusia dalam sistem hukum suatu Negara.

B. Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan Dalam Proses Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Penggunaan prinsip “Negara Hukum” di Indonesia terlepas dari apakah prinsip yang dilaksanakan di Indonesia sama dengan konsep dari makna *Rechtsstaa*t-nya. Eropa Kontinental; atau *rule of law nya Anglo Saxon*, akan tetapi Indonesia sudah menetapkan prinsip menjalankan kehidupan

bernegaranya didasarkan atas hukum. Suatu prinsip bernegara, yang idealnya tentu saja tidak hanya didasarkan pada produk hukum tetapi juga dinilai dari kualitas penegakan hukumnya.[229]

Peraturan perundang-undangan sebagai hukum yang tertulis yang diberi bentuk sejak awal diharapkan bahwa dalam pelaksanaannya akan memberikan kepastian hukum. Disadari bahwa suatu hukum tertulis mengandung banyak kelemahan, tetapi juga memiliki kelebihan dibanding dengan hukum yang tidak tertulis. Peranan peraturan perundang-undangan semakin penting sebagai tuntutan asas legalitas sebagai salah satu ciri negara hukum.

Bagir Manan mengemukakan tentang Fungsi peraturan perundang undangan yaitu fungsi internal dan fungsi eksternal. Secara internal fungsi ini lebih berkaitan dengan keberadaan peraturan perundang-undangan dimaksud dalam sistem hukum. Peraturan perundang-undangan menjalankan fungsi internal sebagai berikut: 1) fungsi penciptaan hukum (*rechts chepping*); 2) fungsi pembaharuan hukum; 3). fungsi integrasi: dan 4). fungsi kepastian hukum. Sedangkan secara eksternal peraturan perundang-undangan menjalankan fungsi sebagai berikut: 1) fungsi perubahan; 2) fungsi stabilitasi dan 3) fungsi kemudahan. Fungsi peraturan perundang-undangan sebagaimana dikemukakan oleh Bagir Manan tersebut di atas, menggambarkan/berkaitan dengan organ yang berwenang membuat peraturan perundang-undangan, hukum itu sudah direncanakan, dibutuhkan untuk mencapai tujuan yang diinginkan, menegaskan lingkungan kuasa berlakunya suatu aturan hukum (perundang-undangan),

[229] Noor Tri Hastuti, *Mengukur Derajat Jenis Dan Fungsi Dalam Hirarkii Peraturan Perunang-undangan (Pasal 7 (4) Undang-Undang No.10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, (Jurnal Prespektif: Surabaya, 2007), Volume XII No. 3 Tahun 2007 Edisi September), hal. 197

berfungsi sebagai instrumen, baik sebagai instrumen kontrol maupun sebagai instrumen perubahan (rekayasa) masyarakat.[230]

Indonesia sebagai yang telah diterangkan sebelumnya bahwa Indonesia sebagai negara hukum maka peraturan perundang-undangan merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang sangat berperan dalam pembangunan hukum nasional untuk mewujudkan sistem hukum nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta untuk memenuhi kebutuhan masyarakat atas peraturan perundang-undangan yang baik, perlu dibuat peraturan mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan yang dilaksanakan dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan, Arah dari kebijakan atau politik hukum pembangunan sistem hukum indonesia tersebut kini titik tumpunya berada pada undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di mana ketentuan peraturan ini setelah hampir lebih dari 10 tahun telah diterbitkan dan dua kali perubahan telah melahirkan berbagai mekanisme pelaksanaan turunan dari bagaimana upaya negara dalam mewujudkan sistem hukum nasional yang lebih baik.

Pada dasarnya terkait peraturan perundang-undangan sebagaimana yang diungkapkan oleh Secara Leoretis bahwa, konsep perundang-undangan *inherent* atau tidak dapat dilepaskan eksistensinya dengan sejumlah aspek hukum yang memungkinkan perundang-undangan dapat berdimensi fungsional terutama

[230] Jalaluddin, *Hakikat Dan Fungsi Peraturan Perundang-Undangan Sebagai Batu Uji Kritis Terhadap Gagasan Pembentukan Perda Yang Baik*, Jurnal Aktualita (Bandung, Penerbit Pascasarjana Unisba, 2011) Vol 6, No 3 , 2011,hal.7-8

mewujudkan nilai atau tujuan hukum (*kepastian, kemanfaatan, dan keadilan*). Dengan demikian beberapa aspek hukum tersebut dapat menjiwai setiap produk perundang-undangan baik dari segi *the procedure of law* dan *the content of law*. Selain itu, aspek-aspek hukum tersebut menjadi unsur kognitif teori perundang-undangan.[231]

Prihal perturan perundang-undangan agara dapat melihat secara filosofis maka salah satu aspek yang perlu di pahami ialah fungsinya, dimana terkait hal tersebut maka aspek fungsi perundang undangan, dasar kewenangan pembentukan perundangundangan, organ pembentuk perundang-undangan, berlakunya hukum sebagai kaidah, karakter hukum, sistem hukum, peranan partai politik, teori perubahan sosial yang mempengaruhi perubahan hukum, partisipasi masyarakat, dan kultur hukum. Setelah melihat ketentuan tersebut barulah ilmu perundang-undangan dapat dipahami baik dalam arti luas yang dipahami sebagai translasi dari *gesetzgebungswissenschaft* mempunyai dua cabang yaitu, teori perundang-undangan sebagai translasi dari *gesetzgebungtheorie* dan ilmu perundang-undangan mauapun dalam pengertian sempit sebagai translasi dari *gesetzgebunglehre*. Dimana hal tersebut memiliki tiga cabang, yaitu proses perundang-undangan (*gesetzgebungsverfahren*), metode perundang undangan (*gesetzgebungsmethode*), dan teknik perundang undangan (*gesetzgebungstechnik*).[232]

Dalam pembahasan ini maka pembahasan pada ketiga hal tesebut yang diman ketiga hal tersebut menjadi focus dal pembentukan peraturan perundang-

[231]Achmad Ruslan. 2023.*Teori dan peraktik pembentukan perturan perundang-undangan……. Op. Cit.* hal. 61.

[232] *Ibid*. hal. 63

undangan. Bahwa dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan sendiri, terkadang dapat muncul aturan-aturan yang saling bertentangan, menciptakan potensi ketidakselarasan dalam sistem hukum nasional. Pertama, perbedaan interpretasi dan prioritas dalam pembentukan kebijakan bisa menjadi penyebab konflik. Bila pihak-pihak yang terlibat memiliki pandangan yang berbeda terkait urgensi atau prinsip suatu regulasi, hal ini dapat menciptakan ketidaksepakatan yang mencolok. Kedua, peran dan kewenangan lembaga-lembaga pemerintahan yang terlibat dalam proses legislasi juga dapat menciptakan konflik. Misalnya, ketika lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif memiliki interpretasi yang berbeda terkait kewenangan mereka dalam mengubah atau mengesahkan peraturan, konflik hukum dapat timbul. Sumber konflik lainnya dapat muncul dari perbedaan nilai dan pandangan antara kelompok masyarakat. Dalam masyarakat yang heterogen, nilai-nilai yang berbeda sering kali tercermin dalam kebijakan yang diusulkan, dan hal ini dapat menciptakan aturan yang saling bertentangan. Penyelesaian konflik aturan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan memerlukan koordinasi yang baik antara lembaga-lembaga terkait dan pemangku kepentingan. Diperlukan juga mekanisme resmi yang dapat menyelesaikan ketidaksepakatan dan menjamin bahwa peraturan yang dihasilkan adalah hasil dari proses yang transparan, koheren, dan sesuai dengan prinsip-prinsip hukum yang berlaku.

Pembentukan peraturan perundang-undangan adalah proses pembuatan peraturan perundang-undangan yang pada dasarnya dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan dan penyebarluasan. Dalam pembentukan peraturan perundang-

undangan scbagai salah satu prinsip negara hukum memasuki kemajuan ilmu pengertahuan dan teknologi,serta semakin kompleksnya kehidupan masyarakat di era global, menuntut penyempurnaan tentang pembentukan peraturan perundang-undangan.

Hamid Attamimi berpendapat bahwa asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut terdiri atas: cita hukum Indonesia, asas negara berdasar alas hukum, asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi dan asas-asas lainnya, meliputi juga asas tujuan yang jelas, asas perlunya pengaturan, asas organ/lembaga dan materi muatan yang tepat, asas dapatnya dilaksanakan, asas dapatnya dikenali, asas perlakuan yang sama dalam hukum,asas kepastian hukum, asas pclaksanaan hukum sesuai dengan kemampuan individual.[233]

Dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan maka saat ini yang mejadi focus uatama terhadap ketentuan terkait adalah ketentuan peraturan Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 Tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. Mekanisme pembentukan Peraturan Perundang-undangan merupakan fondasi utama dalam sebuah sistem hukum. Hal ini penting karena aturan-aturan yang ditetapkan dalam perundang-undangan akan mengatur segala aspek kehidupan, mulai dari hak dan kewajiban individu hingga tata cara pelaksanaan pemerintahan. Maka dari itu ketentuan tentang pembentukan Peraturan Perundang-undangan dalam hal ini Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 Tentang pembentukan peraturan perundang-undangan baik perubahan pertama dan perubahan ke dua, diharapkan menjamin bahwa setiap peraturan

[233] A. Hamid Attamimi S. Dalam Ahmad Redi, S.H.,M.H., *Hukum Pembentukan*…. Op. Cit. hal. 22

yang dikeluarkan oleh pemerintah atau badan legislatif telah melalui proses yang transparan, demokratis, dan sesuai dengan prinsip-prinsip hukum yang bertujuan menciptakan keadilan bagi negara dan bangsa.

Selanjutnya diantara rangkaian proses pembentukan Peraturan perundang-undangan tersebut makan ada sebuah mekanisme dalam penyusunan peraturan perundang-undangan yang disebutkan baik dalam Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 Tentang pembentukan peraturan perundang-undangan baik perubahan pertama dan perubahan ke dua, dimana awalnya mekanisme tersebut tidak disebutkan secara tegas tetapi mempunyai peran yang sangat penting, yaitu pengharmonisasian. Sebagai sebuah landasan sebelumya yakni arah kebijakan harmonisasi peraturan perundang-undangan di tingkat pusat tersebut menjadi arahan untuk melaksanakan harmonisasi Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menyatakan bahwa pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Undang-Undang yang berasal dari Presiden, Rancangan Peraturan Pemerintah, dan Rancangan Peraturan Presiden dikoordinasikan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.[234] Pengharmonisasian sendiri baik dalam Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 Tentang pembentukan peraturan perundang-undangan baik perubahan pertama dan perubahan ke dua merupakan salah satu rangkaian proses pembentukan

[234] Kusnu Goesniadhie. Harmonisasi Hukum Dalam Presfektif Perundang-undangan….. Dalam Soegiyono.2015. *Pentingnya Harmonisasi Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.* Jurnal Pusat Pengkajian dan Informasi Kedirgantaraan Lembaga Penerbangan dan Antariksa Nasional. hal. 2

peraturan perundang undangan. pengharmonisasian dimaksudkan agar tidak terjadi atau mengurangi tumpang tindih peraturan perundang-undangan.[235]

Terkait hal tersebut dalam ketentuan undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan yang secara garis besar telah diubah dua kali Yakni dengan undang-undang nomor 15 tahun 2019 dan nomor 13 Tahun 2022 di mana undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 dan perubahan pertamanya yakni undang-undang nomor 15 tahun 2019 terkait dengan pembentukan peraturan perundang-undangan pada dasarnya tidak banyak merubah namun ada beberapa penekanan-penekanan yang menurut penulis hal itu dijabarkan melalui peraturan yang lebih rendah baik peraturan pemerintah peraturan presiden maupun Peraturan Menteri diantara beberapa tahapan proses pembentukan Peraturan perundang-undangan yang ada dan berlaku saat ini Baik undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 undang-undang nomor 15 tahun 2019 hingga Nomor 13 Tahun 2022 yakni adanya yang disebutkan sebagai sebuah pengharmonisasian suatu perundang-undangan dimana pengharmonisasian hari ini menjadi suatu perdebatan tersendiri di mana apakah pengharmonisasian suatu peraturan perundang-undangan dapat dianggap sebagai suatu tahapan suatu proses pembuatan perundang-undangan atau seperti apa karena jikalau merujuk dalam pembentukan peraturan perundang-undangan Indonesia baik di undang-undangNomor 12 Tahun 2011 maupun perubahan pertamanya yakni undang-undang nomor 15 tahun 2019.

[235] Astrid Yudi Purnama Sari, 2016, *Urgensi Perng Harmonisasian Rancangan Peraturan Daerah*…… *Op Cit.* hal. 2

Posisi pengharmonisasian peraturan perundang-undangan setelah Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan diikuti oleh Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang mengarahkan mentri hukum dan Hak Asasi Manusia untuk membeuat peraturan pelaksanaanya, sehingga pada tahun 2015 diterbitkanlah Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia 20 tahun 2015 tentang tata cara dan prosedur pengharmonisasian pembulatan dan pemantapan konsepsi Rancangan peraturan perundang-undangan dan Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 22 Tahun 2018 Tentang Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Perundang-Undangan Yang dibentuk di Daerah oleh Perancang Peraturan Perundang-Undangan yang selanjutnya diikuti lagi dengan Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 22 tahun 2018 tentang pengharmonisasian Rancangan peraturan menteri, Rancangan peraturan lembaga pemerintah non kementerian atau Rancangan peraturan dari lembaga non struktural oleh perancang peraturan perundang-undangan dan terakhir diikuti oleh peraturan menteri hukum dan hak asasi manusia nomor 2 tahun 2019 tentang penyelesaian disharmonisasi peraturan perundang-undangan melalui mediasi.

Dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan berdasarkan penulusuran penulis, redaksi pengharmonisasian tidak ditemukan dalam Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 dimana dalam ketentuan tersebut semestinya menjelaskan dengan tergas dan jelas terhadap defenisi Harmonisasi, harmonisasi “tiba-tiba” hadir pada Bab V

tentang Penyususnan peraturan perundang-undangan tersebut dengan redaksi "Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi" antara lain pada Pasal 46 ayat (2) :

> *"Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Undang-Undang yang berasal dari DPR dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi."*

Pasal 47 ayat (3) :

> *"Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Undang-Undang yang berasal dari Presiden dikoordinasikan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum"*

Pasal 54 ayat (2) :

> "*Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Pemerintah dikoordinasikan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum*"

Pasal 55 ayat (2) :

> "*Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Presiden dikoordinasikan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum*"

Pasal 58 ayat (1) (2) :

> *"Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi yang berasal dari DPRD Provinsi dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPRD Provinsi yang khusus menangani bidang legislasi."*
>
> *"Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi yang berasal dari Gubernur dikoordinasikan oleh biro hukum dan dapat mengikutsertakan instansi vertikal dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum."*

Sehingga berdasarkan amanat-amanat dari ketentuan-ketentuan tersebut maka melalui Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan

Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasal 55 sebagai berikut :

> *"Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara dan prosedur pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Undang-Undang diatur dengan Peraturan Menteri."*

Kementerian Hukum dan hak asasi manusia sebagai eksekutif yang menangani masalah hukum dan perundang-undangan tentu berperan untuk menjabarkan dan memberikan arah terhadap Apa yang dimaksud dengan pengharmonisasian pembulatan dan penetapan yang diredaksikan dalam pasal-pasal tersebut sehingga pada tahun 2015, Sebagaimana yang telah dijelaskan pada paragraf sebelumnya Menteri Hukum dan hak asasi manusiaMenerbitkan peraturan menteri hukum dan hak asasi manusia nomor 20 tahun 2015 tentang Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Tentang Tata Cara Dan Prosedur Pengharmonisasian, Pembulatan, dan Pemantapan Konsepsi Rancangan Peraturan Perundang-Undangan. Dalam ketentuan tersebut barulah ditemukan defenisi pada pasal 1 Ayat (1) sebagai berikuta :

> *"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."*

Di dalam peraturan menteri nomor 20 tahun 2015 ini digambarkan jelas bagaimana tahapan dari pengharmonisasian atau perharmonisasian konsepsi dari peraturan perundang-undangan atau Rancangan peraturan perundang-undangan dalam pasal 5 disebutkan sebagai berikut ;

> *"Pengharmonisasian Konsepsi Rancangan Peraturan Perundang-undangan dilakukan melalui tahapan sebagai berikut:*

a) *permohonan Pengharmonisasian Konsepsi Rancangan Peraturan Perundang-undangan;*
b) *pemeriksaan administratif;*
c) *analisis konsepsi;*
d) *rapat Pengharmonisasian Konsepsi Rancangan Peraturan Perundangundangan;*
e) *paraf persetujuan; dan*
f) *penyampaian hasil Pengharmonisasian Konsepsi Rancangan Peraturan Perundang-undangan."*

Dari gambaran tersebut Penulis menganalisis jika pengharmonisasian sendiri disebutkan dengan tegas Pelaksanaan serta tahapan-tahapannya maka pertanyaan-pertanyaan sebelumnya khususnya tentang apakah pengharmonisasian ini merupakan bagian dari proses pembentukan Peraturan perundang-undangan tentu menjadi salah satu pertanyaan tersendiri dan posisi tersebut mengikuti pertanyaan lain di mana posisi pengharmonisasian yang telah diatur tahapan demi tahapannya apakah masih memiliki kekuatan yang cukup legitimasi dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan mengingat tahapan pengharmonisasian konsepsi rancangan pertarungan perundang-undangan diatur melalui peraturan menteri bukan dengan undang-undang.

Setelah Ketentuan tersebut maka pemerintah Melalui Peraturan Pemerintah Nomor 59 tahun 2015 tentang keikutsertaan perancang peraturan perundang-undangan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan membuat sebuah sumber daya manusia tersertifikasi dalam lingkup Kementerian Hukum dan HAM untuk melaksanakan pengharmonisasian peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia baik Rancangan peraturan perundang-undangan maupun Rancangan peraturan perundang-undangan di daerah dalam hal ini peraturan daerah dan di daerah rancangan atau tim yang tersertifikasi tersebut berada dalam

lingkup wilayah Kementerian Hukum dan HAM melaksanakan tugasnya berdasarkan peraturan menteri hukum dan hak asasi manusia nomor 22 tahun 2018 tentang pengharmonisasian Rancangan peraturan perundang-undangan yang dibentuk di daerah oleh perancang peraturan perundang-undangan.

Selain Kementerian Hukum dan HAM dalam harmonisasi peraturan perundang-undangan ada satu badan lain yang hadir yakni badan pembinaan ideologi Pancasila di mana badan ini lahir berdasarkan peraturan presiden nomor 54 tahun 2017 yang nantinya diganti dengan Peraturan Presiden nomor 7 tahun 2018 di mana badan pembinaan ideologi pancasila ini bertanggung jawab langsung di bawah Presiden Republik Indonesia dan terkait dengan Bagaimana pengharmonisasian pada badan ini di mana badan ini menyebutkan adalah penyelarasan peraturan perundang-undangan dengan ideologi Pancasila sebagaimana pasal 26 Peraturan Presiden nomor 7 tahun 2018 salah satu tugas Fungsi Badan Pembinaan ideologi Pancasila di mana dalam pasal tersebut fungsi penyelarasan dilakukan melalui pengawasan regulasi artinya fungsi penyelarasan yang ada pada badan pembinaan ideologi Pancasila bersifat pasif terhadap peraturan perundang-undangan yang menyalahi substansi dengan ideologi Pancasila.

Dari hal tersebut kembali dapat dilihat Bagaimana politik hukum dari pemerintah untuk memposisikan pengharmonisasian peraturan perundang-undangan sebagai mekanisme prafactum pengujian suatu undang-undang yang berdasarkan aturan-aturan tersebut memang dominasi berada di wilayah pemerintah atau dalam hal ini bisa kita sebut dengan eksekutif review. Maka dari itu jika kembali melihat secara gambaran umum pemikiran harmonisasi bermula

dari **Rudolf Stamler** yang mengemukakan bahwa konsep dan prinsip-prinsip hukum yang adil mencakup harmonisasi" antara maksud, tujuan dan kepentingan individu dengan maksud,tujuan dan kepentingan masyarakat umum. Dengan kata lain, hukum akan tercipta baik apabila terdapat keselarasan antara maksud, tujuan dan kepentingan penguasa (pemerintah) dengan masyarakat. Saat ini harmonisasi hukum diartikan sebagai kegiatan ilmiah untuk meruju bengharmonisasian (penyelaran/ kesesuaian/ keseimbangan) hukum tertulis yang mengacu pada nilai-nilai filosofis, sosiologis, ekonomis dan yuridis. Proses Pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi sangat penting untuk dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan, dengan tujuan untuk menyelaraskan, menyesuaikan, memantapkan dan membulatkan konsepsi rancangan peraturan perundangan-undangan dengan peraturan perundang-undangan lain yang berlaku, baik secara vertikal maupun horizontal, sehingga tersusun secara sistematis dan tidak bertentangan atau *overlapping*.[236]

Sehingga posisi pengharmonisasian dalam pembentukan peraturan perundang-undangan atau lebih tepatnya jikalau merujuk pada undang-undang terkait pengharmonisasian maka pengharummonisasian berada dalam tahapan penyusunan peraturan perundang-undangan dapat dipandang sebagai mekanisme review Yang dilakukan sebelum berlakunya suatu ketentuan peraturan perundang-undangan atau dalam tulisan Ini ditulis sebagai prafactum jadi proses review yang dilakukan sebelum berlakunya undang-undang maka dipandang sebagai proses rafactum sedangkan sebagaimana yang kita ketahui bahwa mekanisme review setelah berlakunya undang-undang adalah Yudisial review

[236] *Ibid*. hal. 3

setelah berlakunya undang-undang dipandang sebagai kostum sehingga. pada bagian ini dapat memperlihatkan bagaimana posisi harmonisasi peraturan perundang-undangan dalam mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan yang mana tujuannya diharapkan dapat melahirkan suatu produk undang-undang atau sistem hukum yang saling bersinergi antara satu dan lainnya sehingga ke Sinergitas tersebut dapat memperkokoh penegakan hukum yang melahirkan keadilan di masyarakat karena tidak jarang ditemukan bahwa Salah satu sumber ketidakadilan dari berlakunya sebuah tuh undang-undang adalah lahirnya undang-undang yang saling tumpang tindih.

Ketidak adilan dalam masyarakat dapat timbul sebagai konsekuensi dari adanya aturan yang saling bertentangan. Aturan yang tidak konsisten atau bahkan saling bertentangan dapat menciptakan ketidakpastian hukum, di mana masyarakat tidak yakin tentang konsekuensi hukum dari tindakan mereka. Hal ini dapat mengakibatkan perlakuan yang tidak adil, karena individu atau kelompok masyarakat mungkin tunduk pada aturan yang berbeda-beda, tergantung pada interpretasi atau implementasi yang dilakukan oleh pihak berwenang.

Ketidakadilan juga dapat muncul ketika aturan-aturan yang saling bertentangan menciptakan celah hukum atau kekosongan regulasi. Keadaan ini dapat dimanfaatkan oleh pihak-pihak tertentu untuk menghindari pertanggungjawaban atau untuk meraih keuntungan tanpa adanya pembatasan yang jelas. Masyarakat yang mengalami ketidakpastian hukum sering kali menjadi rentan terhadap penyalahgunaan kekuasaan dan pelanggaran hak asasi.

Selain itu, adanya aturan yang saling bertentangan juga dapat merugikan kelompok-kelompok tertentu dalam masyarakat. Pada kasus di mana aturan-aturan tersebut tidak seimbang atau tidak mengakomodasi kebutuhan dan kepentingan semua pihak, kelompok-kelompok minoritas atau rentan mungkin menjadi korban ketidakadilan.

Oleh karena itu, penting bagi suatu masyarakat memiliki sistem hukum yang konsisten dan koheren untuk memastikan bahwa aturan-aturan yang berlaku adil, dapat dipahami oleh semua pihak, dan tidak memberikan celah untuk penyalahgunaan kekuasaan atau diskriminasi. Upaya koordinasi, revisi, dan penyempurnaan aturan-aturan yang ada perlu dilakukan secara terus-menerus agar dapat menciptakan lingkungan hukum yang adil dan setara bagi seluruh anggota masyarakat.

Dengan demikian tanpa adanya harmonisasi peraturan perundang-undangan yang sedang disusun, akan memunculkan ketidakpastian hukum, ketidaktertiban dan rasa tidak dilindunginya masyarakat. Dalam perspektif demikian masalah kepastian hukum akan dirasakan sebagai kebutuhan yang hanya dapat terwujud melalui harmonisasi peraturan perundangundangan. Sehingga Urgensi penguatan posisi pengharmonisasian peraturan perundang-undangan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan saat ini di Indonesia semakin lama menjadi semakin signifikan, ditengah-tengah situasi dan kondisi yang semakin kompleks antara lain dengan pelaksanaan otonomi daerah dan pengaruh globalisasi. Di mana signifikansi yang paling mengemuka terhadap langkah-langkah harmonisasi peraturan perundang-undangan adalah untuk terciptanya kepastian dan jaminan hukum bagi siapapun yang berkepentingan.

C. Posisi Hukum Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan Dalam Proses Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagai Upaya Mewujudkan Keadilan.

Harmonisasi hukum dikembangkan dalam ilmu hukum yang digunakan untuk menunjukkan bahwa dalam dunia hukum, kebijakan pemerintah dan hubungan diantara keduanya terdapat keanekaragaman yang dapat mengakibatkan disharmoni.[237] Upaya pengharmonisan, pembulatan dan pemantapan konsepsi rancangan undang-undang diarahkan pada perwuj udan keselarasan konsepsi tersebut dengan ideologi Negara, tujuan nasional berikut aspirasi yang melingkupinya, UUD 1945, undang-undang lain yang telah ada berikut segala peraturan pelaksanaannya dan kebijakan lainnya yang terkait dengan bidang yang akan diatur dalam rancangan undangundang tersebut. Sasaran program pembentukan peraturan perundang-undangan adalah terciptanya harmonisasi peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan aspirasi masyarakat dan kebutuhan pembangrnan. 'Prinsip keseimbangan, keserasian dan keselarasan, arrtara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan Negara, merupakan salah satu asas materi muatan setiap peraturan perundang-undangan.[238]

Indonesia sebagai Negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, bertujuan mewujudkan tata kehidupan Negara dan bangsa yang sejahtera, aman tenteram dan tertib. Menjamin persamaan

[237] L.M. Gandhi, *Harmonisasi Hutatm Menuiu Hulrum Yang Responsif* Pidato Pengukuhan Guru Besar FH-UI, dalam Kusnu Goesniadhie, Hormonisasi Hulcum Dalam Perspektif Perundang-undangan (Lex Specialis suatu Masalah), Penerbit JP BOOKS, Surabaya, 2006,hal.62. dalam Dr. H. Yuli Asmara Triputra, SH., M.Hum. *Harmonisasi Peraturan Daerah Terhadap Pbraturan Perundang-Undangan Dalam Bingkai Negara Kesatuan Republik indonesia*. Jurnal Jurnul Lex Librum, Vol. III, No. 1, Desember 2016' hal. 417 - 428

[238] *Ibid*. hal 432;

kedudukan warga masyarakat dalam hukum dan menjamin terpeliharaflya hubungan yang serasi, seimbang dan selaras antara aparatur pemerintah dengan warga masyarakat, serta antara kepentingan perseorangan dengan kepentingan masyarakat atau kepentingan umum.

Makna negara hukum menurut Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 tidak lain adalah negara hukum dalam arti materil, yaitu negara yang melindungi segenap bangsa Indonesia seluruhnya, tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum,mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut serta dalam menjaga perdamaian dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, yang disusun dalam suatu Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang berdasarkan Pancasila.

Pembentukan peraturan perundang-undangan adalah proses pembuatan peraturan perundang-undangan yang pada dasarnya dimulai dari perencanaan, penelitian dan pengkajian, penyusunan naskah akademik berdasarkan metode peraturan perundang undangan tertentu, pembuatan draft, pembahasan, pengesahan,pengundangan dan penyebarluasan.

Berdasarkan filosofi, teori, konsep, metode perundang-undangan yang dianut, maka Undang-Undang Dasar merupakan suatu jenis peraturan perundang-undangan yang kedudukannya merupakan hukum dasar (*grundnorm*) atau hukum tertinggi, sehingga pengertian pembentukan peraturan perundang undangan mencakup pula pengertian pembentukan Undang Undang Dasar. Dengan demikian teori, konsep dan metode, proses,teknik, dan politik perundang-undangan berlaku pula terhadap

pembentukan Undang-Undang Dasar/ Konstitusi.[239]dengan demikian Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di mana undang-undang dasar dan konstitusi menjadi patron utama sehingga nilai-nilai Pancasila yang merupakan tujuan dari undang-undang dasar Harusnya menjadi roh terkuat dalam pembentukan maupun penataan peraturan perundang-undangan dalam upaya pembangunan hukum nasional sehingga dapat disimpulkan bahwa upaya penataan peraturan perundang-undangan maupun pembentukan peraturan perundang-undangan haruslah terikat secara kuat dengan nilai-nilai yang ada dalam Pancasila dan di mana tujuan dari Pancasila untuk melahirkan sebuah keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Sejalan dengan hal tersebut penataan peraturan perundang-undangan menjadi sub-sektor pembangunan nasional. Pembangunan hukum nasional itu sendiri telah dilaksanakan sejak Proklamasi Kemerdekaan Tahun 1945. Selain itu,pada 1970 konsep pembangunan hukum yang dianut menempatkan hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat. Sementara secara teoretis, fungsi hukum yang utama adalah sebagai sarana rekayasa sosial (*a tool of social engineering*) yang diharapkan dapat membawa perubahan mendasar terhadap sikap masyarakat dalam berperan serta pada setiap gerak pembangunan nasional.[240] Peranan peraturan perundang-undangan dalam konteks negara hukum yaitu untuk menjadi landasan bagi penyelenggaraan negara dan sebagai pedoman untuk menyelenggarakan pemerintahan baik di pusatberupa undang-undang dan di daerah berupa peraturan daerah, serta untuk menyelesaikan

[239] Achmad Ruslan. 2023.*Teori dan peraktik pembentukan perturan perundang-undangan*……. Op. Cit. hal. 8

[240] *Ibid.*

masalah-masalah sosial kemasyarakatan. Dalam konteks ini, dapat dibayangkan jika penyelenggaraan suatu pemerintahan tanpa suatu aturan atau aturannya dibuat sendiri, dan membiarkan masyarakat menyelesaikan masalah sosial kemasyarakatan secara sendirisendiri, yang berarti tanpa pedoman atau aturan/patokan berupa produk hukum, maka yang terjadi adalah ketidakteraturan dalamkehidupan masyarakat dan negara.

Selanjutnya sebagaiman yang telah diterangkan sebelumnya yakni diantara rangkaian proses pembentukan Peraturan perundang-undangan tersebut makan ada sebuah mekanisme dalam penyusunan peraturan perundang-undangan yang disebutkan baik dalam Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 Tentang pembentukan peraturan perundang-undangan baik perubahan pertama dan perubahan ke dua, dimana awalnya mekanisme tersebut tidak disebutkan secara tegas tetapi mempunyai peran yang sangat penting, yaitu pengharmonisasian. pengharmonisasian merupakan salah satu rangkaian proses pembentukan peraturan perundang undangan. pengharmonisasian dimaksudkan agar tidak terjadi atau mengurangi tumpang tindih peraturan perundang-undangan.[241]

Terkait hal tersebut dalam menerangkan tentang posisi hukum Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan Dalam Proses Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagai Upaya Mewujudkan Keadilan maka sebagai penjelasannya bahwa ketentuan undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan yang secara garis besar telah

[241] Astrid Yudi Purnama Sari, 2016, *Urgensi Perng Harmonisasian Rancangan Peraturan Daerah*…… *Op Cit.* hal. 2

diubah dua kali yakni dengan undang-undang nomor 15 tahun 2019 dan 13 Tahun 2022 di mana undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 dan perubahan pertamanya yakni Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 terkait dengan pembentukan peraturan perundang-undangan pada dasarnya tidak banyak merubah namun ada beberapa penekanan-penekanan yang menurut penulis hal itu dijabarkan melalui peraturan yang lebih rendah baik peraturan pemerintah, peraturan presiden maupun Peraturan Menteri diantara beberapa tahapan proses pembentukan Peraturan perundang-undangan yang ada dan berlaku saat ini baik undang-undang Nomor 12 Tahun 2011, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 hingga Undang-undang Nomor 13 Tahun 2022 yakni adanya yang disebutkan sebagai sebuah pengharmonisasian suatu perundang-undangan di mana pengharmonisasian hari ini menjadi suatu perdebatan tersendiri di mana apakah pengharmonisasian suatu peraturan perundang-undangan dapat dianggap sebagai suatu tahapan suatu proses pembuatan perundang-undangan atau seperti apa karena jikalau merujuk dalam pembentukan peraturan perundang-undangan Indonesia baik di Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 maupun perubahan pertamanya yakni undang-undang nomor 15 tahun 2019. Apa yang dimaksud dengan pengharmonisasian tidak begitu rigid dijelaskan dalam undang-undangnya jikalau merujuk pada undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 redaksi tentang perharmonisasian peraturan perundang-undangan itu “tiba-tiba” diredaksikan dalam bab tentang penyusunan peraturan perundang-undangan tanpa dijelaskan apa Dan seperti apa pengharmonisasian itu dalam undang-undang dalam hal ini pasal 1 ketentuan umum begitupun yang terjadi dengan perubahan yang pertama terhadap undang-undang nomor

15 tahun 2019, malah di undang-undang nomor 15 tahun 2019 Perubahan pertama penekanan terhadap pengharmonisasian yang tadinya di Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan hanya menekankan pengharmonisasian dilakukan pada pembentukan peraturan perundang-undangan baik itu dari inisiatif eksekutif maupun inisiatif legeislatif namun pada tahun 2019 melalui undang-undang nomor 15 tahun 2019 menekankan dengan reductional "mutatis mutandis" pengharmonisasian peraturan perundang-undangan juga harus dilakukan pada level peraturan daerah baik provinsi maupun peraturan daerah kabupaten kota.

Sebagaimana yang diungkapkan sebelumnya bahwa posisi pengharmonisasian peraturan perundang-undangan yang diamanahkan dalam undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 yang diikuti dengan perubahan pertama maupun perubahan kedua menurut penulis belum memiliki posisi yang begitu kuat terhadap kedudukan pengharmonisasian peraturan perundang-undangan sebagaimana yang diketahui bahwa kedudukan atau posisi pengharmonisasian peraturan perundang-undangan setelah undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 diikuti oleh Peraturan Presiden Nor 48 Tahun 2014, yang diturunkan melalui peraturan menteri hukum dan HAM Nomor 20 tahun 2015 tentang tata cara dan prosedur pengharmonisasian pembulatan dan pemantapan konsepsi Rancangan peraturan perundang-undangan Dan peraturan menteri hukum dan hak asasi manusia nomor 22 tahun 2018 tentang pengharmonisasian Rancangan peraturan perundang-undangan yang dibentuk di daerah oleh perancang peraturan perundang-undangan yang selanjutnya diikuti lagi dengan peraturan menteri hukum dan hak asasi manusia nomor 22 tahun 2018 tentang

pengharmonisasian Rancangan peraturan menteri, Rancangan peraturan lembaga pemerintah non kementerian atau Rancangan peraturan dari lembaga non struktural oleh perancang peraturan perundang-undangan dan terakhir diikuti oleh peraturan menteri hukum dan hak asasi manusia nomor 2 tahun 2019 tentang penyelesaian disharmonisasi peraturan perundang-undangan melalui mediasi secara kronologis tersebut Bagaimana pengharmonisasian di Indonesia saat ini pada dasarnya belum memiliki positioning yang kuat yang dimaksud oleh penulis adalah posisi harmonisasi peraturan perundang-undangan yang sebagian besar kekuatannya bersumber dari Peraturan Menteri bukan dari undang-undang sehingga ini akan menimbulkan beberapa problem dalam pelaksanaannya dan juga tentunya adalah tentang kedaulatan pengharmonisasian itu sendiri. maka dari itu menurut penulis terhadap pengharmonisasian ini Dampak dari tidak kuatnya fundamental dari pengharmonisasian sebagai mekanisme profactum atau pengujian sebelum undang-undang itu diberlakukan terlihat bagaimana undang-undang dan peraturan-peraturan tersebut menarasikan pengharmonisasian itu dalam beberapa bentuk jikalau dalam ketentuan-ketentuan tersebut menyebutkan adalah prosedur pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi Rancangan peraturan perundangan, sehingga dari ini bisa dilihat ketidakpastian dari pengharmonisasian yang dihadirkan sebagai suatu mekanisme profaktur dalam upaya mengatasi konflik norma sebelum undang-undang itu diberlakukan menjadi tidak begitu kuat.

Sehingga posisi pengharmonisasian dalam pembentukan peraturan perundang-undangan atau lebih tepatnya jikalau merujuk pada undang-undang

terkait pengharmonisasian maka pengharummonisasian berada dalam tahapan penyusunan peraturan perundang-undangan dapat dipandang sebagai mekanisme review yang dilakukan sebelum berlakunya suatu ketentuan peraturan perundang-undangan atau dalam tulisan Ini ditulis sebagai prafactum jadi proses review yang dilakukan sebelum berlakunya undang-undang maka dipandang sebagai proses rafactum sedangkan sebagaimana yang kita ketahui bahwa mekanisme review setelah berlakunya undang-undang adalah Yudisial review setelah berlakunya undang-undang dipandang sebagai kostum sehingga. pada bagian ini dapat memperlihatkan bagaimana posisi harmonisasi peraturan perundang-undangan dalam mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan yang mana tujuannya diharapkan dapat melahirkan suatu produk undang-undang atau sistem hukum yang saling bersinergi antara satu dan lainnya sehingga ke Sinergitas tersebut dapat memperkokoh penegakan hukum yang melahirkan keadilan di masyarakat karena tidak jarang ditemukan bahwa Salah satu sumber ketidakadilan dari berlakunya sebuah tuh undang-undang adalah lahirnya undang-undang yang saling tumpang tindih.

problem pertama terhadap badan pembinaan ideologi Pancasila adalah 1 tentang badan ini salah satu tugas dan fungsinya adalah mentransfer atau tetap menjaga nilai-nilai Pancasila tetap terkandung dalam peraturan menteri hingga di bawahnya itu bernilai Pancasila namun yang ingin disampaikan oleh penulis bahwa dari segi keselarasan tugas dan fungsi telah terjadi beberapa benturan pengaturan terhadap fungsi pengharmonisasian itu sendiri menjadi pertanyaan yang mendalam karena disaat upaya untuk menyelaraskan peraturan perundang-undangan namun lembaga lembaga itu sendiri terjadi konflik

antara fungsi dan kewenangannya pemisahan dan pembatasan menjadi kehilangan kepastian di sisi lain yang menjadi problem dari badan pembinaan ideologi Pancasila adalah dikarenakan badan ini bertanggung jawab dan dibentuk sepenuhnya oleh presiden maka dari segi hierarki yuridis badan pembinaan ideologi Pancasila dalam melaksanakan fungsi penyelarasan peraturan perundang-undangan tersebut menjadi rancu karena dasar kewenangannya banyak ditetapkan melalui peraturan presiden maupun Keputusan Presiden ataupun peraturan internal badan ideologi pembinaan Pancasila itu sendiri problem selanjutnya terhadap badan pembinaan ideologi Pancasila seperti yang telah diungkapkan bahwa salah satu program dalam pengharmonisasian peraturan perundang-undangan adalah masalah independensi sebagaimana yang diungkapkan sebelumnya badan ini dibentuk dan bertanggung jawab sepenuhnya kepada Presiden sementara di sisi lain orang yang paling bisa melanggar atau menyalahi nilai Pancasila dalam bener answer kepada peraturan perundang-undangan yang ada di bawahnya adalah presiden atau eksekutif itu sendiri, sehingga dari posisi dan kedudukan tersebut sulit rasanya apabila bpip dapat melaksanakan tugas dan fungsinya menjaga nilai keadilan dalam setiap peraturan perundang-undangan yang di bawahnya maka fungsi itu pun akan kurang efektif dan maksimal dilaksanakan Hal ini terlihat Bagaimana kinerja badan pembinaan ideologi Pancasila hari ini? di mana masih banyaknya peraturan perundang-undangan yang dibuat secara ugal-ugalan sangat berbuatan kepentingan kelompok dan politik menjadi catatan penting bagi sejauh mana kinerja badan pembinaan ideologi Pancasila bekerja.

Dengan demikian Tanpa adanya harmonisasi peraturan perundang-undangan yang sedang disusun, akan memunculkan ketidakpastian hukum, ketidaktertiban dan rasa tidak dilindunginya masyarakat. Dalam perspektif demikian masalah kepastian hukum akan dirasakan sebagai kebutuhan yang hanya dapat terwujud melalui harmonisasi peraturan perundangundangan. Sehingga Urgensi penguatan posisi pengharmonisasian peraturan perundang-undangan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan saat ini di Indonesia semakin lama menjadi semakin signifikan, ditengah-tengah situasi dan kondisi yang semakin kompleks antara lain dengan pelaksanaan otonomi daerah dan pengaruh globalisasi. Di mana signifikansi yang paling mengemuka terhadap langkah-langkah harmonisasi peraturan perundang-undangan adalah untuk terciptanya kepastian dan jaminan hukum bagi siapapun yang berkepentingan

Dalam fenomena tersebut Proses harmonisasi masih dipandang lemah dan membuat tergerusnya nilai keadilan mansyarakat terhadap suatu prodak undang-undan baik yang semntara dibuat maupun yang telah berlaku, maka sebenarya yang diharapakan adalah proses dan kualitas suatu undang-undang yang dipandang mampu mengakomodasi nilai dan kepentingann masyarakat untuk mewujudkan keadilan masyarakat sesuai amanah panacasila, hal tersebut sebagai mana van savigni mengemukakan oleh *Friedrich Carl von Savigny*, bahwa semua hukum pada awalnya berkembang dari adat dan kebiasaan, dan baru selanjutnya oleh yurisprudensi. Jika ditanyakan tentang subjek di mana dan untuk mana hukum ada, maka ditemukan orang-orang yang menjadi subjeknya. Mereka bukanlah orang-orang istimewa dengan kewenangan-

kewenangan yang khusus dalam soal hukum. Hukum yang ada tidaklah dibentuk, semangat orang-orang yang hidup dan bekerjasamalah yang melahirkan hukum. Dalam kesadaran umum suatu masyarakat itulah berlaku dan ditemukan hukum, dan karenanya harus disebut hukum rakyat. Hukum dengan begitu berkembang melalui kekuatan internal yang beroperasi secara diam-diam (*internal silently-operating powers*), bukan oleh kehendak sewenang-wenang dari pembentuk hukum.[242] Maka terkait hal tersebut Harmonisasi dalam pembentukan Peaturan Perundang-undangan di Indonesia semestinya mempertimbangan tetntag Aspek Filosfis Yuridis, dan Sosiologi lebih dalam lagi agar dapat mengakomodasi betul apa yang disebutkan oleh *Friedrich Carl von Savigny*. Sejalan dengan hal tersebut agar arah pembaharuan dalam proses pembentukan perturan perundang-undangan juga merujuk kearah pembangunan hukum yang lebih berkeadilan sebagaiman yang di ungkapkan oleh Prof. Lon Luvis Fuller bahwa Prinsip suatu hukum yang harus dipenuhi, materi ini akan kita dapati dalam bukunya yang berjudul The Morality of Law, beliau mengatakan ada prinsip-prinsip hukum baik yang harus dipenuhi suatu hukum yang disebut Beliau sebagai Moralitas Ekstenal dan Moralitas Internal. Moralitas Eksternal adalah masalah yang berkaitan dengan isu keadilan, hak asasi manusia, solidaritas dan empati terhadap kaum tertindas.[243]

Dengan demikian Harmonisasi peraturan perundang-undangan untuk mewujudkan nilai dan rasa keadilan maka perlu proses penyelarasan berbagai

[242] Savigny, *Of The Vocation of ……. Op Cit.*, hal. 12-13.

[243] *https://www.detikmahasiswahukum.com/2020/05/prinsip-hukum-menurut-prof-lon-luvis.html* (11Oktober 2022)

undang-undang yang ada agar tidak saling bertentangan dan memastikan bahwa hukum diterapkan secara adil dan profesional tujuan dari harmonisasi ini adalah untuk mencapai keadilan dalam sistem hukum dan meminimalkan konflik atau ketidakpastian Untuk mencapai harmonisasi yang berkeadilan maka ada beberapa hal yang perlu diperhatikan sebenarnya antara lain perlu adanya kesepakatan dan konsensus dari berbagai pihak yang terlibat dalam pembuatan undang-undang hal ini termasuk pihak-pihak seperti legislatif yudikatif eksekutif maupun masyarakat yang terlibat untuk posisikan dan menguatkan kedudukan harmonisasi peraturan perundang-undangan sebagai mekanisme Review Prafaktum Peraturan Perundang-undangan

BAB IV

KELEMAHAN-KELEMAHAN HARMONISASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN SAAT INI

Pemikiran harmonisasi bermula dari timbulnya konsep dan prinsi-pprinsip hukumn yang adil yang mencakup "harmonisasi" antara maksud, tujuan dan kcpentingan individu dengan maksud, tujuan dan kcpentingan masyarakat umum. Dengan kata lain, hukum akan tercipta baik apabila terdapat kesclarasan antara maksud, tujuan dan kepentingan penguasa (pemerintah) dengan masyarakat. Harmonisasi peraturan perundang-undangan dapat diartikan sebagai suatu proses penyelarasan atau penyerasian peraturan perundang-undangan yang hendak atau sedang disusun, agar peraturan perundang-undangan yang dihasilkan sesuai prinsip-prinsip hukum dan peraturan perundang-undangan yang baik.[244] Definisi harmonisasi peraturan perundang-undangan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diterbitkan oleh Balai Pustaka kata Harmoni berarti keselarasan dan keserasian Sedangkan kata harmonisasi ialah upaya untuk mencari keselarasan dan Adapun maksud harmonisasi peraturan perundang-undangan ialah Upaya atau proses untuk menyelaraskan dan keserasian asas dan sistem hukum sehingga menghasilkan peraturan (sistem hukum) yang harmonis.[245] Badan pembinaan hukum nasional sebagaimana dikutip oleh Ahmad M. Ramli memberikan pengertian harmonisasi hukum sebagai berikut:[246]

> *Harmonisasi hukum adalah kegiatan ilmiah untuk menuju proses pengharmonisasian hukum tertulis yang mengacu pada nilai-nilai filosofis sosiologis ekonomis maupun yuridis dalam pelaksanaannya kegiatan harmonisasi adalah pengkajianYang komprehensif terhadap suatu Rancangan peraturan perundang-undangan dengan tujuan untuk mengetahui apakah Rancangan peraturan tersebut dalam berbagai aspek telah mencerminkan*

[244] Suhartono, Op. Cit. hal. 94.
[245] A. Oka Mahendra , 2006, *Op Cit.* hal 35
[246] Ahmad m. Ramli, 2008, *Op Cit.* hal 4

keselarasan atau kesesuaian dengan peraturan perundang-undang nasional lain, dengan hukum tidak tertulis yang hidup dalam masyarakat, atau dengan hukum Konvensi Konvensi dan Perjanjian perjanjian internasional, baik bilateral maupun multilateral, yang telah diratifikasi oleh pemerintah Republik Indonesia .

Sedangkan definisi baku tentang pengharmonisasian peraturan perundang-undangan dapat kita temui dalam peraturan menteri Kementerian Hukum dan HAM Nomor 20 tahun 2015 tentang Tatacara Pengharmonisasian Peraturan Perundang-Undangan dalam pasal 1 bagian umum menerangkan bahwa :

> *Pengharmonisasian, Pembulatan, dan Pemantapan 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*

Dalam pelaksanaannya, kegiatan harmonisasi adalah pengkajian yang komprehensif terhadap suatu rancangan peraturan perundang-undangan, dengan tujuan untuk mengetahui apakah rancangan peraturan tersebut, dalam berbagai aspek, telah mencerminkan keselarasan atau kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan nasional lain, dengan hukum tidak tertulis yang hidup dalam masyarakat, atau dengan konvensi-konvensi dan perjanjian-perjanjian internasional, baik bilateral maupun multilateral, yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Rl.[247]

Proses harmonisasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan adalah suatu proses yang bertujuan untuk menyelaraskan dan memadukan berbagai kepentingan serta perspektif yang berbeda dalam suatu peraturan perundang-undangan yang akan dibentuk. Harmonisasi peraturan perundang-undangan untuk mewujudkan

[247] Moh. Hasan Wargakusumah dalam Novianti, *Analisis .... 2012, Op Cit* hal. 105

nilai dan rasa keadilan maka perlu proses penyelarasan berbagai undang-undang yang ada agar tidak saling bertentangan dan memastikan bahwa hukum diterapkan secara adil dan profesional tujuan dari harmonisasi ini adalah untuk mencapai keadilan dalam sistem hukum dan meminimalkan konflik atau ketidakpastian untuk mencapai harmonisasi yang berkeadilan maka ada beberapa hal yang perlu diperhatikan sebenarnya antara lain perlu adanya kesepakatan dan konsensus dari berbagai pihak yang terlibat dalam pembuatan undang-undang hal ini termasuk pihak-pihak seperti legislatif yudikatif eksekutif maupun masyarakat yang terlibat, hal lain juga yang perlu adalah transparansi dan akuntabel dalam proses pembuatan undang-undang tersebut dimana semua pihak yang terlibat harus terbuka terhadap masukan dan kritik dari pihak lain serta terbuka terhadap evaluasi dan pengawasan. selanjutnya perlu adanya perhatian khusus terhadap keadilan sosial dan perlindungan hak asasi manusia, dalam Semua peraturan perundang-undangan yang harus memastikan bahwa tidak ada diskriminasi atau pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi pada saat proses pembuatan undang-undang tersebut, Proses harmonisasi ini dapat dilakukan dalam beberapa tahap diantaranya sebagai berikut :

a. Penyusunan Rancangan peraturan perundang-undangan proses awal harmonisasi dimulai dari penyusunan Rancangan peraturan perundang-undangan pada tahap ini, pemerintah, lembaga legislatif dan stakeholder terkait seperti akademisi, praktisi, dan masyarakat umum dapat memberikan masukan terkait peraturan perundang-undangan akan dibuat.
b. Konsultasi publik; penyusunan Rancangan peraturan perundang-undangan yang dilakukan tahap konsultasi publik untuk mendapatkan

masukan dari masyarakat umum dan stakeholder terkait. Konsultasi publik ini dapat dilakukan melalui berbagai cara, seperti diskusi terbuka, pertemuan dengan kelompok masyarakat, atau melalui surat masukkan.

c. Harmonisasi internal; setelah menerima masukan dari publik maka dilakukan tahap harmonisasi internal di antara lembaga pemerintah dan legislatif terkait. Tahap ini bertujuan untuk memastikan bahwa peraturan yang akan dibentuk sesuai dengan kepentingan masing-masing lembaga dan masih sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai.
d. Harmonisasi eksternal; tahap ini melibatkan berbagai stakeholder terkait seperti kelompok masyarakat dan asosiasi, untuk memastikan bahwa peraturan yang akan dibentuk mempertimbangkan berbagai kepentingan dan perspektif yang berbeda.
e. Finalisasi dan penetapan; setelah tahap harmonisasi internal dan eksternal selesai Rancangan peraturan perundang-undangan tersebut akan disempurnakan dan disetujui secara final. Rancangan tersebut kemudian diajukan ke pemerintah atau lembaga legislatif yang berwenang untuk ditetapkan menjadi peraturan perundang-undangan yang sah.
f. Penyusunan Rancangan peraturan perundang-undangan proses awal harmonisasi dimulai dari penyusunan Rancangan peraturan perundang-undangan. Pada tahap ini, pemerintah lembaga legislatif, dan stakeholder terkait seperti akademisi, praktisi dan masyarakat umum

dapat memberikan masukan terkait peraturan perundang-undangan yang akan dibuat.

Terkait hal tersebut sebelumnya juga telah di kutip bahwa Harmonisasi terhadap suatu Rancangan peraturan perundang-undangan dilakukan oleh Direktorat Jenderal peraturan perundang-undangan Kementerian Hukum dan hak asasi manusia RI yang mana harmonisasi tersebut dilaksanakan dalam bentuk rapat antara Kementerian yang dipimpin oleh Kementerian Hukum dan HAM RI. .[248]

a. Harmonisasi pada tahapan penyusunan naskah akademik, Untuk memperlancar saat pembahasan suatu rancangan peraturan peraturan perundang-undangan dan untuk menghindari kekurangsiapan konsepsi, harmonisasi peraturan perundang-undangan scbaiknya dilakukan sejak penyusunan naskah akademik. Pasal I ayat (7) Peraturan Presiden nomor 68 Tahun 2005 mengatur difinisi naskah akademik yaitu naskah yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiahmengenai konsepsi yang berisi latar belakang, tujuan penyusunan, sasaran yang ingin diwujudkan dan lingkup, jangkauan objek atau arah pengaturan rancangan undang-undang.

Harmonisasi dalam tahap ini dilakukan melalui analisis dan evaluasi terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait,baik peraturan nasional maupun konvensi atau perjanjian internasional dan harmonisasi terhadap asas-asas serta teori hukum serta kesuciannya terhadap Dasar Negara dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pada tahapan ini juga sudah mulai

[248] Astrid Yudi Purnama Sari. *Urgensi Pengharmonisasian ..... Op Cit.* Hal. 36-40

dirumuskan horma dalam bentuk rumusan akademik sebagai landasan dibentuk dan dirumuskan sesuatu pasal secara konkret.

b. Harmonisasi pada tahapan Prolegnas/Prolegda

Mekanisme pengharmonisasian dalam rangka penyusunan Prolegnas berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 61 Tahun 2006, yaitu menyangkut 3 (tiga):

1. Aspek Kelembagaan

   Koordinator pengharmonisasian adalah Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, c.q Badan Pembinaan Hukum Nasional. Pihak yang terlibat, di samping kementerian Hukum dan HAM RI adalah instansi pemrakarsa dan instansi-instansi pemerintah terkait lainnya sesuai substansi yang diatur.

2. Aspek Substansi

   Arah harmonisasi adalah keselarasan konsepsi dengan falsafah negara, tujuan nasional berikut aspirasi yang melingkupinya,Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945,undang-undang lain yang telah ada berikut segala peraturan pelaksanaannya dan kebijakan lainnya yang terkait dengan bidang yang diatur dalam RUU tersebut.

3. Aspek Prosedur

   Pemrakarsa RUU mengajukan pengharmonisasian kepada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik

Indonesia,dan selanjutnya terhadap konsepsi RUU yang sudah diharmonisasi tersebut wajib dimintakan persetujuan sebagai RUU Prolegnas. Sedangkan untuk Prolegda belum ada yang mengatur.

Pengharmonisasian Peraturan Perundang-undangan memiliki urgensi dalam kaitan dengan asas peraturan perundang-undangan baik yang lebih rendah maupun yang setingkat tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang satu dan yang lain, sehingga hal yang mendasar dalam penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan menjadi kesesuaian dan kesinkronannya dengan Peraturan Perundang-undangan lainnya.

Ada 3 (tiga) alasan mendasar mengapa perlu melakukan pengharmonisasian Rancangan yakni:

a) Peraturan Perundang-undangan harus ada saling keterkaitan dan saling ketergantungan serta merupakan satu kebulatan yang utuh dengan sub sistem yang lain;
b) Peraturan Perundang-undangan dapat diuji oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi (*judicial review*), maupun oleh Pemcrintah (*execulive review*). Berhubung dengan itu, pengharmonisasian Peraturan Perundang-undangan sangat strategis fungsinya sebagai upaya preventif mencegah pembatalan Peraturan Perundang-undangan kepada Mahkamah Agung; dan Mahkamah Konstitusi
c) Untuk menjamin proses pembentukan Peraturan Perundang-undangan dilakukan sccara taat asas demi kepastian hukum.

Disamping itu Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan secara sistemik dan integralistik sejak perencanaan, penyusunan naskah akademik, sampai dengan penyusunan peraturan.

Disisi lain sebagai sebuah analisis pada bab sebelumnya dimana telah diungkapkan bahwa Proses harmonisasi masih dipandang lemah dan membuat tergerusnya nilai keadilan mansyarakat terhadap suatu prodak undang-undang baik yang semntara dibuat maupun yang telah berlaku, maka sebenarya yang diharapakan adalah proses dan kualitas suatu undang-undang yang dipandang mampu mengakomodasi nilai dan kepentingann masyarakat untuk mewujudkan keadilan masyarakat sesuai amanah panacasila, hal tersebut sebagai mana van savigni mengemukakan oleh Friedrich Carl von Savigny, bahwa semua hukum pada awalnya berkembang dari adat dan kebiasaan, dan baru selanjutnya oleh yurisprudensi. Jika ditanyakan tentang subjek di mana dan untuk mana hukum ada, maka ditemukan orang-orang yang menjadi subjeknya. Mereka bukanlah orang-orang istimewa dengan kewenangan-kewenangan yang khusus dalam soal hukum. Hukum yang ada tidaklah dibentuk, semangat orang-orang yang hidup dan bekerjasamalah yang melahirkan hukum. Dalam kesadaran umum suatu masyarakat itulah berlaku dan ditemukan hukum, dan karenanya harus disebut hukum rakyat. Hukum dengan begitu berkembang melalui kekuatan internal yang beroperasi secara diam-diam (*internal silently-operating powers*), bukan oleh kehendak sewenang-wenang dari pembentuk hukum.[249] Maka terkait hal tersebut dalam pembentukan Peaturan Perundang-undangan di Indonesia semestinya mempertimbangan tetntag Aspek Filosfis Yuridis, dan Sosiologi lebih dalam lagi agar dapat mengakomodasi betul apa yang disebutkan

[249] Savigny, *Of The Vocation of Our Age …… Op Cit*, hal. 12-13.

oleh Friedrich Carl von Savigny. Sejalan dengan hal tersebut pembaharuan proses pembentukan perturan perundang-undangan juga merujuk kearah pembangunan hukum yang lebih berkeadilan sebagaiman yang di ungkapkan oleh **Lon Luvis Fuller** bahwa prinsip suatu hukum yang harus dipenuhi, materi ini akan kita dapati dalam bukunya yang berjudul *The Morality of Law*, beliau mengatakan ada prinsip-prinsip hukum baik yang harus dipenuhi suatu hukum yang disebut Beliau sebagai Moralitas Ekstenal dan Moralitas Internal. Moralitas Eksternal adalah masalah yang berkaitan dengan isu keadilan, hak asasi manusia, solidaritas dan empati terhadap kaum tertindas.[250]

Banyak faktor yang mengakibatkan hal demikian terjadi, antara lain menurut penulis hal yang mendasari terjadinya ketumpang-tindihan undang-undang adalah terletak pada proses pembentukan undang-undang tersebut, badan legislatif adalah lembaga politik terdiri dari begitu banyak perwakilan yang bermacam-macam idiologinya, secara tidak langsung begitu banyaknya kepentingan yang berbenturan pada saat pembahasan sadar ataupun tidak sadar hal demikian yang nantinya tidak koheren dengan undang-undang yang lain atau bahkan undang-undang di atasnya secara hirarki. Sebuah perodak hukum adalah gambaran kondisi sistem politik dalam sebuah negara sistim poitik yang tidak sehat akan mngakibatkan lahirnya hukum-hukum yang memiliki karakter tersendiri. Kekuasaan *(gesagsverhounding)* terlihat sekali bahwa sistem politik yang otoriter telah melahirkan hukum yang memilki karakter tidak otonom.[251]

[250] *https://www.detikmahasiswahukum.com/2020/05/prinsip-hukum-menurut-prof-lon-luvis.html* (11Oktober 2022)

[251] Moh. Mahfud MD..*Politik Hukum*…… *Op Cit* .hal..59

Berdasarkan beberapa factor maka teori sistem hukum dan efektifitas hukum dan pembangunan hukum sebagaimana yang telah diungkapkan yang sebelumnya dalam menelaah kondisi Pengharmonisasian Peraturan Perundang-undangan saat ini salah satunya yakni dengan melihat apa yang diungkapkan oleh **Lawrence M. Friedman**, terkait system hukum yang mana terdapat 3 (tiga) unsur dari sistem hukum (*three elements of legal system*) yakni Struktur Hukum (*Structure)*, Substansi Hukum (*Substance)* dan tentanya Kultur/Budaya Hukum (*Legal Culture).*[252] Pada dasarnya pembangunan hukum meliputi pembangunan substansi hukum,pembangunan struktur hukum dan pembangunan kultur hukum. Sebagaimana yang dikatakan oleh **Lawrence M. Friedman** tersebut bahwa komponen-komponen yang terkandung dalam hukum meliputi : komponen struktur, yaitu kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum, komponen substansi yang berupa norma-norma hukum, baik peraturan-peraturan, keputusan-keputusan dan lain-lain yang dipergunakan oleh penegak hukum dan oleh mereka yang diatur, serta komponen hukum yang bersifat kultural yang terdiri dari ide-ide, sikap-sikap, harapan dan pendapat tentang hukum.[253]

Berdasarkan hal tersebut maka Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan di inidonesia, bahwa prosesnya sejak Undang-undang Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, lalu dikuatkan pada tahun 2014 melalui Peraturan Presiden dan Peraturan Mentri Hukum dan Hak Asasi Manusia pada tahun 2015, dan beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya, Pengharmonisasian Peraturan Perundang-undangan saat ini berdasarkan beberapa analisis masih terdapat berbagai kelemahan-kelemahan yang juga bisa bersumber dari

[252]Lawrence M. Friedman, ,*The Legal System. A Social Science Perspective*, New York: Russel Sage Foundation, 1986.hlm17.

[253] *Ibid.*

beberapa factor yang tentunya menjadi kendala dalam melaksanakan Pengharmonisasian Peraturan Perundang-undangan saat ini :

A. Substansi hukum (*Substance)*

Beberapa kelemahan Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan di inidonesia saat ini yang dapat dikategorikan sebagai kelemaham dalam subatansi hukum antara lain :

1. Kedudukan Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan Saat ini.

Sebagaimana yang telah diterangkan sebelumnya bahwa secara gambaran besar bahwa pada Dasarnya harmonisasi hukum, L.M. Gandhi yang mengutip buku *tussen eenheid en verscheidenheid*: *Opstellen over harmonisatie instaaat en bestuurecht* (1988) mengatakan bahwa harmonisasi dalam hukum adalah mencakup penyesuaian peraturan perundang-undangan, keputusan pemerintah, keputusan hakim, sistem hukum dan asas-asas hukum dengan tujuan peningkatan kesatuan hukum, kepastian hukum, keadilan (*justice, gerechtigheid*) dan kesebandingan (*equit, billijkeid*), kegunaan dan kejelasan hukum, tanpa mengaburkan dan mengorbankan pluralisme hukum kalau memang dibutuhkan. Badan Pembinaan Hukum Nasional dalam buku yang disusun oleh Moh. Hasan Wargakusumah dan kawan-kawan menyatakan bahwa harmonisasi hukum adalah kegiatan ilmiah untuk menuju proses pengharmonisasian tertulis yang mengacu baik pada nilai-nilai filosofis, sosiologis, ekonomis maupun yuridis.[254]

[254] Suhartono, *Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Dalam Pelaksanaan Anggaran Belanja …….. Op Cit.* hal. 94.

Harmonisasi dalam hukum adalah mencakup penyesuian peraturan perundang undangan, keputusan pemerintah, keputusan Hakim, system hukum dan asas asas hukum dengan tujuan peningkatan keastuan hukum, kepastian hukum, keadilan dan kesebandingan, kegunaan dan kejelasan hukum, tanpa mengaburkan dan mengorbankan pluralism hukum kalau memang dibutuhkan.[255] Harmonisasi peraturan perundang-undangan merupakan proses mengharmoniskan (menyesuaikan) konsep, substansi dan rumusan suatu rancangan peraturan perundangundangan, baik dalam bagian internal rancangan (batang tubuh dan penjelasan), dengan peraturan perundang-undangan yang telah ada dan rancangan lain yang juga sedang dipersiapkan, sehingga membentuk suatu unsur yang terpadu dan sejalan atau tidak dengan peraturan perundang-undang yang lain. Pembulatan merupakan proses menjadikan semua unsur (elemen) terintegrasi sehingga membentuk konsep, substansi dan rumusan menjadi suatu kesatuan yang utuh. Pemantapan merupakan proses mengevaluasi konsep, substansi dan rumusan dari segi pertimbangan filosofis, yuridis, dan sosiologis sehingga instrumen publik yang dibentuk diyakini sebagai peraturan perundang-undangan yang kuat dan stabil serta mampu menjadi landasan hukum untuk mengatur dan menyelesaikan persoalan yang dihadapi.[256]

Di Indonesia Harmonisasi hukum nasional bertumpu pada paradigma dasar yang melahirkan sistem ketatanegaraan dengan dua asas fundamental, asas demokrasi dan asas negara hukum yang diidealkan mewujudkan sistem

[255] Ida Surya. Abdul Wahab.2023. Harmonisasi Peraturan Perundang Undangan Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik. Jurnal Kompilasi Hukum Volume 8, No. 2, Desember 2023. hal. 112.

[256] *Ibid*. hal. 113

hukum nasional dengan tiga komponen, yaitu substansi hukum, struktur hukum beserta kelembagaannya dan budaya hukum. Harmonisasi hukum adalah upaya atau proses yang hendak mengatasi batasan-batasan perbedaan, hal-hal yang bertentangan dan kejanggalan dalam hukum. Upaya atau proses untuk merealisasi keselarasan, kesesuaian, keserasian, kecocokan, keseimbangan di antara norma-norma hukum di dalam peraturan perundang-undangan sebagai sistem hukum dalam satu kesatuan kerangka sistem hukum nasional.

Begitu Pula dengan harmonisasi peraturan perundang-undangan di Indonesia yang saat ini diberlakukan berdasarkan undang-undang nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan yang telah diubah dua kali tersebut dengan beberapa turunan pelaksanaannya terkait dengan harmonisasi peraturan perundang-undangan saat ini baik melalui peraturan presiden dan peraturan Kementerian Hukum dan HAM, bahwa sebelumnya mekanisme harmonisasi atau sebelumnya sering disebut dengan sinkronisasi telah beberapa kali ditetapkan mekanisme sedemikian dari proses pembentukan Peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia antara lain, Pada undang-undang sebelum undang-undang nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan maka sebenarnya mekanisme harmonisasi atau yang sebelumnya dapat disebutkan sebagai mekanisme sinkronisasi tidak begitu tegas dalam proses pembentukan undang-undang itu sendiri tidak ada ketegasan terhadap undang-undang yang dibuat atau yang dibentuk Apakah harus melalui mekanisme sinkronisasi atau yang saat ini disebut dengan harmonisasi pun

berbeda dengan sebelumnya yakni pembentukan peraturan daerah, dimana sebelumnya pelaksanaan kegiatan harmonisasi Peraturan Daerah yang berasal baik dari usulan Kepala Daerah maupun usulan DPRD semula diselenggarakan secara horizontal oleh pemerintah daerah.

Kini setelah berlakunya undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Peraturan Perundang-Undangan tentu dengan turunan-turunannya termasuk dengan peraturan presiden dan peraturan Kementerian Hukum dan HAM terkait dengan pengharmonisasian maka ada beberapa yang menjadi fokus analisis terkait Bagaimana kedudukan harmonisasi peraturan perundang-undangan dalam proses pembentukan Peraturan perundang-undangan baik dalam hal pembuatan undang-undang maupun peraturan daerah saat ini terkait hal tersebut dapat dikemukakan bahwa kembali posisi harmonisasi peraturan perundang-undangan itu kalau dilihat sebelum Undang-undang 12 tahun 2011 Tentang Peraturan Perundang-Undangan itu tidak memiliki kekuatan hukum posisi hukum yang kuat dan hadirnya Undang-undang 12 tahun 2011 Tentang Peraturan Perundang-Undangan juga hanya mereformasi tapi tidak memberikan posisi penambahan hukum yang kuat karena lagi-lagi lahirnya pertanyaan-pertanyaan Seperti apakah harmonisasi itu bagian dari prosedur tahapan pembuatan peraturan perundang-undangan atau tidak karena Apakah harmonisasi merupakan tahapan dan pembuatan atau undang-undang itu menjadi dasar apabila suatu undang-undang itu nanti dikatakan dia catat formil atau baik secara Formil itu satu, yang kedua adalah di sisi lain harmonisasi memang tidak memiliki perhatian khusus atau kegiatan yang baik dari pemerintah khususnya dari

perancang peraturan perundang-undangan karena kalau kita merujuk apabila ingin harmonisasi dijadikan sebagai sebuah tahapan yang kuat dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan maka levelnya adalah level peraturan perundang-undangan atau undang-undang, sementara untuk menyusun sebuah peraturan perundang-undangan yang ada di wilayah legislatif di mana legislatif kemungkinan tidak ingin kekuasaannya dalam menyusun suatu peraturan perundang-undangan dalam hal ini materi peraturan perundang-undangannya itu diganggu oleh pengharmonisasian yang dilakukan oleh eksekutif oleh sebab itu sebenarnya ada baiknya ketika pengharmonisasian tersebut dilakukan diluar eksekutif legislatif dan yudikatif seperti akademik *review*, dan *social review* dan lain-lain.

Disisi lain adalah tentang Undang-undang 12 Tahun 2011 Tentang Peraturan Perundang-Undangan itu juga telah diberikan ruang sebenarnya ketika disebutkan Kementerian Hukum dan HAM sebagai koordinator artinya kalau koordinator banyak pihak-pihak lain yang bisa terlibat sehingga jangan hanya sebatas steakholder dari yang terkait dari undang-undangnya saja namun termasuk yang akademisi sebagaimana nasihat akademik dibuat.

2. Independensi Pengharmonisasian Peraturan Perundang-undangan yang dilakukan Oleh Kementrian Hukum dan HAM (*Eksekutif*).

Sebagai negara yang menganut sistem presidensial, Indonesia mengalami sentralisasi kekuasaan yang kuat pada cabang eksekutif. Sistem ini mengakibatkan eksekutif tidak hanya bertindak sebagai pemimpin pemerintahan, tapi juga memiliki pengaruh besar dalam mekanisme

pembentukan peraturan perundang-undangan. Kondisi ini seringkali menimbulkan kritik karena dapat mengurangi peran serta lembaga-lembaga lain, seperti legislatif, dalam proses pengambilan keputusan yang seimbang. Dalam sistem seperti ini, presiden berperan sebagai pusat kekuatan, yang secara teori bisa mempengaruhi efektivitas dan kualitas demokrasi, terutama jika tidak terdapat checks and balances yang efektif.

Dalam mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia yang didasarkan pada undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan dan segala bentuk peraturan turunannya terlihat begitu dominannya lembaga-lembaga eksekutif dalam hal pembentukan dan penyusunan walaupun sebagai negara trias politika tetap tidak memungkiri peranan lembaga legislatif sebagai lembaga utama dalam pembuatan peraturan perundang-undangan, dapat disimpulkan bahwa lembaga legislatif yang secara teoritis adalah lembaga yang berperan penuh atau mendominasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan menjadi tergerus ketika dihadapkan dengan sistem prediksidensial di mana eksekutif atau pemerintah cukup banyak mengambil bagian dalam hal pembentukan peraturan perundang-undangan.

Salah satu dampaknya adalah dengan bagaimana Mekanisme pengharmonisasian peraturan perundang-undangan merupakan komponen kritis dalam proses pembentukan hukum di Indonesia. Proses ini esensial untuk memastikan kesesuaian antar berbagai peraturan yang ada agar tidak terjadi tumpang tindih atau kontradiksi yang dapat menghambat efektivitas pelaksanaan hukum. palam praktiknya, dominasi eksekutif dalam

pengharmonisasian peraturan perundang-undangan menjadi fenomena yang menonjol. Pemerintah, melalui eksekutif, sering kali memiliki peran lebih besar dalam menentukan arah dan isi dari harmonisasi ini. Hal ini bisa dilihat dari cara eksekutif mengkoordinasikan berbagai kementerian dan lembaga untuk mencapai kesesuaian dalam regulasi yang diterapkan. Dominasi ini, meskipun efektif dalam beberapa kasus untuk memastikan kesatuan pelaksanaan, sering kali menimbulkan pertanyaan mengenai keseimbangan kekuasaan dan partisipasi legislatif dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Keadaan ini mendesak perlunya mekanisme yang lebih inklusif yang dapat mengakomodir semua pihak terkait, termasuk legislatif dan yudikatif, dalam proses harmonisasi untuk memastikan bahwa setiap peraturan tidak hanya *top-down*, tetapi juga mencerminkan kebutuhan dan aspirasi yang lebih luas dari masyarakat.

Pelaksanaan pengharmonisasian disusun dan didasarkan pada Peraturan Presiden yang menunjuk menterinya untuk merancang sebuah dasar hukum sebagai landasan pelaksanaan pengharmonisasian peraturan perundang-undangan hari ini Padahal di sisi lain kita ketahui dalam sistem presidensial begitu dominannya pihak eksekutif dalam pembentukan peraturan perundang-undangan akan menimbulkan Kepentingan-kepentingan yang terselubung dalam suatu peraturan perundang-undangan yang sebagaimana diketahui hal tersebut terkadang menjadi satu dasar dalam terjadinya disharmonisasi antara peraturan satu dan peraturan yang lain namun di sisi lain pengharmonisasian juga dilakukan oleh pihak pemerintah itu sendiri atau dalam hal ini eksekutif.

Sehingga dengan demikian berangkat dari diterangkan sebelumnya, yang dikaitkan dlam ide penelitian ini maka kelemahan Pengharmonisasian saat ini dimana ide dari harmonisasi yang dilakukan oleh Kementerian Hukum dan HAM yang menimbukan pertanyaan bahwa apakah pengharmonisasian yang dikorndinatori oleh Kementerian Hukum dan HAM itu dapat disamakan atau senilai dengan *review* yang dilakukan oleh badan peradilan yang sering disebut *Judicial review* paska sebuah peraturan perundang-undangan itu berlaku atau *cosfaktum* perihal tersebut sifatnya sama tentu yang *review* dilakukan oleh Kementerian Hukum dan HAM itu akan disebut sebagai *eksekutif review* menjadi pertanyaan selanjutnya sebagaiman yang telah dipaparkan sebelumnya badan Eksekutif adalah lembaga yang dominan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan otomatis dikatakan bahwa pihak tersebut mengawasi produk mereka sendiri.

Undang-undang nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan baik Perubahan pertama maupun perubahan kedua, maupun turunannya yakni Peraturan Presiden nomor 87 tahun 2014, peraturan menteri hukum dan Ham nomor 20 tahun 2015, dan aturan-aturan turunan lainnya terkaitpengharmonisasian peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia saat ini , Dapat dianggap sebagai sebuah mekanisme review sebelum undang-undang itu berlaku atau disebut prafactum, namun jikalau dipadukan dengan problematik yang ada pada paragraf sebelumnya tentu haruslah ada mekanisme yang menguatkan mekanisme review sebelum undang-undang itu diberlakukan atau Prafaktum. Kelemahan sebelumnya adalah tentang di mana eksekutif

sebagai lembaga yang dominasinya paling kuat dalam pembuatan peraturan perundang-undangan di Indonesia namun dia juga yang ikut mereview produknya sendiri dalam hal ini peraturan perundang-undangan, atau Jika diserahkan pada Lembaga lain yang setara dalam hal ini yang dimaksud adalah legislatif namun hal tersebut juga menimbulkan masalah yang kurang lebih sama karena lembaga legislatif sendiri secara teori dan fakta juga terlibat dan punya pengaruh yang mendasar terhadap pembentukan peraturan perundang-undangan, tentu secara idealnya ada pihak lain yang mana tidak terlibat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan namun melaksanakan review terhadap sebuah peraturan perundang-undangan sebelum undang-undang itu diberlakukan, sementara di sisi lain lembaga yudikatif sudah mengambil posisinya sendiri yakni pada posisi menguji suatu undang-undang terhadap undang-undang lainnya Setelah undang-undang itu berlaku atau disebut dengan kostum, dengan demikian semestinya ada pembaharuan terhadap mekanisme review sebelum undang-undang tersebut berlaku dalam hal ini pengharmonisasian peraturan perundang-undangan di Indonesia yang dapat menghindari hal-hal tersebut terjadi atau dalam hal ini keluar dari dominasi baik lembaga eksekutif, maupun legislatif atau bahkan yudikatif.

Bagaimana hal yang telah diungkapkan sebelumnya lembaga lain yang juga hari ini melaksanakan pengharmonisasian terhadap peraturan perundang-undangan walaupun dalam bahasanya adalah penyelarasan di mana penyelarasan ini yang tadi adalah bersifat pasif juga mengganggu independensi di mana lembaga badan pembinaan ideologi Pancasila

dibentuk dan bertanggung jawab sepenuhnya kepada Presiden di mana presiden adalah pimpinan tertinggi eksekutif sehingga sulit rasanya mengontrol kebijakan atasan.

3. Prosedur dan Tahapan Pengharmonisasi Peraturan Perundang-undangan oleh Kementrian Hukum dan HAM.

Terkait prosedur dan tahapan dalam pelaksanaan pengharmonisasian peraturan perundang-undangan yang Sebagaimana telah diungkapkan sebelumnya bahwa pengharmonisan peraturan perundang-undangan di bawah Kementerian Hukum dan HAM belum memiliki Pakem yang secara kuat dan mendasar terhadap tahapan dan prosedur sehingga ada beberapa kelemahan yang dirasa dapat terjadi pada proses pengharmonisasian peraturan perundang-undangan baik peraturan perundang-undangan bgitupun peraturan perundang-undangan yang di daerah.

Sebagaimana yang diungkapkan sebelumnya bahwa Harmonisasi terhadap suatu Rancangan peraturan perundang-undangan dilakukan oleh Direktorat Jenderal peraturan perundang-undangan dibawah Kementerian Hukum dan HAM yang mana harmonisasi tersebut dilaksanakan dalam bentuk rapat antara Kementerian yang dipimpin oleh Kementerian Hukum dan HAM RI..[257] diantaranya Harmonisasi pada tahapan penyusunan naskah akademik. Harmonisasi dalam tahap ini dilakukan melalui analisis dan evaluasi terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait, baik peraturan nasional maupun konvensi atau perjanjian internasional dan

[257] Astrid Yudi Purnama Sari. *Urgensi Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Peraturan Daerah .... Op Cit.*

harmonisasi terhadap asas-asas serta teori hukum serta kesuciannya terhadap Dasar Negara dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pada tahapan ini juga sudah mulai dirumuskan horma dalam bentuk rumusan akademik sebagai landasan dibentuk dan dirumuskan sesuatu pasal secara konkret. Selanjutnya adalah Harmonisasi pada tahapan Prolegnas/Prolegda pad Peraturan Daerah, Mekanisme pengharmonisasian dalam rangka penyusunan Prolegnas berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 61 Tahun 2006, yaitu menyangkut Aspek Kelembagaan, Aspek Substansi dan Aspek Prosedur. Dan Terakhir Harmonisasi pada tahapan Perancangan Draf Rancangan Undang-Undang, Harmonisasi terhadap suatu rancangan undang-undang (RUU) dilakukan oleh Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia R.I. Harmonisasi tersebut dilaksanakan dalam bentuk Rapat antar Kementerian yang dipimpin oleh Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Sedangkan untuk harmonisasi terhadap suatu rancangan peraturan daerah belum ada suatu ketentuan yang mengaturnya.

Terkait hal tersebut dari beberpa sumber baik dari tim perancangn kementrian hukum dan Ham yang ada di beberapa daerah maupun di pusat memeberikan tanggapan Terkait tahapan dan prosedur dari pengharmonisasian masih belum tegas dan terkesan rumit dan panjang dikarenakan mekanisme pengharmonisasian yang belum tegas sehingga sebaiknya lebih dapat ditegakkan dan disederhanakan bahkan jika perlu

dapat dibuat sisitem pengharmonisasian peraturan perundang-undangan yang berbasis digital.

Perihal metode dan teknik dari pengharmonisasian peraturan perundang-undangan yang mengacu pada undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan tentunya dengan turunan-turunan peraturan perundang-undangannya termasuk peraturan menteri tahun 2015 hal ini dipandang sudah cukup lama dan sebenarnya dalam pekerjaan sehari-hari masih banyak menemukan beberapa hal yang perlu dikembangkan terhadap teknik penyusunan bahkan pengharmonisasian peraturan perundang-undangan tersebut beberapa metode dan teknik dari pembentukan peraturan perundang-undangan yang tidak diakomodasi adalah yang paling sering ditemukan oleh perancang peraturan perundang-undangan adalah beberapa ego sektoral dari lembaga yang terkait terhadap adanya peraturan perundang-undangan yang saling disharmonis sehingga mencari titik tengahnya kadang sangat sulit bagi perancang peraturan perundang-undangan dan hal tersebut memakan waktu yang sangat lama dalam proses pengharmonisasian peraturan perundang-undangan sehingga dari beberapa sumber menyatakan mungkin perlu dikembangkan semacam revisi atau pengembangan dari teknik penyusunan perundang-undangan pada umumnya begitupun juga metode pengharmonisasian peraturan perundang-undangan dan bahkan ada tambahan-tambahan sehingga lebih lengkap dan dapat dijadikan semacam satu panduan yang tunggal bagi para perancang atau semua pihak yang terlibat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

B. Struktur Hukum (*Structure)*,

Sejalan dengan hal sebelumnya, maka dalam aspek Struktur Hukum kelemahan Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan di inidonesia saat ini dapat dijabarkan antara lain :

1. **Peranan Pemerintah dalam Melaksanakan Tugas dan Fungsinya Pengharmonisasian Peraturan Perundang-undangan.**

Kementrian Hukum dan HAM yang merupakan salah satu kementerian dalam pemerintahan Indonesia yang membidangi urusan hukum dan hak asasi manusia. Kementerian Hukum dan HAM berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Tugas Kementerian Hukum dan HAM telah diatur dalamPeraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2015 tentang Kementerian Hukum dan HAM dan diperjelas dalam Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 29 Tahun 2015 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia yaitu menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara.[258] Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud diatas, Pasal 3 Peraturan Nomor 44 Tahun 2015 tentang Kementerian Hukum dan HAM mengatur fungsi Kementerian Hukum dan HAM yaitu:

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;

[258] Nurmi Aliyatul Syakira & Maris Munandar. 2020. *Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan…… Op Cit*. Hal. 72-73

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 tcknis dan superviaj Hukum dan Hak Asasi Manusia di daerah;*
f) *Pelaksanaan pembinaan hukum nasional;*
g) *Pelaksanaan pcnclitian dan pengembangan*
h) *pelaksanaan pengembangan sumber daya di bidang hukum dan hak asasi manusia;*
i) *pelaksanaan kegiatan teknis yang berskala nasional;*
j) *pelaksanaan tugas pokok sampai ke daerah; dan*
k) *pelaksanaan dukungan yang bersifat Substantif kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.*

Ketentuan tersebut juga diatur dalam Pasal 3 Permenkumham Nomor 29 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan HAM sebagimana telah diubah dalam Permenkumham Nomor 6 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 29 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan HAM. Terkait fungsi perumusan, penetapan dan pelaksanaan kebijakan di bidang peraturan perundang-undangan, administrasi hukum umum, pemasyarakatan, keimigrasian, kekayaan intelektual,dan hak asasi manusla, fungsi ini ditujukan pada Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan scbagaimana Pasal 10 Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2015 mengatur.

> *"Direktorat Jenderal mempunyai Peraturan tugas menyelenggarakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang peraturan perundang-undangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan"*

Terkait tugas dan fungsi dari Kementerian Hukum dan HAM terhadap harmonisasi peraturan perundang-undangan khususnya berada pada Direktorat perancangan peraturan perundang-undangan yang memiliki

sub bagian yakni Direktorat harmonisasi peraturan perundang-undangan di mana Direktorat ini terdiri dari dua kelompok atau dua bagian, di mana antara satu Direktorat harmonisasi peraturan perundang-undangan dan lainnya saling berbagi tugas Adapun rincian antara Direktorat I dan Direktorat II sebagai berikut:

a) Direktorat Harmonisasi Peraturan Perundang Undangan I

Direktorat Harmonisasi Peraturan Perundang Undangan I memiliki tugas melaksanakan penyiapan perumusan dan teknis dan supervisi, serta pelaksanaan harmonisasi rancangan peraturan perundangkeamanan, hukum, hak ini memiliki tugas yaitu:pelaksanaan kebijakan, pemberian bimbingan pemantauan, evaluasi dan pelaporan di bidang undangan bidang politik, pertahanan dan kelembagaan, dan kesejahteraan rakyat sesuai dengan kebijakan teknis yang ditetapkan oleh Direktur Jenderal Peraturan Perundang-undangan.[259]

Adapun fungsi dari Direktorat Harmonisasi Peraturan Perunang-undangan I yaitu:[260]

1) Penyiapan harmonisasi perumusan rancangan kebijakan perundang-undangan bidang peraturan politik,pertahanan dan keamanan, hukum, hak asasi manusia, dan kesejahteraan rakyat;
2) penyiapan pelaksanaan kebijakan harmonisasi rancangan peraturan perundang-undangan bidang politik, pertahanan

[259] *Ibid.* hal. 78

[260] Sumber Nurfaqih Irfani, Perancang Peraturan Perundang-undangan Kementrian Hukum dan HAM Republik Indonesia. (24 Maret 2024)

dan keamanan, hukum, hak asasi manusia, dan kesejahteraan rakyat;

3) pemberian bimbingan teknis dan supervise harmonisasi rancangan perundang-undangan bidang peraturan politik,pertahanan dan keamanan, hukum, hak asasi manusia, dan kesejahteraan rakyat;
4) pelaksanaan harmonisasi, pembulatan, dan pemantapan konsepsi rancangan peraturan perundang-undangan bidang, pouik,pertahanan dan keamanan, huium, hai Asasi manusia, dan kesejahteraan taryat;
5) pelaksanaan pemantauan, evaluasi, dan pelaporan harmonisasi rancangan peraturan perundang-undangan tingkat pusat bidang politik, pertahanan, keamanan, hukum, hak asasi manusia, dan
6) pelaksanaan urusan tata usaha dan rumah tangga Direktorat Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan I.

b) Direktorat Harmonisasi Peraturan Perundang Undangan II:[261]

Tugas dari Direktorat Harmonisasi Perundang-undangan II adalah melaksanakan penyiapan perumusan kebijakan dan pelaksanaan bimbingan pelaksanaan teknis kebijakan, dan pemantauan, pemberian supervisi, serta evaluasi dan pelaporan harmonisasi rancangan peraturan perundang-undangan bidang

[261] Sumber Astrid Yudi Purnama Sari, Perancang Peraturan Perundang-undangan Kementrian Hukum dan HAM republic Indonesia, Wilayah Sulawesi Tenggara. (15 April 2024)

perekonomian sesuai dengan kebijakan teknis yang ditetapkan oleh Direktur Jenderal Peraturan Perundang undangan.

Fungi dari Direktorat Harmonisasi Perundang-undangan II :

1) penyiapan perumusan kebijakan dan koordinasi kebijakan harmonisasi rancangan peraturan perundang-undangan perekonomian;
2) penyiapan pelaksanaan harmonisasi rancangan kebijakan peraturan perundang-undangan tingkat pusat bidang perekonomian;
3) pemberian bimbingan supervise harmonisasi Rancangan peraturan Perundang-undangan tingkat pusat bidang perekonomian;
4) pelaksanaan harmonisasi pembulatan, dan pemantapan konsepsi rancangan peraturan perundang-undangan di bidang perekonomian;
5) pelaksanaan pemantauan, evaluasi,dan pelaporan harmonisasi rancangan peraturan perundang-undangan tingkat pusat bidang perekonomian;dan
6) pelaksanaan urusan tata usaha dan rumah tangga Direktorat Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan II.

Berdasarkan peranan tugas dan fungsi Kementerian Hukum dan hak asasi manusia dalam harmonisasi peraturan perundang-undangan

tersebut maka berdasarkan hasil penelitian juga ditemukan bahwa Upaya peranan Kementerian Hukum dan hak asasi manusia dalam hal ini Dirjen peraturan perundang-undangan yang melakukan tugas pengharmonisasian ditemukan adanya Peraturan Menteri hukum dan Ham nomor 32 tahun 2017 tentang tata cara penyelesaian sengketa peraturan perundang-undangan, jikalau merujuk pada peraturan menteri ini maka sebenarnya penyelesaian peraturan perundang-undangan merupakan dampak lain dari diberikannya kewenangan harmonisasi pada Kementerian Hukum dan HAM karena tentu sebagaimana ide awal yang kita ketahui harmonisasi di buat untuk menghindari atau menyelesaikan konflik norma yang dalam hal ini dapat dipandang sebagai sengketa peraturan perundang-undangan ada beberapa yang telah dijalankan oleh Kementerian Hukum dan HAM dalam menyelesaikan sengketa peraturan perundang-undangan yang tentunya ada beberapa peraturan perundang-undangan yang telah berlaku maupun yang sebelum berlaku maka dari situ bisa dilihat sebenarnya sengketa peraturan perundang-undangan dapat sedikit dipandang keluar dari pengharmonisasian peraturan perundang-undangan karena harmonisasi peraturan perundang-undangan dilakukan sebelum undang-undang itu berlaku.

Melihat lebih jauh terhadap beberapa sengketa peraturan perundang-undangan yang pernah diselesaikan oleh Kementerian Hukum dan HAM pada dasarnya bukanlah sebagai bentuk penyelesaian sengketa peraturan perundang-undangan melainkan proses yang diterapkan hampir sama dengan prinsip harmonisasi terhadap peraturan perundang-undangan

yang membedakan adalah ada beberapa peraturan perundang-undangan yang coba diselesaikan namun undang-undang yang satu atau undang-undang yang lain telah terlebih dahulu berlaku sehingga apabila kita melihat orang yang tugas Kementerian Hukum dan hak asasi manusia secara eksplisit telah menjelaskan bahwa substansi dari tugas dan fungsi Kementerian Hukum dan HAM hanya dapat melakukan harmonisasi peraturan perundang-undangan tidak ada klausul yang menunjukkan atau menagasikan bahwa Kementerian Hukum dan HAM dapat melakukan penyelesaian sengketa peraturan perundang-undangan melalui jalur non litigasi sebagaimana yang diatur dalam permenkumham Nomor 32 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Peraturan Perundang-Undangan Melalui Jalur Non Litigasi .

Di sisi lain dalam tugas dan fungsinya Kementerian Hukum dan hak asasi manusia dalam melaksanakan harmonisasi peraturan perundang-undangan sebagaimana yang telah dijelaskan atau dirumuskan pada bab sebelumnya ada beberapa polemik terhadap tugas dan fungsinya tersebut lebih jauh daripada itu polemik lain terkait Kementerian Hukum dan HAM adalah Dirjen Peraturan Perundang-Undangan memberikan sertifikasi kepada Pegawai di lembaga Kementerian Hukum dan HAM yang dimaksud sertifikasi adalah sertifikasi sebagai perancang peraturan perundang-undangan perancang peraturan perundang-undangan ini jikalau dilihat lebih jauh tentu jumlahnya sangat sedikit karena merekalah yang berperan dalam melaksanakan harmonisasi peraturan perundang-undangan terkhusus lagi pada peraturan daerah yang mana harmonisasi dilakukan oleh perancang

peraturan perundang-undangan yang ada di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM yang ada di daerah-daerah sementara jumlah mereka sangat sedikit di sisi lain perancang perancang tersebut harus menyelesaikan begitu banyak pengharmonisasian peraturan perundang-undangan yang sangat banyak jumlahnya di tiap masing-masing daerah tentu hal ini menjadi perhatian karena dampak dari kekurangan jumlah perancang yang melaksanakan pengharmonisasian terhadap peraturan perundang-undangan khususnya pada peraturan daerah akan berpengaruh dan berdampak pada kualitas harmonisasi setiap peraturan daerah tersebut begitupun di tingkat pusat.

Berdasarkan hal tersebut pemerintah terkhusus pada Dirjen Perundang-undangan Kementrian Hukum dan HAM sudah seharusnya melibatkan stakeholder terkait, termasuk organisasi masyarakat sipil, dan sektor swasta serta terkhusus akademisi, dalam proses harmonisasi. Partisipasi mereka dapat membantu memastikan bahwa kepentingan dan perspektif yang beragam dari masyarakat diwakili dalam peraturan hukum yang dihasilkan.

Dengan demikian Kementrian Hukum dan Hak asasi Manusia dalam melaksanakan tugas dan fungsinya untuk pengharmonisasian peraturan perundang-undangan dengan baik, pemerintah dapat memastikan bahwa setiap aspek dari sistem hukum negara berfungsi secara efektif, memberikan keadilan bagi semua pihak, dan mendukung pembangunan dan kemajuan yang berkelanjutan.

2. **Jumlah Perancang Peraturan Perundang-Undangtan pada Kementrian Hukum dan HAM.**

Keberadaan perancang peraturan perundang-undangan sangat penting dalam menjaga kejelasan, kejelasan, dan keadilan dalam sistem hukum sebuah negara. Mereka berperan sebagai penghubung antara kebijakan pemerintah atau inisiatif legislasi dengan teks hukum yang dapat diterapkan secara efektif di masyarakat. Dengan pemahaman yang mendalam tentang hukum dan proses legislatif, mereka mampu mengartikulasikan tujuan dan prinsip hukum ke dalam naskah yang konkret dan dapat diterapkan. Peran mereka juga melibatkan pemastian bahwa setiap peraturan yang dibuat sesuai dengan prinsip-prinsip hukum yang berlaku dan mencerminkan kebutuhan serta kepentingan masyarakat. Melalui analisis yang cermat, penulisan yang akurat, dan kerja sama yang efektif dengan berbagai pihak terkait, perancang peraturan perundang-undangan memainkan peran kunci dalam pembentukan sistem hukum yang adil dan berfungsi dengan baik. Sebagai perancang peraturan perundang-undangan sangat memiliki nilai strategis. Bahkan, baik buruknya peraturan perundang-undangan berpengaruh terhadap sistem pemerintahan kita.[262]

Peran sentral perancang peraturan perundang-undangan dalam pengharmonisasian rancangan peraturan perundang-undangan, baik Rancangan Undang-undang, Rancangan Peraturan Pemerintah, Rancangan Peraturan Presiden, peraturan menteri dan lembaga maupun Peraturan

[262] Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia (Menkumham), Yasonna H. Laoly dalam *https://www.kemenkumham.go.id/ berita-utama/menkumham-perancang-peraturan-perundang-undangan-memiliki-peran-sentral*, (diakses 6 April 2024)

Daerah. Hal tersebut sangat diperlukan untuk menyelaraskan rancangan peraturan perundang-undangan dengan Pancasila, undang-undang Dasar tahun 1945, dan peraturan perundang-undangan lainnya, untuk menghindari adanya tumpang tindih, pertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, multi tafsir, sehingga terciptanya suatu sistem hukum nasional yang terpadu, selaras, berkelanjutan, dan tentunya diharapkan melahirkan system pengekan hukum yang berkeadilan. Sehingga sebuah kelompok Perancang Peraturan Perundang-undangan untuk memberikan arahan terkait pelaksanaan tugas perancang dan fungsi pengharmonisasian rancangan peraturan menteri, rancangan peraturan lembaga pemerintah nonkementerian, dan rancangan peraturan lembaga nonstruktural sebagai bagian dari pelayanan publik dari Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Selanjutnya tugas utama kemerntrian Hukum dan HAM dalam hal ini Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan adalah melakukan pembentukan peraturan perundang-undangan serta melakukan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi rancangan peraturan perundang-undangan.

Dalam proses pelaksanaan tugas tersebut, yang juga termaktub dalam Pasal 3 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2015 tentang Keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang-undangan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Pembinaannya, Ditjen PP membentuk Tim Program kerja, diamana Tim tersebut terdiri dari 25 Tim Program Kerja yang didalamnya terdiri atas pimpinan tinggi pratama serta

para pejabat fungsional perancang peraturan perundang-undangan yang terdapat pada Ditjen Perundsang-undangan dan Badan Pembinaan Hukum Nasional, serta menangani 90 kementerian dan lembaga dan setiap Program Kerja tersebut menangani pengharmonisasian peraturan menteri/peraturan lembaga yang berasal dari tiga atau empat kementerian/lembaga, dan hingga Pada Maret Tahun 2022, Program Kerja pengharmonisasian melakukan penghamonisasian terhadap 1.815 peraturan menteri/peraturan lembaga.[263]

Selain itu Sebenarnya, kebutuhan atas tenaga perancang peraturan semakin besar. Diakui bahwa kekurangan tenaga perancang bukan hanya di daerah, tetapi juga di pusat. Banyaknya peraturan yang dikeluarkan membuat peran perancang kian besar. Idealnya, Ditjen Peraturan Perundang-Undangan punya seratusan tenaga perancang. Saat ini tak sampai separuhnya. Ia berharap jumlah fungsional perancang bertambah. Hal tersebut semestinya Memadahi agara beban kerja tidak terlalu berat.[264]

Disamping itu perihal minat pegawai untuk menjadi tenaga fungsional perancang juga ikut berpengaruh, sampai saat ini masih ada anggapan menjadi tenaga fungsional perancang kurang bergengsi.[265]

Sehingga pada dasarnya Terkait anggota, Perancang Peraturan Perundang-undangan juga mendapat masalah dengan jumlahnya. Pasalnya, jumlah yang ada sekarang jauh dari yang diharapkan. Untuk daerah saja, hanya ada 166 orang. Sedangkan Jakarta, hanya terdapat 227 tenaga

[263] *Ibid.*

[264] *https://jdih.bapeten.go.id/id/berita/komunitas-perhimpunan-perancang-peraturan-perundang-undangan-indonesia-berusaha-bangkit. (Diakses 6 APRIL 2024).*

[265] *Ibid.*

fungsional perancang, dan di daerah ini masih kurangyakni jumlah di kabupaten atau kota sudah 400-an. [266]

Terkait hal tersebut dikeluhkan sendiri oleh Kepala Seksi Perencanaan dan Evaluasi Ditjen Peraturan Perundang-Undangan, Nurillah Amin jumlah minimal tenaga fungsional perancang sebaiknya lima orang. Sebab, fungsional perancang memiliki empat jenjang, yaitu Fungsional Perancang Pertama, Muda, Madya, dan Utama.

Berdasarkan hal tersebut sebenranya, kebutuhan atas tenaga perancang peraturan semakin besar. Dirjen Peraturan Perundang-Undangan, mengakui kekurangan tenaga perancang bukan hanya di daerah, tetapi juga di pusat. Banyaknya peraturan yang dikeluarkan membuat peran perancang kian besar.

Dengan demikian dapat dinilai bahwa salah satu kelemahan dari sistem pengharmonisasian peraturan perundang-undangan baik yang dilaksanakan pusat maupun di daerah salah satu kelemahannya karena kurangnya jumlah tenaga perancang dimana tenaga perancang adalah salah satu pilar penting dari kualitas pengharmonisasian peraturan perundang-undangan jika dari segi kuantitasnya saja terjadi permasalahan tentu akan menimbulkan keraguan terhadap Bagaimana kualitas pengharmonisasian peraturan perundang-undangan itu sendiri sehingga berdasarkan analisis kedepannya diharapkan penambahan jumlah tenaga pengharmonisasian peraturan perundang-undangan baik secara struktur Kementerian Hukum dan HAM dalam hal ini dirjen peraturan perundang-undangan melakukan sebuah

[266] *Ibid.*

terobosan kebijakan terhadap hal tersebut tentu yang sangat biasa adalah penambahan jumlahnya namun menurut hemat penulis jika ingin menambah jumlah atau kuantitas dari rancang peraturan perundang-undangan secara sporadik tentu tidak hanya berharap pada aparatur sipil negara yang ada di dalam maupun di luar Kementerian Hukum dan HAM dalam hal ini secara eksekutif namun ada penambahan di luar hal tersebut untuk dijadikan sebagai tenaga ahli perancang peraturan perundang-undangan sehingga harapannya masalah dari kurangnya tenaga perancang dapat teratasi dengan efektif dan baik.

3. **Pemahaman pihak-pihak terkait dalam pemebentukan peraturan perundang-undangan dan pengharmonisasian peraturan perundang-undangan.**

Pembentukan peraturan perundang undangan adalah proses pembuatan peraturan perundang-undangan yang pada dasarnya dimulai pada proses perencanaan, persiapan, teknik penyususn, perumusan, pembahasan, pengesahan perundangan dan penyebarluasan. Dalam pembuatan peraturan perundang undangan dikenal program legislasi Nasional yang disebut prolegnas adalah instrument perencanaan program pembentukan Undang Undang yang disusun secara berencana, terpadu dan sistematis, begitu juga dengan Prolegda adalah program legislasi Daerah

yang dibuat oleh pemerintah daerah dan DPRD yang disusun secara, berencana, terpadu dan sistematis.[267]

Sehingga kualitas sebuah peraturan perundang-undangan sangat penting karena menentukan keberhasilan implementasi dan efektivitas hukum dalam suatu negara. Proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang berkualitas akan menciptakan hukum yang jelas, adil, dan dapat diterapkan secara konsisten. Beberapa faktor yang mempengaruhi kualitas pembentukan peraturan perundang-undangan antara lain Kualitas Pihak-pihak pembentuknya. Dengan memastikan proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dengan salah satu disusun dengan orang-orang-orang yang tepat, maka sebuah negara dapat memastikan bahwa hukum yang dihasilkan dapat menjaga keadilan, perlindungan hak asasi manusia, dan keberlanjutan pembangunan. Oleh karena itu, kualitas pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan aspek yang sangat penting dalam menjaga kredibilitas dan kepercayaan masyarakat terhadap sistem hukum suatu negara.

Kualitas pemahaman dan kemampuan para pemebentuk peraturan perundang-undangan merupakan aspek penting dalam proses legislatif sebuah negara. Para pembentuk peraturan perundang-undangan, baik itu legislator, dewan perwakilan rakyat, atau badan legislatif lainnya, harus memiliki pemahaman yang mendalam tentang hukum, kebijakan publik, dan implikasi sosial dari setiap regulasi yang mereka buat. Kemampuan untuk memahami konteks sosial, ekonomi, dan politik yang mempengaruhi

[267] Ida Surya. Abdul Wahab.2023. *Harmonisasi …….. Op cit* hal. 113.

kebutuhan masyarakat juga sangat diperlukan. Hal ini membantu para pemebentuk peraturan perundang-undangan untuk merancang kebijakan yang sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat, serta untuk mengantisipasi dampak dari perubahan peraturan tersebut. Selain itu, kemampuan analisis yang baik juga diperlukan agar para pemebentuk peraturan perundang-undangan dapat mengevaluasi berbagai opsi kebijakan dan memilih yang paling efektif dan efisien. Hal ini melibatkan kemampuan untuk memahami data empiris, memprediksi konsekuensi dari kebijakan yang diusulkan, dan menilai risiko serta manfaat dari setiap pilihan kebijakan.

Perihal pembentukan Peraturan Perundang-undangan hal mendasar yakni apakah asas dalam pelaksanaaan pembentukan peraturan perundang-undangan sudah benar-benar dilakukan dengan baik sehingga cita-cita dari Savigni dan Lon Fuller benar-benar dapat dicipkatakan, sementara kualitas perodak perundang-undang semakin harib semkin dipertanyakan dengan apa yang sebelumnya telah dijelaskan bahwa banyaknya aturan yang dibatalkan walaupun hal tersebut telah berlaku lebih dahulu dan tentunya hal tersebut telah mencederai hak masyarakat yang telah berdampak dari peraturan yang telah diberlakukan tersebut.

Begitu pula dengan pengharmonisasian merupakan jantung dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Perundang-undangan merupakan suatu sistem yang artinya memiliki keterkaitan satu dengan yang lainnya baik secara vertikal maupun secara horizontal, maka dapat dipastikan seluruh regulasi harus harmoni dan harmonis Apabila suatu

regulasi tidak harmoni dan harmonis dapat dipastikan peraturan perundang-undangan tersebut tidak akan berjalan. Di sini nilai penting dari suatu proses yang dinamai dengan pengharmonisasian. Dengan kemampuan dan pemehaman melaksanakan tugas dan fungsinya dalam pengharmonisasian peraturan perundang-undangan dengan baik, pemerintah dapat memastikan bahwa sistem hukum negara berfungsi secara efektif, memberikan keadilan bagi semua pihak, dan mendukung pembangunan dan kemajuan yang berkelanjutan.

Seorang penyusun perundang-undangan semestinya dapat menyelaraskan dan mengharmonisasikan teknik penyusunan sehingga menghasilkan kesepakatan terhadap substansi yang diatur sebagaimana tertuang dalam ketentuan Pasal 51 ayat (4) Perpres 87 Tahun 2014. Dalam paparan berjudul "Pengharmonisasian Peraturan Perundang-undangan" sesuai sumber yakni Plt. Direktur Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan I Kementerian Hukum dan HAM RI Saudara Dr. Roberia, S.H., M.H. dalam Bimbingan Teknis Legal Drafting pada Tahun 2021 mengatakan bahwa :

> "*Hakikat dari peraturan perundang-undangan adalah hal yang mengatur, melindungi, dan memberikan jaminan hak dan kewajiban sehingga tercipta rasa aman dan nyaman. Sehingga perundang-undangan itu dapat pula untuk memberikan kepastian hukum sehingga kepastian tersebut menjadi berstatus pasti."*

Berdasarkan hal tersebut maka unsur dari sebuah perundang-undangan terdiri atas peraturan tertulis, memuat norma yang mengikat secara umum, dibentuk/ditetapkan oleh Lembaga negara/pejabat yang

berwenang, dan melalui prosedur yang ditetapkan dalam perundang-undangan, Dr. Roberia, S.H., M.H. menerangkan Lebih Lanjut :

> "*Oleh karenanya, dalam melakukan harmonisasi perundang-undangan itu perlu dilakukan pemahaman juga terhadap apa itu sistem hukum, politik, ekonomi, sosial, dan sistem pemerintahan sebelum benar-benar melakukan penyusunan terhadap sebuah perundang-undangan*,"

Disis Lain lebih Spesifik Mentri Hukum dan HAM melalui beberapa sumber data menerangkan bahwa, perlunya menjaga integritas saudara sebagai perancang peraturan perundang-undangan," hal ini dalam rangka Penguatan Tugas Pengharmonisasi, Pembulatan dan Pemantapan Konsepsi Rancangan Peraturan Perundang-undangan:[268]

> *"Ini harus dilakukan secara profesional dan berintegritas. Jaga nama baik instansi yang kita cintai ini dengan bekerja penuh dedikasi," tambahnya di Graha Pengayoman Kemenkumham".*

Dengan demikian hal yang ingin disampaikan terkait dengan kapasitas dan pemahaman para pihak-pihak terkait dalam pembentukan peraturan perundang-undangan hingga pengharmonisasian peraturan perundang-undangan tanpa dispesifikan dan menyudutkan beberapa pihak Hal yang memang menjadi kelemahan adalah terkait kualitas dari kapasitas maupun pemahaman banyak faktor yang menyebabkan hal tersebut antara lain jika merujuk pada faktor legislator tentu hal yang menjadi sumbernya tentu dipahami bersama adalah bagaimana proses rekrutmen dari legislator, jika dari pihak eksekutif tentu sebagaimana yang dijelaskan sebelumnya menjadi salah satu faktornya adalah karena kuantitas atau jumlah yang

[268] Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia (Menkumham), Yasonna H. Laoly dalam *https://www.kemenkumham.go.id/ ……Op Cit.* (diakses 6 April 2024)

kurang tentu hal tersebut mempengaruhi dari kualitas pihak yang terlibat baik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan maupun lebih spesifik yakni pengharmonisasian peraturan perundang-undangan sehingga kembali dalam tulisan Ini tanpa menyudutkan beberapa pihak perlu ada terobosan Baru terhadap yang dipandang sebagai kelemahan-kelemahan tersebut.

Dengan demikian berangkat dari apa yang dideskripsikan dalam sebuah tujuan dari sebuah sistem hukum yakni adalah sebuah keadilan maka untuk mewujudkan hal tersebut salah satunya adalah membuat sistem hukum yang kuat dalam sebuah sistem negara sehingga lahirnya negara hukum menjadi syarat untuk mewujudkan keadilan Salah satu bentuk negara hukum adalah menjadikan hukum sebagai panglima dan segala gerak-gerik pemerintah atau penguasa didasarkan oleh peraturan-peraturan perundang-undangan di mana peraturan perundang-undangan itu diperoleh dari nilai-nilai dan kehendak kehendak rakyat sebagai subjek yang paling berdaulat dalam sebuah negara yang disebut sebagai negara hukum sehingga kaitan pembentukan peraturan perundang-undangan yang memegang prinsip-prinsip nilai-nilai yang adil tersebut merupakan wujud dari sebuah upaya memperkuat sistem negara hukum sehingga negara hukum tersebut melahirkan keadilan bagi seluruh rakyatnya.

C. Kultur/Budaya Hukum (*Legal Culture)*

Dalam aspek yang terakhir yakni Kultur/Budaya Hukum, dalam hal kelemahan Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan di inidonesia saat ini antara lain :

1. **Masyarakat dalam Pelaksanaan Pembentukan dan Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan**

Sebagaimana pendapat **Lawrence M.Friedman**, bahwa kultur hukum atau budaya hukum bisa diartikan sebagai pola pengetahuan, sikap, dan perilaku sekelompok masyarakat terhadap sebuah sistem hukum.Dari pola-pola tersebut, dapat dilihat tingkat integrasi masyarakat tersebut dengan sistem hukum terkait. Secara mudah, tingkat integrasi ini ditandai dengan tingkat pengetahuan,penerimaan, kepercayaan, dan kebergantungan mereka terhadap sistem hukum itu. Budaya hukum adalah tanggapan umum yang sama dari masyarakat tertentu terhadap gejala-gejala hukum. Tanggapan itu merupakan kesatuan pandangan terhadap nilai-nilai dan perilaku hukum. Jadi suatu budaya hukum menunjukkan tentang pola perilaku individu sebagai anggota masyarakat yang menggambarkan tanggapan (orientasi) yang sama terhadap kehidupan hukum yang dihayatimasyarakat bersangkutan. [269] Budaya hukum yang baik, akan menghasilkan karya-karya terbaik. Seseorang menggunakan atau tidak menggunakan hukum,dan patuh atau tidak patuh terhadap hukum sangat tergantung pada komponen-komponen yang ada dalam budaya hukumnya. Meskipun disebutkan bahwa dalam hukum terdiri dari tiga komponen, yaitu struktur, substansi, dan budaya hukum, akan tetapi komponen yang paling berpengaruh dalam pembangunan hukum adalah budaya hukum. Karena sebaik apapun hukum dibuat, tetapi pada akhirnya keberhasilan hukum akan ditentukan oleh budaya hukum masyarakat yang bersangkutan. Berdasarkan pendapat **Lawrence M.**

[269] Hilman Hadikusuma, ,1986 *Metodologi penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta. hal. 11

Friedman tersebut maka budaya hukum dapat diartikan sebagai pola pengetahuan, sikap ,dan perilaku sekelompok masyarakat terhadap sebuah sistem hukum. Dari pola-pola tersebut,dapat dilihat sejauh mana suatu masyarakat bisa menerima keberadaan suatu sistem hukum.

Tidak jauh dari hal tersebut, yakni pada proses pembentukan peraturan perundang-undangan, dan focus dalam tulisan ini adalah pada proses harmonisasi peraturan perundang-undangan yang dipandang sebagai proses pengujian terhadap suatu peraturan perundang-undangan sebelum diberlakukan, sebagai upaya pembangunan hukum di Indonesia saat ini maka apa yang disebut sebagai budaya hukumpun tidak lepas untuk ikut mempengaruhi hal tersebut, apa yang terangkan tentang bagaimana posisi Masyarakat dalam Pelaksanaan Pembentukan dan Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan.

Dalam proses pembentukan dan harmonisasi peraturan perundang-undangan, posisi serta keterlibatan masyarakat memainkan peran penting. Masyarakat tidak hanya sebagai objek atau penerima kebijakan semata, tetapi juga sebagai subjek yang aktif dalam menyumbangkan pandangan, pengetahuan, dan kepentingan mereka. Partisipasi masyarakat melalui mekanisme konsultasi publik, forum diskusi, dan advokasi kelompok dapat mempengaruhi langkah-langkah kebijakan yang diambil. Transparansi dalam proses ini memastikan bahwa keputusan-keputusan yang dibuat mencerminkan kebutuhan dan aspirasi masyarakat yang terlibat, sambil tetap menjaga akuntabilitas pemerintah terhadap keputusan yang diambil. Pendidikan masyarakat tentang hukum dan perundang-undangan juga

berperan penting dalam memperkuat partisipasi mereka secara efektif. Dengan demikian, melibatkan masyarakat secara luas dalam proses pembentukan dan harmonisasi peraturan perundang-undangan tidak hanya meningkatkan legitimasi kebijakan, tetapi juga memastikan bahwa hasil akhirnya berdampak positif bagi keberlanjutan dan keadilan dalam masyarakat.

Sebagaimana diketahui bahwa pada dasarnya dalam pelaksanaan pengharmonisasian peraturan perundang-undangan tidaklah begitu urgent untuk melibatkan masyarakat secara langsung namun sebagaimana yang diketahui pula harmonisasi peraturan perundang-undangan yang merupakan bagian dari Bagaimana suatu peraturan perundang-undangan itu dibuat di mana diketahui bersama partisipasi masyarakat dalam pembuatan peraturan perundang-undangan sangatlah mendasar dan penting maka dari itu terlibatkan masyarakat dalam pengharmonisasian dapat dipandang sebagai sebuah kebutuhan dari upaya peningkatan suatu kualitas peraturan perundang-undangan atau pun tidak dapat dilakukan secara masif namun pengharmonisasian peraturan perundang-undangan dapat dilakukan secara terbuka yang memungkinkan pihak publik dalam hal ini masyarakat dapat mengakses sehingga dari hal tersebut dapat memberikan ruang masukan dan aspiratif dari masyarakat luas terhadap suatu peraturan perundang-undangan yang sedang diharmonisasi.\

Dengan demikian upaya tersebut dapat dipandang efektif jika disambut dengan tingginya minat masyarakat terhadap suatu peraturan perundang-undangan yang sedang diproses namun sebagaimana diketahui

pada umumnya dan dari beberapa sumber tulisan dan literatur menerangkan tingginya tingkat apatisme masyarakat terhadap suatu peraturan perundang-undangan yang sedang dibuat menjadi Salah satu alasan mendasar yang mengakibatkan kurangnya peraturan perundang-undangan yang dibuat dengan memenuhi nilai aspiratif.

2. **Pelaksanaan Pembentukan dan Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan, maish dipandang sebagai seutuhnya wilayah Pemerintah dan tidak memerlukan Masukan eksternal.**

Dalam konteks pelaksanaan pembentukan peraturan perundang-undangan maupun harmonisasi peraturan perundang-undangan, penting untuk mengeksplorasi bagaimana pendekatan partisipatif dapat diintegrasikan ke dalam proses legislasi, karena persoalan ini adalah hal yang mendasar yang tidak dapat dipisahkan. Sebelumnya telah kita pahami dengan berkembangnya tentang pemikiran bagaima undang-undang itu dibuat maka peluang untuk melibatkan masyarakat secara lebih luas dalam pembuatan peraturan perundang-undangan hingga kebijakan menjadi landasan konseptual yang semestinya diwujudkan ketika pelaksanaannya. Sehingga dengan demikian pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik seharusnya dilandasi dengan kajian yang bersifat empiris dengan melibatkan partisipasi masyarakat secara aktif. Dengan dilaksanakannya unsur-unsur tersebut, maka pembentukan peraturan perundang-undangan tidak hanya merupakan kehendak para pembentuk peraturan perundang-undangan dan

bersifat top down, tetapi juga berdasarkan aspirasi dari masyarakat untuk turut serta memengaruhi proses pengambilan kebijakan.[270]

Namun bersamaan dengan uapaya tersebut di Indonesia saat ini dihadapakan dengan tantangan mendasar seperti bagaimana paradigma masyarakat terhadap pelaksanaan pembentukan peraturan perundang-undangan, sering kali menunjukkan kecenderungan untuk melihat proses tersebut sebagai domain eksklusif pemerintah. Masyarakat umumnya menganggap bahwa pembuatan dan penyelarasan peraturan adalah tanggung jawab institusi pemerintah yang tidak memerlukan partisipasi luas dari pihak luar. Hal tesebut ikut memebuat kurang efetifnya partisipasi public terhadap pemuatan suatu peraturan perundang-undangan, dan tentunya hal tersebut berdampak hingga proses harmonisasi peraturan perundang-undangan.

Sangat disayangkan dengan situasi tersebut karena ikut berdampak pada banyaknya proses pembentukan Peraturan perundang-undangan di mana partisipasi publik dijadikan sebagai sebuah prosedur formalitas belaka sehingga cita-cita yang ada dalam konsep awal di mana pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut sulit untuk diwujudkan Hal ini dapat dilihat dengan banyaknya Permohonan di Mahkamah Konstitusi terhadap sebuah undang-undang yang tidak memenuhi aspek aspiratif masyarakat sepesrti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara (UU IKN) yang dipandang tidak memenuhi aspek aspiratif dalam pembentukannya, dan berbagai macam uandang-undang lainnya seperti

[270] Indrati, Maria Farida. tt. "*Proses Penyiapan Rancangan Undang Undang dari Pemerintah*," dalam http:// www. parlemen.net/site/ldetails, diakses 20 Juli 2024

uandang-undang nomor 03 tahun 2020 tentang pertamabangan hingga Undang-undang yang paling fenomenal yakni untak-undang cipta kerja. Ini menunjukkan bahwa sikap apatisme masyarakat dan formalistik pemerintah dalam pembuatan peraturan perundang-undangan masih terlalu tinggi sehingga sulit untuk mewujudkan peraturan perundang-undangan yang berkualitas sejalan dengan hal tersebut harmonisasi peraturan perundang-undangan pun sulit dilakukan dengan penuh aspiratif masyarakat.

Dalam konteks pelaksanaan pembentukan dan harmonisasi peraturan perundang-undangan, seringkali masih terlihat pandangan bahwa proses tersebut sepenuhnya menjadi wewenang pemerintah tanpa memerlukan masukan dari pihak eksternal. Hal ini dapat menimbulkan beberapa masalah, seperti kurangnya representasi dari berbagai perspektif dan potensi terabaikannya kebutuhan atau kepentingan masyarakat yang lebih luas. Sebagai alternatif, melibatkan masukan eksternal dapat meningkatkan kualitas dan keberterimaan peraturan perundang-undangan, serta memastikan bahwa kebijakan yang dihasilkan lebih komprehensif dan relevan dengan kebutuhan masyarakat. Selain hal tersebut dalam pembahasan ini yang menjadi poin pembahasan adalah situasi tersebut ikut melahirkan masyarakat dengan paradigma bahwa legislasi atau pembuatan peraturan perundang-undangan hingga pengharmonisasian peraturan perundang-undangan hanyalah ruang bagi pemerintah yang memiliki kewenangan paradigma tersebut mengandung arti bahwa pihak-pihak yang memiliki keahlian dan kualitas terhadap bidang yang sedang dibuatkan peraturan perundang-undangannya seolah-olah tidak memiliki ruang untuk

berkontribusi pada pelaksanaan pembuatan peraturan perundang-undangan maupun pengharmonisasian peraturan perundang-undangan. dengan demikian Dari segi formalitas pembuatan peraturan perundang-undangan maupun pengharmonisasian peraturan perundang-undangan kembali menolistik pemerintah menjadi semakin kuat, yang mengakibatkan saran masukan dan pandangan dari ahli di luar pemerintah atau pihak eksternal semakin tidak memiliki ruang untuk berkontribusi memebrikan masukan pada pembuatan peraturan perundang-undangan maupun pelaksanaan harmonisasi peraturan perundang-undangan.

Namun, disisi lain seiring dengan berkembangnya kesadaran akan pentingnya transparansi dan inklusivitas, semakin banyak pihak yang menilai bahwa keterlibatan masyarakat dalam proses tersebut dapat meningkatkan kualitas peraturan dan memastikan bahwa peraturan yang diterbitkan lebih mencerminkan aspirasi serta kepentingan publik. Pandangan ini mencerminkan harapan akan adanya dialog yang lebih terbuka dan partisipatif dalam penyusunan kebijakan hukum yang mempengaruhi kehidupan sehari-hari masyarakat.

Dengan demikian upaya membuat sistem harmonisasi peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia saat ini semestinya tidak lepas dari pemahaman atau pandangan pandangan seperti demikian, Sebagaimana yang telah diulas dalam beberapa penjelasan sebelumnya terhadap beberapa kelemahan-kelemahan dari mekanisme harmonisasi peraturan perundang-undangan saat ini mesti mendapatkan evaluasi dan perbaikan ke depannya Hal tersebut dilakukan untuk mewujudkan konsep dan nilai serta tujuan yang telah diterangkan sebelumnya.


UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
UNISSULA
جامعة سلطان أجونج الإسلامية

BAB V

HARMONISASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN MELALUI MEKANISME PRAFAKTUM BERBASIS NILAI KEADILAN

A. Mekanisme Pengujian Peraturan Perundang-undangan Sebelum Diberlakukan (*Prafactum Review*)

Pada dasarnya terkait dengan pengujian materil pada konflik antar norma hukum dapat dilakukan pengujian (*toetsings / review*). Pengujian dapat dilakukan dangan cara yang biasa (*ordinary way*) yaitu dengan mengeluarkan norma hukum baru dan juga dapat dilakukan dengan cara yang luar biasa (*extra-ordinary way)* yaitu melalui penunjukan organ tersendiri melalui konstitusi.[271] Organ, lembaga atau badan tersendiri yang melakukan pengujian menjadi aspek yang cukup penting jika membehas tentang pengujian undang-undang, dan Organ, lembaga atau badan tersendiri tersebutlah yang nantinya diberikan hak untuk menguji peraturan perundang-undangan yang dikenal dengan *Toetsingsrecht*.[272]

Secara gramatikal, istilah *Toetsingsrecht* berasal dari Bahasa Belanda. Istilah tersebut berasal dari dua perkataan: *"toetsing"* atau *"toetsen"* yang berarti pengujian atau menguji dan *"recht"* yang berarti hak. Jadi secara gramatikal istilah toetsingsrecht dapat diartikan sebagai hak untuk menguji atau hak untuk melakkukan pengujian.[273] Istilah toertsingsrecht itu kemudian seringkali diterjemahkan ke dalam Bahasa Inggris dengan sebutan *judicial recview*. Di sinilah awal mula terjadinya kekeliruan di berbagai negara termaksud indonesia, dimana

[271] Imam Soebechi.2016. *Hak Uji Materil*. Sinar Grafika;Jakarta hal. 47-48.
[272] Nurmi Aliyatul Syakira . M. Aris Munandar. 2020. *Harmonisasi Peraturan ..Op Cit*. hal 100
[273] A. Teeuw, 2002. *Kamus Indonesia-Belanda*, Granmedia Pustaka Utama, Jakarta, , hal. 260 dan 842.

istilah *toertsingsrecht* dan *judicial reiview* diartikan sama padahal keduanya berbeda.

Dalam kajian *Toetsingsrecht* (hak menguji) dalam Penyelesaian Sengketa Peraturan Perundang-Undangan Melalui Jalur *Non-Litigasi* istilah kepustakaan Belanda, hak menguji tersebut kemudian dibagi dua inenjadi hak menguji formal (*formele toetsubfsrecht*) dan hak menguji material (*materiele toetsingsrech*). Hak menguji formil adalah wewenang untuk menilai apakah produk legislatif dibentuk melalul prosedur yang tepat menurut hukum,sedangkan hak mengujl material adalah wewenang untuk menyelidiki dan kemudian menilai apakah produk hukum isinya sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya.[274]

Selanjutnya terkait hal tersebut diamana uji materiil memang seringkali disempitkan sekedar pada pengujian peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh lembaga yudisial. Seperti di Indonesia penyelesaian konflik peraturan perundang-undangan dapat dilakukan melalui pengujian atau dikenal istilah *Judicial Review* atau pengujian terhadap produk hukum. Sayangnya pengujian hanya dilakukan oleh lembaga yudisial Mahkamah agung (MA), yang saat ini Mahkamah Konstitusi (MK) menjadi salah satu lembaga yudisial yang berfungsi melakukan pengujian terhadap Undang-Undang. Uji material yang dilakukan oleh lembaga yudisial seperti Mahkamah agung (MA) dan Mahkamah Konstitusi (MK) disebut sebagai judicial review, namun ada juga uji material yang dilakukan oleh lembaga eksekutif yang disebut sebagai *executive review*, dan oleh lembaga legislatif disebut sebagai *legislative review*.[275]

[274] Nurmi Aliyatul Syakira . M. Aris Munandar. 2020. *Harmonisasi ... Op Cit*. hal 100
[275] Imam Soebechi, *Judicial Review …….. Op Cit* hal.19 - 20

Sebelumnyatelah diterangkan menurut **Bagir Manan**, sebagaimana dikutip Ni'matul Huda, terdapat tiga kategori besar pengujian peraturan perundang-undangan (dan perbuatan administrasi negara), yaitu pengujian oleh badan peradilan (*judicial review*), pengujian oleh badan yang bersifat politik (*political review*), dan pengujian oleh pejabat atau badan administrasi negara (*administrative review*)." yang dimaksud Bagir Manan dengan *political review* dapat disamakan dengan *legislative review*, sedangkan *administrative review* serupa dengan *executive review*.[276] Adapun penjelasan lebih lanjut sebagai berikut;

a. Uji Materil oleh badan peradilan (*yudicial review*)

Uji materil oleh badan peradilan menunjukkan berjalannya mekanisme *check and balances* dalam pemerintahan. *Judicial review*; menurut **Aronson, Dyer**, dan **Groves**, mengkontrol bagaimana kekuasain atau kewenangan tersebut dijalankan.[277] "Menurut **Henry Steele Commager judicial review** mengusik wewenang pembuatan kebijakan lembaga-lembaga perwakilan yang menjadli produk proses pemilihan.[278]

b. Uji Materiil oleh Eksekutif (*Executive Review*)

Executive review adalah uji materil yang dilakukan lembaga eksekutif terhadap peraturan perundang-undangan. Dalam konteks Indonesia, peraturan perundang-undangan yang diuji bukanlah undang-undang

[276] Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*. Yogyakarta UII Press, 2005,hal.73.

[277] Imam Soebechi, *Judicial Review…… Op Cit.* Hal 17

[278] *Ibid*.. hal 18

melainkan peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang.[279]

c. Uji Materil oleh Legislatif (*Legislative Review*)

Legislative review adalah uji materiil yang dilakukan lembaga legislatif terhadap peraturan perundang-undangan. Dalam konteks Indonesia, legislative review dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) terhadap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu).[280]

Berangkat dari hal tersebut selanjutnya perlu pula ditinjau beberapa pandangan terhadap bagaimana mekanisme pengujian peraturan perundang-undangan di berbagai negara anatara lain seperti negara-negara *common law* maupun negara-negara *civil law* memberikan hak menguji kepada lembaga kehakiman yaitu hak menguji peraturan perundang-undangan dan pejabat tata usaha negara dengan model yang berbeda-beda. Secara keseluruhan pemikiran **Hans Kelsen** tidak diterima semua Negara karena perbedaan filosofi dan tradisi masing-masing Negara tetapi dalam konteks pengujian norma hukum sendiri telah diterapkan hamper semua Negara dengan model dan alasan yang berbeda-beda. **Jimly Asshiddiqie**, dalam bukunya Model-Model Pengujian Konstitusi menyebutkan adanya berbagi model pengujian. Inggris dan Belanda, tidak menggunakan model judicial review karena sistem hukum menempatkan doktrin Undang-Undang tidak dapat diganggu gugat. Sementara di Amerika Serikat tidak menggunakan model pengujian yang ditawarkan Kelsen secara mutlak karena

[279] Victor Imanuel W Nale. 2013. *Konsep Uji Materiil***.** Malang ;Setara Press. hal. 29
[280] Imam Soebechi, *Judicial Review…… Log Cit.* Hal 19

tradisi hukum yang mengedepankan prisip precedent di mana pengujian perundang-undangan menjadi bagian dari proses peradialan biasa.[281] Perbedaan pengujian perundang-undangan juga terjadi dalam tataran terminologi dan pendekatan tradisi hukum, secara terminologi, istilah Hak Menguji di samakan dengan istilah toetsingsrecht yang muncul di Belanda dan dikenal di Negara-negara *civil law*. Di Negara-negara *anglo saxon*, istilah yang berkembang adalah *judicial review* dan *constitutional review*. Negara-negara *anglo saxon* tidak mengenal istilah *toetsingsrecht*. Dalam perkembangannya istilah *judicial review* dan *constitutional review* juga didunakan di Negara-negara *civil law* seperti Jerman dan Perancis.[282] Perngertian hak menguji sering dirancukan dengan istilah *judicial review*. Kedua istilah tersebut mempunyai pengertian yang berbeda meskipun secara substansi memiliki kesamaan yaitu perlindungan hak-hak konstitusional warga Negara.Secara umum hak menguji (*toetsingsrecht*) lebih luas dari *judicial review* dan *constitutional review*. Hak menguji merupakan hak menguji peraturan perundang-undangan yang diberikan baik kepada kekuasaan yudikatif, kekuasaan legislatif, maupun kekuasaan eksekutif.[283]

Hak menguji peraturan perundang-undangan tersebut yang nantinya diberikan pada organ lembaga atau badan tersendiri selanjutnya melahirkan bagian pembahasan baru yakni tentang pengujian peraturan perundang-undangan tersebut bagaimana bentuk dan pelaksanaannya sebagaimana pada bagian sebelumnya telah dibahas tentang pengujian peraturan perundang-undangan yang

[281] Jimly Asshiddiqie,*Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagi Negara*, Cet. Pertama, Edisi kedua: Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hal. 73

[282] Imam Soebechi, *Judicial Review…… Op Cit.* Hal 49

[283] Maftu Effendi,2013, *Kewenangan Uji Materil Peraturan Perundang-undang di Bawah Mahkamah Agung: Kajian Tentang PutusanMahkamah Agung Tahun 2005-2011*, Jakarta, hal. 19.

pelaksanaannya setelah undang-undang berlaku (*Cosfactum*) maupun sebelum undang-undang berlaku (*Prafaktum*), Pengujian peraturan perundang-undangan sebelum berlaku (*Prafaktum*), menjadi poin ulasan dalam pembahasan ini, namun bersamaan dengan pembahasan tersebut juga diulas beberapa pembahasan lain yang terkait dengan pengujian peraturan perundang-undangan sebelum undang-undang berlaku (*Prafaktum*), sebagai berikut;

1) **Pengujian Peraturan Perundang-undangan Setelah Diberlakukan (*Cosfactum*)**

Pengujian Peraturan Perundang-undangan setelah belakuknya undang-undang tersebut sebagaimana yang telah dijaleskan seblumnya pada umumnya berada di wilayah *Jucial review*, seperti di Indonesia dimana Pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar merupakan salah satu kewenangan Mahkamah Konsitusi yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar. Dalam hal kewenangan untuk menguji undang-undang terhadap Undang.Undang Dasar, kewenangan tersebut dapat dikembalikan kepada fungsi constitutional review, baik dalam konteks tugasnya menjaga bekerjanya prinsip checks and balances maupun dalam konteks tugasnya melindungi hak-hak konstitusional warga negara.[284] Sebagaimana dikutip sebelumnya bahwa pengaturan mengenai pengujian peraturan perundang-undangan pada masa berlakunya Undang-Undang Dasar, pertama kali diatur dalam UndangUndang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, yang mengatur pengujian terhadap peraturan perundang-undangan di bawah

[284]I . D. G. Palguna, 2019, *Mahkamah Konstitusi,.... Op Cit* hal. 146

undang-undang terhadap undang undang merupakan kewenangan Mahkamah Agung Setelah perubahan Undang-Undang Dasar 1945, kewenangan tersebut tetap menjadi kewenangan Mahkamah Agung, tetapi untuk Peraturan Perundang-undangan terhadap Undang-Undang Dasar 1945 merupakan kewenangan Mahkamah Konsitusi.[285]

Selanjutnya Hak menguji secara materiil terhadap undang-undang merupakan suatu kewenangan yang diberikan kepada badan peradilan untuk menguji apakah suatu peraturan tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Kewenangan ini diberikan kepada Mahkamah Agung agar peraturan yang dibuat oleh lembaga legislatif dan eksekutif dapat diuji apakah sesuai atau tidak dengan peraturan yang lebih tinggi. Kewenangan Mahkamah Agung dalam hak menguji materiil terhadap peraturan perundang-undangan dibatasi hanya terhadap peraturan-peraturan di bawah undang-.undang. Implementasi dari peraturan perundang-undangan tersebut dituangkan dalam Peraturan Mahkamah Agung (Perma) yaitu Perma Nomor 02 Tahun 2002 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Wewenang Mahkamah Konstitusi oleh Mahkamah Agung. Prosedur atau tata cara hak uji materiil diatur dalam Perma, dengan pertimbangan ketentuanketentuan undang-undang yang mengatur hak uji materiil tersebut bersifat singkat tanpa mengatur tentang tata cara atau prosedur pelaksanaan hak uji materil. Seyogianya hal ini diatur dalam bentukundang-undang, karena berkaitan dengan masalah hukum acara yang berlaku di Mahkamah Agung dalam fungsi menjalankan peradilan.

[285] Ahmad Edi Subiayanto.2020. *Pengujian …… Op Cit* hal. 7

Pelaksanaan hak menguji undang-undang (*judicial review*) dalam praktiknya belum optimal karena masih mengandung kelemahan-kelemahan. Hak menguji yang menjadi wewenang Mahkamah Agung terbatas kepada peraturan perundang undangan di bawah undang-undang, yang artinya tidak sepenuhnya berada di bawah kendali Mahkamah Agung, tetapi masih di bawah kendali birokrasi politik. Rumusan seperti ini merupakan cermin kondisi yang terjadi saat itu, yaitu terjadinya tarik menarik antara dua kekuatan yang berlawanan dalam pembahasan pada saat menyusun undang-undang yang pertama memuat masalah judicial review yakni Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Kekuasaan Pokok Kehakiman yaitu, antara pihak yang menghendaki Mahkamah Agung mandiri dengan kelompok yang menentang Mahkamah Agung mandiri. Mengingat kondisi sosial politik pada masa reformasi yang dinamis dan menghendaki praktik kehidupan demokrasi yang lebih baik, Majelis Permusyawaratan Rakyat membentuk lembaga Mahkamah Konstitusi untuk menjaga agar pemerintahan berjalan seimbang, tidak sewenang-wenang, lahirlah Undang-undang Mahkamah Konstitusi. Lahirnya undang-undang yang mengatur tentang Mahkamah Konstitusi membawa konsekuensi adanya perubahan terhadap beberapa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kewenangan Mahkamah Agung karena beberapa kewenangan Mahkamah Agung yang ada dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi, yaitu hak menguji undang-undang (*judicial review*).[286]

[286] *Ibid*. hal 18-19

Selain itu terhadap Pengujian Undang-undang yang dilakukan di Mahkamah konstitusi dibedakan menjadi dua, yaitu penguian formil (*Formele Toetsingsrecht*) dan pengujian materil. Pengujian Undang-Undang secara formil diatur dalam Pasal 51 Ayat (3) huruf a UU MK yang pada intinya menguji konstitusionalitas bentuk Undangundang. Dengan demikian, dapat dipahami bahwa pengujian formil menekankan pada formalitas pembentukan Undang-undang. Beberapa unsur yang termasuk ke dalam formalitas pembentukan undangundang antara lain adalah lembaga yang mengusulkan dan membentuk undang-undang, prosedur sampai dengan pengesahan pengambilan keputusan.

Selanjutnya, Pasal 4 ayat (3) PMK Nomor 01/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Pengujian Undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah dijelaskan bahwa pengujian formil adalah pengujian undang-undang berkenaan dengan bentuk dan pembentukan undang undang yang meliputi pembahasan, pengesahan,pengundangan, dan pemberlakuan.

Sedangkan Berdasarkan Pasal 51 Ayat (3) huruf b Undang-Undang Mahkamah Konstitusi dapat diambil suatu pengertian bahwa pengujlan undang-undang secara materil adalah pengujian terhadap materi muatan terhadap ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang yang dianggap bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Pengaturan lebih lanjut mengenai pengujian materil terdapat dalam pasal 4 ayat (2) PMK No.06/PMK/2005 Tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang yang menyatakan:"Pengujian materil adalah pengujian

Undang-undang yang berkenaan dengan materi muatan dalam ayat,pasal, dan/atau bagian undang-undang yang dianggap bertentangan dengan UUD NRI tahun 1945".

Adapun terkait kewenangan Mahkamah Agung Menurut Pasal 24A ayat (1) UUD 1945, kewenangan Mahkamah agung yang di jabarkan dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 Tentang kekuasaan kehakiman , pasal 11 Ayat (2) adalah:

1) Mengadili pada tingkat kasasi terhadap putusan yang diberikan pada tingkat terakhir oleh pengadilan di semua lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung, kecuali undang-undang menentukan lain;
2) menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang;dan
3) kewenangan lainnya yang diberikan undang-undang.

Lebih lanjut dalam pasal 31 ayat (1) dan (2) UU No.5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung menyebutkan Kewenangan Mahkamah Agung terkait dengan *judicial review* adalah sebagai berikut:

1) Mahkamah Agung mempunyai wewenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang."
2) Mahkamah Agung menyatakan tidak sah peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang atas alasan bertentangan

dengan. peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau pembentukannya tidak memenuhi ketentuan yang berlaku.

Dengan demikian di Indonesia lebih dikenal pengujian undang-undang berada pada wilaya yudisial atau sering disebut dengan *Judicail Review*. Adanya pengujian peraturan perundang-undangan, dalam arti *judicial review*, adalah untuk melindungi Konstitusi dari pelanggaran atau penyimpangan yang mungkin dilakukan oleh badan legislatif atau tindakan-tindakan eksekutif, Dan pengujian peraturan perundang-undangan tersebut dilakukan setelah peraturan-undangan diberlakukan Sehingga pengujian tersebut memiliki sifat *Cosfactum Review*. Berbeda dengan beberapa negara lain yang memiliki sifat *Prafactum Review* yaitu melakukan pengujian terhadap suatu peraturan perundang-undangan sebelum undang-undang itu berlaku. pada dasarnya di Indonesia sendiri ada yang disebut sebagai harmonisasi, sinkronisasi dan pembulatan peraturan perundang-undangan yang dipandang sebagai upaya yang sama dengan pengujian peraturan perundang-undangan sebelum undang-undang berlaku, namun apakah keberadaan harmonisasi sinkronisasi dan pembulatan peraturan perundang-undangan yang diterapkan Indonesia tersebut dapat dibandingkan dengan sistem pengujian peraturan perundang-undangan sebelum peraturan perundang-undangan itu berlaku (*Prafactum Review)* maka hal tersebut yang perlu dilihat dalam pembahasan ini.

2) **Pengujian Peraturan Perundang-undangan Sebelum Diberlakukan (*Prafactum Review*)**

Sebagaimana yang telah diterangkan sebelumnya bahwa lahir sebagai kata bahasa latin, *factum* adalah bentuk tunggal untuk facta atau *factums*, nomina tunggal yang pada awal kemunculannya dikaitkan dengan persoalan hukum dan filsafah, Karena itu juga dalam pola pembentukannya kata ini masih satu kerabat dengan kata-kata lain yang sering diarti-tunggalkan jamaknya, seperti datum (data), medium (media) dan bentuk definitif visum (visa). Kata-kata lain yang bernasib sama sebut saja alim (ulama), alumnus (alumni) dan roh (arwah).[287]

Pra-Faktum adalah Pendekatan Ilmu Hukum adalah suatu situasi atau kondisi yang terjadi sebelum adanya fakta atau peristiwa yang menjadi objek hukum. Dalam konteks ini, pra faktum merujuk pada kondisi atau situasi yang mempengaruhi atau memengaruhi terjadinya fakta atau peristiwa yang diatur oleh hukum. Contohnya, dalam kasus perjanjian bisnis antara dua belah pihak, pra-faktum bisa meliputi Kondisi-kondisi yang mendorong terjadinya perjanjian tersebut, seperti situasi ekonomi yang tidak stabil atau adanya persaingan bisnis yang ketat Penggunaan kata fakta sejatinya hanya merujuk pada pengartian jamak. Sedangkan, dalam bentuk mufrad, kata yang berarti kejadian sebenarnya itu seharusnya faktum jika dirujuk untuk pengertian 'satu kebenaran.[288]

[287] *https://www.kompasiana.com (20 Oktober 2022)….. Op Cit.*
[288] *Ibid.*

Factum sendiri dalam beberapa bahasa di Negara-negra Eropa khususnya seperti Jerman, Perancis sampai Rusia mendefinisikan sebagai suatu fakta atau peristiwa,[289] Oleh sebab itu itu kata pra factum dan cost-faktum atau Pra-factum dalam beberapa negara mendefinisikan seperti kata sebelum peristiwa atau setelah peristiwa maka terminologi ini yang banyak dimasukkan dalam mengilustrasikan sebuah peristiwa peristiwa hukum. Sehingga demikian *Prafactum Review* dapat dipandang sebagai pengujian sebelum fakta atau dalam hal ini Jika objek pengujiannya adalah peraturan perundang-undangan maka *Prafactum Review* bersifat pengujian peraturan perundang-undangan sebelum undang-undang tersebut berlaku.

Dalam literature lain konsep pengujian undang-undang, khususnya sebelum undang-undang tersebut berlaku yang dikaitkan dengan pengujian oleh kekuasaan kehakiman, juga dibedakan antara istilah *judicial review* dengan *judicial preview*. *review* berarti memandang, menilai, atau menguji kembali, yang berasal dari kata *re* dan *view*, sedangkan *pre* dan *view* atau *preview* adalah kegiatan memandangi sesuatu lebih dulu dari sempurnanya keadaan objek yang dipandang itu.[290] Seperti kutipan pada jurnal internasional: "*Judicial preview, whereby the constitutionality of the law is assessed before the law is passed*" bisa disimpulkan bahwa *judicial preview* yaitu pengujian konstitusionalitas yang dilakukan oleh lembaga pengadilan namun objek ujinya adalah Rancangan Undang-undang yang

[289] *Ibid.*

[290] Gráinne de Búrca and Bruno de Witte, *Social Right in Europe*, (Oxford: Oxford University Press, 2005), hal. 9. Dalam Siti adelia Pratiwi.2021. *Gagasan Judicial Preview Dalam Sistem Hukum Indonesia*. Skripsi. Fakultas Syari'ah Dan Hukum Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh. Hal 34-35.

sudah disahkan oleh parlemen, namun belum diundangkan sebagaimana mestinya.[291]

Pengujian undang-undang sebelum undang-undang tersebut diberlakukan adalah langkah penting dalam banyak sistem hukum di seluruh dunia. Tujuan utama dari pengujian ini adalah untuk memastikan bahwa undang-undang tersebut tidak bertentangan dengan konstitusi atau prinsip-prinsip hukum lainnya. Mekanisme dan prosedur pengujian ini bervariasi di berbagai negara, tergantung pada sistem hukum dan tradisi konstitusional yang berlaku, sebagai rujukan beberapa negara yang melasanakan Pengujian Peraturan Perundang-undangan sebelum berlaku *Prafactum Review* antara lain;

a) **Prancis dengan *Conseil Constitutionne*.**

Di Prancis, ***Conseil Constitutionnel*** (Dewan Konstitusi) memiliki wewenang untuk melakukan pengujian terhadap undang-undang sebelum undang-undang tersebut diundangkan. Setiap undang-undang yang telah disetujui oleh parlemen dapat diajukan ke Dewan Konstitusi oleh Presiden, Perdana Menteri, atau sekelompok anggota parlemen. Dewan ini akan menilai apakah undang-undang tersebut sesuai dengan konstitusi Prancis. Dewan Konstitusi memiliki tanggung jawab penuh dalam menguji tingkat keselarasan produk hukum dengan konstitusi, di samping pengujian juga diarahkan kepada perjanjian internasional yang dibuat oleh pemerintah. Dalam rangkaian Konstitusi Republik Kelima Prancis

[291] *Ibid.*

(1958), telah memberi kekuasaan untuk menyelenggarakan verifikasi konstitusional terhadap peraturan tata tertib parlemen berikut perubahannya. Hal ini dilakukan agar tata tertib parlemen sesuai dengan kaidah-kaidah Konstitusi Republik Kelima Prancis (1958), sehingga adanya keharusa sebelum peraturan tata tertib diberlakukan terlebih dahulu disampaikan kepada Dewan Konstitusi untuk diuji Jika ditemukan bahwa undang-undang bertentangan dengan konstitusi, maka undang-undang tersebut tidak dapat diberlakukan.[292] Model pengujian di Prancis sangat berbeda dengan tradisi negara-negara Eropa Kontinental lainnya. Model ini didasarkan atas bentuk kelembagaan Dewan Konstitusi (*Conseil constitennel*) untuk menjalankan fungsi "*constitutional review*". Pada mulanya, Prancis termasuk bersama-sama dengan **Inggris** dan **Belanda** yang dikenal menentang keras gagasan pemberian kewenangan pada hakim atau pengadilan untuk melakukan pengujian konstitusionalitas terhadap undang-undang. Namun pada perkembangannya, ide pengujian konstitusionalitas itu sendiri diterima, tetapi sebagai alternatifnya, sistem pengujian itu tidak dilakukan oleh hakim atau lembaga peradilan, melainkan lembaga non peradilan. Oleh karena itu, yang dirumuskan dalam Konstitusi Prancis bukan "*cour*" (pengadilan), melainkan "*conseil*" (dewan), sehingga dibentuk lembaga *Conseil Constitutionnel*,

[292] Asshiddiqie, Jimly. 2006. *Konstitusi dan Konstitusionalisme …. Op Cit.* hal. 3

bukan *Court Constitutionel*.[293] Pengujian yang digunakan dalam sistem Prancis adalah pengujian yang bersifat a priori atau preview, karena yang diuji adalah rancangan undang-undang yang sudah disahkan oleh parlemen, tetapi belum diundangkan sebagaimana mestinya oleh Presiden. Jika parlemen sudah memutuskan dan mengesahkan suatu rancangan undang-undang untuk menjadi undang-undang, tetapi kelompok minoritas menganggap rancangan yang telah disahkan itu sebenarnya bertentangan dengan konstitusi, maka mereka dapat mengajukan rancangan undang-undang itu untuk diuji konstitusionalitasnya di Dewan Konstitusi.[294] Dewan Konstitusi tidak boleh lagi melakukan pengujian setelah suatu undang-undang telah diundangkan. Mekanisme inilah yang disebut sebagai preventive constitutional review atau a priori constitutional review, yang oleh para sarjana disebut sebagai constitutional preview, karena pengujian yang dilakukan itu bersifat preventif sebelum rancangan undang-undang yang bersangkutan resmi menjadi undangundang (*legislative act*) yang mengikat untuk umum.[295]

b) **Jerman dengan *Bundesverfassungsgericht.***

Di Jerman, ***Bundesverfassungsgericht*** (Mahkamah Konstitusi Federal) memainkan peran kunci dalam pengujian undang-undang. Pengujian ini dapat dilakukan sebelum undang-undang

[293] Jimly Asshiddiqie dan Ahmad Syahrizal. 2012. *Peradilan Konstitusi di Sepuluh Negara*. Jakarta: Sinar Grafika. hlm. 54.
[294] *Ibid.*
[295] *Ibid.*

diimplementasikan, terutama jika ada keraguan serius tentang kesesuaiannya dengan Konstitusi Jerman (Grundgesetz). Lembaga-lembaga negara, seperti Presiden Federal, Bundestag, atau Bundesrat, dapat meminta Mahkamah Konstitusi untuk melakukan pengujian preventif ini.

Ada sejumlah negara yang mempraktikkan mekanisme constitutional question dalam sistem ketatanegaraannya, yaitu Jerman, Austria, Belgia, Itali, Luxemburg, dan Spanyol.[296] Namun di antara negara-negara tersebut Jermanlah yang dianggap paling menonjol. Dalam praktik yang berkembang di Mahkamah Konstitusi Federal Jerman (*Bundesverfassungsgericht)*, Di samping itu, keterbatasan waktu (terutama untuk mencari referensi serta untuk menulis) dan ruang juga menjadi alasan lain mengapa tulisan ini hanya akan menyoroti constitutional question yang diterapkan di Jerman. Kewenangan MK Jerman untuk mengadili perkara constitutional question (yang di Jerman disebut Konkrete Normenkontrolle atau Concrete Judicial Review (pengujian norma hukum secara konkret)[297] diatur dalam Konstitusi Federal Jerman (Grundgesetz, selanjutnya disingkat GG) dan Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi Federal Jerman (*Bundesverfassungsgerichtsgesets*, yang untuk selanjutnya

[296] Lihat Victor Ferreres Comella, "*The Conssequences of Centralizing Constitutional Review in A Special Court: Some Thoughts on Judicial Activism*" dalam http://www.utexas.edu/law /journals/tlr/abstracts/82/ 82ferreres.pdf

[297] Sering juga disebut "*Richtervorlage" (judicial reference*); David P. Currie, The Constitution of the Federal Republic of Germany, Chicago and London, the University of Chicago Press, 1994, hlm. 28

disingkat *BVerfGG*). Berdasar pada Pasal 93 dan Pasal 100 GG, MK Jerman memiliki kewenangan yang luas, mencakup semua masalah mengenai pelaksanaan dan penafsiran GG. Sebab, MK Jerman memiliki kewenangan eksklusif terhadap semua proses peradilan yang secara langsung tercakup ke dalam persoalan ketaatan terhadap Konstitusi (GG).[298] Pasal 93 ayat (1) GG tersebut selengkapnya menyatakan;

The Federal Constitutional Court decides:

1. *on the interpretation of this Constitution in the event of disputes concerning the extent of the rights and duties of a highest federal body or other parties concerned who have been vested with rights of their own by this Constitution or by rules of procedure of a highest federal body;*
2. *in case of differences of opinion or doubts on the formal and material compatibility of federal law or State law with this Constitution, or on the compatibility of State law with other federal law, at the request of the Government, of a State government, or of one third of the House of Representatives [Bundestag] members;*

2a. in case of differences of oninion on the compatibility of federal law with Article 72 II, atthe request of the Senate [Bundesrat], of a State government, or of a State parliament;[299]

3. *in case of differences differences of opinion on the rights and duties of the Federation and the States [Lander], particularly in the execution of federal law by the States [Lander] and in the exercise of federal supervision;*
4. *on other disputes involving public law, between the Federation and the States [Lander], between different States [Lander] or within a State [Land], unless recourse to another court exists;*

4a. on complaints of unconstitutionality, being filed by any person claiming that one of his basic rights or one of his

[298] Dieter Blumenwitz, "*The Federal Constitutional Court of Germany and Foreign Affairs. An Introduction for the American Reader to the Court Decision of July 31, 1973" dalam Frederick W. Hess (Ed.), German Unity, Documentation and Commentaries on the Basic Treaty, East Europe Monograph 4, Park College, Govermental Research Bureau: Kansas City-Missouri, h. 11*. Lihat juga David P. Currie, Op.Cit., hlm. 27.

[299] Ketentuan pada Ayat (1) 2.a ini dimasukkan pada Amandemen ke-42 (27 Oktober 1994); vide Axel Tschentscher, 2002, The Basic Law (Grundgesetz), Jurisprudentia Verlag, Würzburg, hlm. 72.

rights under Article 20 IV or under Article 33, 38, 101, 103 or 104 has been violated by public authority;

4b. on complaints of unconstitutionality filed by communes or associations of communes on the ground that their right to self-government under Article 28 has been violated by a statute other than a State statute open to complaint to the respective State constitutional court;

5. in other cases provided for in this Constitution.

c) **Spanyol dengan *Tribunal Constitucional***

Di Spanyol, ***Tribunal Constitucional*** (Mahkamah Konstitusi) memiliki wewenang untuk melakukan pengujian undang-undang sebelum diimplementasikan. Presiden, Perdana Menteri, parlemen, atau bahkan pemerintah daerah dapat meminta Mahkamah Konstitusi untuk menilai konstitusionalitas undang-undang baru. Pengujian ini dilakukan sebelum undang-undang mulai berlaku untuk memastikan bahwa undang-undang tersebut tidak melanggar Konstitusi Spanyol. Tatanan hukum tertinggi Negara Spanyol, yang menjadi dasar semua otoritas publik dan warga negara. Setiap ketentuan atau tindakan yang bertentangan dengan Konstitusi tidak memiliki keabsahan hukum.[300]

Aturan dasar kelembagaan Spanyol yang berlaku untuk komunitas otonom individual dan diakui oleh Konstitusi Spanyol tahun 1978. Undang-undang tersebut diadopsi oleh hukum organik. Undang-undang tersebut setidaknya memuat denominasi komunitas otonom, batas-batas teritorialnya, denominasi, struktur

[300] *https://e-justice.europa.eu/6/EN/national_legislation?SPAIN&member=1* (Akses 11 Agustus 2024)

organisasi, dan kedudukan lembaga otonom; dan kekuasaan yang dilimpahkan kepada mereka. Undang-undang otonomi bukanlah ekspresi kedaulatan, juga bukan konstitusi karena tidak berasal dari kekuasaan konstitusi yang berasal (yang tidak dilimpahkan kepada wilayah yang menjadi komunitas otonom). Sebaliknya, undang-undang tersebut berutang keberadaannya pada pengakuannya oleh Negara tanpa, dalam keadaan apa pun, prinsip otonomi yang menantang prinsip persatuan.

Keputusan legislative dimana ketentuan perundang-undangan tentang hal-hal tertentu yang dikeluarkan oleh Pemerintah berdasarkan kewenangan yang didelegasikan kepadanya oleh Parlemen (*Cortes Generales*). Dan Peraturan hukum umum yang dikeluarkan oleh otoritas eksekutif, Peraturan ini berada tepat di bawah hukum dalam hierarki norma dan, secara umum, menerapkannya. Berdasarkan Konstitusi, keutamaan norma dalam hukum Spanyol Hakim dan pengadilan tidak boleh menerapkan peraturan atau ketentuan lain yang bertentangan dengan Konstitusi, undang-undang, atau prinsip hierarki norma.[301]

Sebagaiman telah diulas panjang sebelumnya bahwa di Indonesia, pengujian undang-undang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi (MK). Maupun Mahkamah agung (MA) Namun, pengujian ini biasanya dilakukan setelah undang-undang diberlakukan, melalui proses yang dikenal sebagai uji materiil. Proses ini memungkinkan individu atau kelompok untuk

301

mengajukan gugatan atas undang-undang yang dianggap bertentangan dengan Konstitusi atau Undang-undang yang ada di atasnya. di Indonesia sendiri sebagamana yang diterangkan sebelumnya bahwa, diskusi tentang adopsi *Prafactum Review* untuk memastikan bahwa undang-undang tidak bertentangan dengan Konstitusi atau Undang-undang sebelum diundangkan. di Indonesia sendiri ada yang disebut sebagai harmonisasi, sinkronisasi dan pembulatan peraturan perundang-undangan yang dipandang sebagai upaya yang sama dengan pengujian peraturan perundang-undangan sebelum undang-undang berlaku, namun apakah keberadaan harmonisasi sinkronisasi dan pembulatan peraturan perundang-undangan yang diterapkan Indonesia tersebut dapat dibandingkan dengan sistem pengujian peraturan perundang-undangan sebelum peraturan perundang-undangan itu berlaku.

Jadi Pengujian Undang-Undang Sebelum Berlaku Sebuah *Prafactum Review*, Pengujian undang-undang sebelum undang-undang tersebut berlaku merupakan langkah penting dalam sistem hukum untuk memastikan bahwa setiap peraturan yang disahkan tidak bertentangan dengan konstitusi dan prinsip-prinsip hukum yang berlaku. Proses ini, yang sering disebut sebagai *Prafactum Review*, memiliki peran strategis dalam menjaga keseimbangan antara kekuasaan legislatif dan hak-hak konstitusional warga negara. *Prafactum Review* dapat dipandang sebagai proses pengawasan hukum yang dilakukan sebelum sebuah undang-undang diimplementasikan. Tujuan utamanya adalah untuk mengidentifikasi dan mengatasi potensi konflik antara undang-undang yang baru disahkan

dengan konstitusi atau peraturan yang lebih tinggi. Dalam beberapa sistem hukum, uji preventif ini dilakukan oleh lembaga khusus, seperti Mahkamah Konstitusi, yang memiliki kewenangan untuk menilai kesesuaian undang-undang dengan konstitusi. Pentingnya *Prafactum Review* memainkan peran krusial dalam pencegahan pelanggaran hak asasi manusia dan penyimpangan hukum. Dengan melakukan pengujian sebelum undang-undang berlaku, negara dapat menghindari implementasi peraturan yang mungkin melanggar hak-hak dasar warga negara atau menimbulkan ketidakadilan. Selain itu, uji preventif membantu memastikan bahwa undang-undang baru konsisten dengan kerangka hukum yang ada dan tidak menimbulkan ketidakpastian hukum di masyarakat. Salah satu tantangan dalam menerapkan *Prafactum Review* adalah potensi penundaan dalam implementasi undang-undang. Selain itu, ada juga kekhawatiran bahwa proses ini dapat dimanfaatkan untuk tujuan politik, sehingga menghambat fungsi legislatif. Meski demikian, manfaat jangka panjang dari uji preventif, seperti mencegah pelanggaran konstitusi dan memastikan kepastian hukum, membuatnya layak dipertimbangkan. Pengujian undang-undang sebelum diberlakukan *Prafactum Review* adalah langkah preventif yang penting dalam sistem hukum modern. Dengan memastikan bahwa undang-undang baru tidak bertentangan dengan konstitusi, negara dapat melindungi hak-hak warga negara dan mencegah terjadinya ketidakadilan. Di tengah dinamika hukum yang terus berkembang, adopsi mekanisme uji preventif dapat menjadi salah satu cara untuk memperkuat supremasi hukum dan demokrasi konstitusional. Pengujian suatu undang-undang

sebelum undang-undang tersebut berlaku, dikenal sebagai uji preventif. Ini adalah proses di mana suatu undang-undang diperiksa dan dievaluasi terlebih dahulu sebelum diterapkan secara resmi. Tujuannya adalah untuk memastikan bahwa undang-undang tersebut tidak bertentangan dengan konstitusi atau prinsip hukum lainnya, dan tidak mengandung potensi masalah hukum atau pelanggaran hak asasi manusia. Di beberapa negara, lembaga seperti Mahkamah Konstitusi atau badan legislatif melakukan pengujian ini untuk memastikan legalitas dan konstitusionalitas undang-undang sebelum diberlakukan.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa mekanisme untuk mengatasi benturan antara undang-undang yang satu dan undang-undang yang lain atau *Conflik of norma* dapat dibagi menjadi dua yakni melakukan pengujian sebelum undang-undang itu berlaku atau setelah undang-undang itu berlaku maka dari hal itu juga dapat kita sebutkan bahwa pengujian undang-undang berbenturan dengan undang-undang yang lain atau *Conflik of Norma* sebelum berlakunya undang-undang tersebut dapat dianggap sebagai *Pra-Faktum Review* dan setelah undang-undang berlaku dapat disebut sebagai *Cos-Faktum Review*. *Prafaktum Review* biasa dilakukan oleh badan legislatif atau eksekutif review sebagai badan pembentuk undang-undang Maka sebagai badan pembentuk undang-undang maka merekalah yang memiliki wilayah dan kewenangan untuk melakukan review sebelum undang-undang itu diberlakukan sedangkan *Cos Faktum Review* dilakukan setelah undang-undang itu berlaku pada umumnya dilaksanakan oleh lembaga Yudisial yang kita kenal di Indonesia dengan Yudisial Review, maka dari pembagian dan sekema ini dapat kita temukan bahwa pengujian atau review

terhadap suatu peraturan perundang-undangan bisa dilakukan sebelum undang-undang diberlakukan dan undang-undang telah diberlakukan.

Di Indonesia lebih pada mekanisme yang biasa disebut dengan *Cosfaktum*, yaitu kewenangan yang telah dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi (MK) dan Mahkamah Agung (MA) untuk menguji sebuah peraturan Perundang-undang lalu mengambil putusan apakah peraturan Perundang-undang itu dibatalkan atau tidak, namun mekanisme ini terdapat kelemahan yang dimaksud adalah pengujian dilakukan saat undang-undang itu telah berlaku ditambah lagi syaratnya yaitu jika ada pihak yang mengajukan *yudicial review*, namun jika tidak! Maka hal yang terjadi adalah undang-undang tersebut berlaku ditengah-tengah masyarakat,[302]

Sebagaimana yang telah disampaikan sebelumnya bahwa di Indonesia sendiri masih terjadi berbagai macam pendapat terhadap mekanisme atau upaya untuk mengatasi ketidakserasian antara peraturan perundang-undangan yang satu dan peraturan perundang-undangan yang lain artinya mekanisme yang diperdebatkan adalah Apakah Indonesia benar-benar akan menerapkan eksekutif review dan legislatif review dalam pengujian peraturan perundang-undangan sebelum undang-undang itu diberlakukan. Di Indonesia sendiri sebagaimana pembahasan sebelumnya telah ada mekanisme yang dipandang oleh beberapa pakar telah mewakili upaya untuk mengatasi ketidak serasian antara undang-undang 1 dan undang-undang yang lain di mana upaya tersebut adalah sebelum undang-undang itu diberlakukan yakni mekanisme harmonisasi peraturan perundang-undangan dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan Adapun mekanisme ini apakah dapat dipandang sebagai sebuah mekanisme legislatif

[302] *Ibid*

review atau juga eksekutif review paling tidak mekanisme ini berupaya untuk mengatasi adanya benturan satu peraturan perundang-undangan dan peraturan perundang-undangan yang lainnya Adapun mekanisme ini dapat digambarkan secara singkat sebagai berikut. Departemen Hukum dan HAM, yang mewakili Pemerintah dalam penyusunan Prolegnas, selalu menghadapi persoalan karena tidak dapat melarang atau membatasi prakarsa departemen dalam mengajukan usulan prolegnas baru, apalagi jika program yang diusulkan tersebut benar-benar penting dan perlu untuk melaksanakan penyelenggaraan negara dan kepemerintahan, misalnya, penyelenggaraan pemilu dan parpol serta keinginan untuk mengubah pengaturan mengenai Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial, dan Mahkamah Agung. Belum lagi ditambah dengan RUU yang berasal dari pemerintah tetapi tidak berhasil melalui pintu pemerintah, maka diperjuangkan untuk menjadi RUU usul DPR. Posisi tawar terhadap pengajuan RUU baru untuk masuk dalam prolegnas merupakan salah satu persoalan tersendiri karena ternyata DPR-RI, melalui Balegnya, juga mengajukan usulan RUU baru di luar prolegnas yang jumlahnya 284 RUU tersebut. Dengan demikian, makna Prolegnas 2005-2009 sebagai acuan instrumen perencanaan yang terpadu dan sistematis belum sepenuhnya mengikat. Jika Pasal 17 ayat (3) tersebut dibiarkan berkembang dan tanpa kendali, maka yang terjadi adalah munculnya inflasi jumlah Rancangan Undang-undang yang berakibat "lebih besar dari pasak", terkait dengan kemampuan DPR-RI dan Pemerintah untuk menyelesaikan program tersebut. Pemerintah pada dasarnya menunggu diundang untuk membahas suatu Rancangan Undang-undang karena konsekuensi dari pergeseran kekuasaan pembentukan undang-undang berdasarkan Undang-undang Dasar 1945 dan Undang-undang

Nomor 12 Tahun 2011 Tentan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Jadi, kemampuan DPR-RI lebih dipertaruhkan untuk menyelesaikan Rancangan Undang-undang, dibandingkan dengan Pemerintah. Selain itu, sistem hukum yang berlaku di negara kita juga paling tidak ada 3, yaitu sistem hukum adat, hukum Islam, dan hukum barat. Dengan 3 sistem hukum yang masih berlaku dan dihormati di negara kita, maka potensi untuk terjadi ketidakharmonisan sangat mungkin. Kemudian, lembaga/instansi yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan juga banyak sekali, hitung saja berapa departemen yang ada, berapa kementerian negara yang ada, berapa lembaga pemerintah nondepartemen yang ada, dan berapa komisi/dewan yang ada. Ditambah lagi, berapa provinsi dan berapa kabupaten/kota terkait dengan pembentukan peraturan perundang-undangan di daerah. Upaya pengharmonisasian peraturan perundang-undangan dilakukan, selain untuk memenuhi ketentuan Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, paling tidak ada 3 alasan lain yang perlu dipertimbangkan, yaitu (1) Peraturan perundang-undangan merupakan bagian integral dari sistem hukum. (2) Peraturan perundang-undangan dapat diuji (*judicial review*) baik secara materiel maupun formal dan menjamin proses pembentukan peraturan perundang-undangan dilakukan secara taat asas demi kepastian hukum Adapun Kementerian Hukum dan HAM sebagai lembaga negara dalam hal ini lingkup eksekutif atau pemerintahan berdasarkan peraturan menteri hukum dan Ham nomor 32 tahun 2017 tentang tata cara penyelesaian sengketa peraturan perundang-undangan menyatakan bahwa Apabila terjadi pertentangan antara Peraturan

perundang-undangan dan peraturan perundang-undangan lainnya maka berdasarkan ketentuan tersebut menyatakan beberapa hal;[303]

1) Apabila terjadi pertentangan norma antara peraturan yang satu dengan peraturan yang lain maka Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia akan memeriksa dari segi Rancangan peraturan perundang-undangan yang dianggap bertentangan
2) selanjutnya melakukan mediasi antara para pihak atau antara pemohon dan termohon
3) jika tercapai kesepakatan maka Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia akan meminta untuk memperbaiki norma tersebut agar tidak bertentangan dengan peraturan lain.
4) jika tidak terjadi kesepakatan maka Kementerian Hukum dan HAM akan menyampaikan kepada presiden dalam rapat kabinet agar memerintahkan pemberesan konflik normal sesuai hasil pemeriksaan
5) Adapun posisi majelis memeriksa dalam penyelesaian sengketa non litigasi ini tidak memutus atau mengadili mana yang salah dan mana yang benar majelis pemeriksa hanya memberikan rekomendasi norma yang harus diperbaiki dan meminta K/L terkait untuk memperbaikinya.

B. Nilai Keadilan dalam Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan

Keadilan berasal dari kata adil, menurut Kamus Bahasa Indonesia adil adalah tidak sewenang-wenang, tidak memihak, tidak berat sebelah. Adil terutama mengandung arti bahwa suatu keputusan dan tindakan didasarkan atas norma-

[303] Nurmi Aliyatul Syakira . M. Aris Munandar. 2020. *Harmonisasi Peraturan Perundang…. Op Cit.* Hal. 103.

norma objektif. Keadilan pada dasarnya adalah suatu konsep yang relatif, setiap orang tidak sama, adil menurut yang satu belum tentu adil bagi yang lainnya, ketika seseorang menegaskan bahwa ia melakukan suatu keadilan, hal itu tentunya harus relevan dengan ketertiban umum dimana suatu skala keadilan diakui. Skala keadilan sangat bervariasi dari satu tempat ke tempat lain, setiap skala didefinisikan dan sepenuhnya ditentukan oleh masyarakat sesuai dengan ketertiban umum dari masyarakat tersebut. [304]

Nilai-nilai keadilan tersebut haruslah merupakan suatu dasar yang harus diwujudkan dalam hidup bersama kenegaraan untuk mewujudkan tujuan negara, yaitu mewujudkan kesejahteraan seluruh warganya dan seluruh wilayahnya, mencerdaskan seluruh warganya. Demikian pula nilai-nilai keadilan tersebut sebagai dasar dalam pergaulan antar negara sesama bangsa didunia dan prinsip-prinsip ingin menciptakan ketertiban hidup bersama dalam suatu pergaulan antarbangsa di dunia dengan berdasarkan suatu prinsip kemerdekaan bagi setiap bangsa, perdamaian abadi, serta keadilan dalam hidup bersama (keadilan sosial).[305]

Hadirnya suatu peraturan perundang-undangan dalam negara hukum adalah sebuah aspek yang fundamental karena untuk mewujudkan cita-cita dari negara hukum tersebut maka hal yang paling utama menjadi syarat adalah tentang Bagaimana peraturan perundang-undangan dalam sebuah negara hukum dapat hadir sebagai jalan untuk mewujudkan cita-cita dari sebuah negara. Indonesia sebagai negara hukum memiliki cita-cita mendasar yakni untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia sehingga dengan sederhana dapat

[304] M. Agus Santoso, *Hukum,Moral & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Hukum*, Ctk. Kedua, Kencana, Jakarta, 2014, hal. 85.

[305] *Ibid.* hal. 87

diterangkan bahwa upaya meningkatkan kualitas peraturan perundang-undangan dalam sebuah negara hukum bernama Indonesia adalah upaya untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pancasila yang menjadi dasar negara. Asas keadilan harus diutamkan, peraturan perundang-undangan akan menjadi instrumen hukum yang efektif untuk menjamin kepastian hukum, ketertiban, dan keadilan bagi seluruh masyarakat. Hal ini akan menciptakan rasa percaya dan legitimasi masyarakat terhadap hukum yang ada Di Indonesia, serta mendorong terciptanya kehidupan yang lebih damai dan bermartabat. Asas keadilan merupakan salah satu asas fundamental dalam pembentukan peraturan perundangundangan di Indonesia. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 6 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Di Indonesia keadilan digambarkan dalam Pancasila sebagai dasar negara, yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam sila lima tersebut terkandung nilai-nilai yang merupakan tujuan dalam hidup bersama.Adapun keadilan tersebut didasari dan dijiwai oleh hakikat keadilan kemanusiaan yaitu keadilan dalam hubungannya manusia dengan dirinya sendiri, manusia dengan manusia lainnya, manusia dengan masyarakat, bangsa, dan negara, serta hubungan manusia dengan Tuhannya.[306]

Seperti yang telah diungkapkan bahwa pejawantahan dari keadilan dalam negara hukum adalah adanya aturan tertulis atau lebih dikenal dengan peraturan perundang-undangan dan dalam melaksanakan peraturan perundang-undangan sebagai upaya mewujudkan aspek keadilan maka peraturan perundang-undangan

[306] *Ibid.* hal. 86

dapat dikatakan diikat dengan sebuah asas di mana asas-asas tersebut menjadi landasan fundamental agar terciptanya sebuah keadilan melalui peraturan perundang-undangan. Salah satu asas yang berpengaruh dalam penyusunan peraturan perundang-undangan yaitu asas keadilan, dimana Asas keadilan merupakan prinsip fundamental dalam sistem hukum yang memiliki tujuan untuk memastikan bahwa setiap individu diperlakukan secara adil dan setara di mata hukum, sebagai mana telah disebutkan dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi "*setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum*". Dalam hal ini masyarakat memiliki hak yang sama untuk diperlakukan secara adil dihadapan hukum. Implementasi asas ini dalam penyusunan peraturan perundang-undangan sangat penting untuk menciptakan sistem hukum yang dapat diakui dan diterima oleh masyarakat luas. Selain pada aspek peraturan perundang-undangan aspek penyusunan peraturan perundang-undangan juga tak kalah pentingnya membutuhkan nilai-nilai keadilan dalam pelaksanaannya sehingga Implementasi asas keadilan dalam penyusunan peraturan perundang-undangan sejalan dengan prinsip-prinsip demokrasi yang mengedepankan kesetaraan, kebebasan, dan penghormatan terhadap hak asasi manusia. Tetapi tidak sedikit masyarakat yang merasa bahwa hukum dibentuk sebagai kebutuhan atas kepentingan suatu golongan saja bukan untuk kepentingan dan kesejahteraan rakyat. Sehingga banyak masyarakat yang tidak merasa puas atas peraturan yang disusun karena mereka merasa tidak adil. Masyarakat mengeluhkan jika hukum dirasa tumpul ke atas dan tajam kebawah, yang memiliki artian bahwa hukum berlaku untuk masyarakat yang berada di golongan menengah kebawah, sedangkan untuk

golongan menengah keatas hukum dirasa tidak berlaku, sehingga hukum dirasa tidak mampu untuk menegakkan keadilan dalam kehidupan bermasyarakat. Dalam hal ini asas keadilan perlu diterapkan dalam penyusunan peraturan perundang-undangan dengan harapan jika hukum dapat berkeadilan bagi semua golongan, suku maupun ras. Oleh karena itu, penyusunan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan prinsip keadilan untuk menghindari ketidakadilan.[307]

Negara Hukum Seperti Indonesia harus mempunyai gagasan atas bagaimana membuat peraturan perundang-undangnya. Apabila dirancang dengan baik dan hati-hati, maka peraturan perundang-undangan Republik Indonesia akan mencerminkan keadilan. Oleh karena itu mengembangkan peraturan dan produk hukum sangat penting untuk merancang peraturan yang berkualitas hadirnya Harmonisasi, singkronisasi dan pembualatan Peraturan perundang-undangan adalah upaya tersebut, asas keadilan adalah bahwa semua perundang-undang harus memberikan keadilan secara proporsional kepada setiap warga negara dan Masyarakat , serta bangsa Indonesia.

Sebagaimana pembahasan sebelumnya Peraturan perundang – undangan yang baik, menurut Bagir Manan, tentu mengandung dan mencerminkan unsur/aspek filosofis terkait prinsip yang menjamin keadilan. perspektif sosiologis, yang mengharapkan sebuah peraturan perundangundangan dapat memenuhi kebutuhan masyarakat, dan perspektif hukum serta yuridis, yang mengharapkan peraturan perundang-undangan dapat memenuhi dan mendukung harapan dan menjamin kepastian hukum, misalnya melalui peraturan perundang-undangan.

[307] Nabila Mauldy Erwanto, Eva Shifdlotul Gisna, Carlos Damero, Nabila Izzaba Fillard, Baihaqi Abdul Hakim, Kuswan Hadji. *Implementasi Asas Keadilan Dalam Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan.* Jurnal Hukum, Politik Dan Ilmu Sosial (Jhpis) Vol.3, No.3 September 2024.hal 47

Segala peraturan perundang – undangan atau peraturan daerah harus dipertimbangkan berdasarkan pertimbangan filosofis, sosiologis, dan yuridis/hukum.[308] Oleh karena itu, dapat diasumsikan bahwa sistem Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan dalam peraturan perundang-undangan Ketika dirumuskan secara adil, maka nilai-inilai keadilan dari Pancasila menjelma menjadi norma hukum yang mengakui keadilan sebagai kebenaran pada saat pemberlakuannya. Prinsip dan asas – asas pada isi peraturan perundang-undangan perlu diterapkan dan diaplikasikan sedemikian rupa sehingga hasilnya dapat bermanfaat bagi masyarakat. Namun prinsip-prinsip tersebut seringkali diabaikan oleh pembuat undangundang karena dianggap sebagai konsep yang abstrak dan umum, tanpa disertai aturan apa pun. Akibatnya, prinsip-prinsip tersebut tidak dilaksanakan dengan baik dan menimbulkan penampikan atau antipasti dari masyarakat terhadap aturan yang ada, baik Pembentukan peraturan perundang-undangan maupun Harmonisasi peraturan Perundang-undangan yang adal di dalamnya harus dilakukan dengan memperhatikan asas materi muatan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Materi muatan peraturan perundang-undangan setidaknya harus mencerminkan nilai-nilai kebangsaan yang hidup dalam Konstitusi. Struktur dari Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan yang baik tercermin dari asas-asas yang menjadi landasan konseptual dan pelaksanaanya. Jika hal tersebut dituangkan dalam peraturan perundang-undangan, maka akan tercipta peraturan perundang-undangan yang harmonis dan taat pada asas-asas hukum yang telah ditetapkan tanpa menyimpang dari asas keadilan. Keadilan yang proporsional bagi

[308] *Ibid*. hal.49

semua warga negara tercermin dalam prinsip keadilan. Tujuan adanya peraturan adalah untuk menegakkan keadilan masyarakat secara keseluruhan, bukan untuk memajukan kepentingan kelompok tertentu. Keadilan ialah nilai abstrak yang membutuhkan pelaksanaan kedalam bentuk norma hukum untuk menerapkan nilai-nilai yang terkandung dalam kehidupan masyarakat. Implementasi nilai-nilai norma hukum didalam masyarakat terbentuk melalui peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan yang dihasilkan harus mencerminkan rasa keadilan.

Sebagai sebuah rujukan beberapa pandangan dari para pakar terhadap teori dan nilai keadilan yang dapat dijadikan rujukan dalam membuat peraturan perundang-undangan khususnya pada aspek pengharmonisasian peraturan perundang-undangan sebagai suatu upaya pengujian suatu peraturan perundang-undangan sebelum undang-undang dilakukan sebagai berikut ;

1) **Teori Keadilan Thomas Hobbes**

Menurut Thomas Hobbes keadilan ialah suatu perbuatan dapat dikatakan adil apabila telah didasarkan pada perjanjian yang telah disepakati. Dari pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa keadilan atau rasa keadilan baru dapat tercapai saat adanya kesepakatan antara dua pihak yang berjanji. Perjanjian disini diartikan dalam wujud yang luas tidak hanya sebatas perjanjian dua pihak yang sedang mengadakan kontrak bisnis, sewa-menyewa, dan lain-lain. Melainkan perjanjian disini juga perjanjian jatuhan putusan antara hakim dan terdakwa, peraturan perundangundangan yang tidak memihak pada satu pihak

saja tetapi saling mengedepankan kepentingan dan kesejahteraan publik.[309]

Dalam pandangan Thomas Hobbes tersebut tersirat bahwa keadilan yang bersumber dari kesepakatan bersama dapat merujuk pada peraturan perundang-undangan yang berlaku secara menyeluruh dalam masyarakat sebagai kesepakatan bersama suatu peraturan perundang-undangan agar dapat memenuhi rasa keadilan maka eksistensi dari substansi kesepakatan bersama atau perjanjian yang ada dalam peraturan perundang-undangan haruslah benar-benar menjadi roh dalam suatu peraturan perundang-undangan, apabila Peraturan perundang-undangan dibuat secara sepihak dalam hal ini pemerintah tentu apabila kita merujuk pada harmonisasi peraturan perundang-undangan yakni pemerintah tidak atau menyalahi dasar norma dalam hal ini konstitusi maka cita-cita keadilan yang disampaikan oleh Thomas Hobbes Tentu sulit akan tercapai, sehingga dapat dikatakan harmonisasi peraturan perundang-undangan termasuk mekanisme pembuatan peraturan perundang-undangan dalam perspektif publik adalah sebuah perjanjian atau perikatan yang melahirkan keadilan dalam prospektif Thomas Hobbes.

2) Teori Keadilan Roscoe Pound,

[309] Muhammad Syukri Albani Nasution, *Hukum dalam Pendekatan Filsafat*, Ctk. Kedua, Kencana, Jakarta, 2017, hal. 217-218

Roscoe Pound melihat keadilan dalam hasil-hasil konkrit yang bisa diberikannya kepada masyarakat. Ia melihat bahwa hasil yang diperoleh itu hendaknya berupa pemuasan kebutuhan manusia sebanyak-banyaknya dengan pengorbanan yang sekecil-kecilnya. Pound sendiri mengatakan, bahwa ia sendiri senang melihat "semakin meluasnya pengakuan dan pemuasan terhadap kebutuhan, tuntutan atau keinginan-keinginan manusia melalui pengendalian sosial; semakin meluas dan efektifnya jaminan terhadap kepentingan sosial; suatu usaha untuk menghapuskan pemborosan yang terus-menerus dan semakin efektif dan menghindari perbenturan antara manusia dalam menikmati sumber-sumber daya, singkatnya social engineering semakin efektif"[310]

Berdasarkan pandangan Roscoe Pound Yang melihat salah satu bentuk Keadilan adalah hasil konkrit yang diberikan kepada rakyat maka produk peraturan perundang-undangan merupakan sebuah hasil konkrit produk dari baik eksekutif maupun legislatif yang harusnya menjadi cerminan tindakan yang penuh dengan rasa keadilan. sehingga dengan demikian kedudukan harmonisasi peraturan perundang-undangan dalam proses pembentukan Peraturan perundang-undangan adalah satu upaya untuk mewujudkan keadilan yang konkret yang dapat diberikan kepada masyarakat karena sebagaimana yang kita ketahui sebelumnya bahwa harmonisasi peraturan perundang-undangan adalah upaya mencegah terjadinya konflik norma di masyarakat atas sebuah

[310] Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Ctk. Kedelapan, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014, hal. 174.

peraturan perundang-undangan yang saling tumpang tindih ketika berlaku.

Dengan demikian diketahui bahwa peraturan perundang-undangan sebagaimana sebelumnya telah dibahas bahwa yang menjadi nyawa dalam peraturan perundang-undangan adalah proses pembentukannya sehingga kualitas baik buruknya suatu peraturan perundang-undangan setidaknya dapat diukur dari bagaimana suatu peraturan perundang-undangan itu dibuat, sehingga dengan demikian upaya meningkatkan kualitas dari aspek proses pembentukan suatu Peraturan perundang-undangan dengan sendirinya adalah upaya untuk meningkatkan kualitas peraturan perundang-undangan yang dalam konsepnya didudukan sebagai upaya mewujudkan cita-cita bangsa dan negara melahirkan suatu keadilan yang ada dalam hal ini Keadilan Pancasila**.**

Sangat disadari secara mendalam bahwa pembahasan tentang bagaimana proses pembuatan peraturan perundang-undangan adalah diskusi yang tidak ada habisnya hingga hari ini, mulai dari tahapannya mekanismenya hingga pengujiannya, terhadap beberapa hal tersebut pembahasan kali ini lebih fokus terhadap pengujiannya, yang selama ini ada dan pada umumnya telah dilaksanakan adalah pengujian terhadap suatu undang-undang yang telah berlaku terlebih dahulu. Namun kali ini melihat dari aspek Bagaimana suatu peraturan perundang-undangan Sebelum diberlakukan pada bab sebelumnya telah diulas tentang bagaimana pengujian suatu peraturan perundang-undangan sebelum undang-undang tersebut berlaku di mana beberapa referensi dan rujukan dijadikan sebagai sumber untuk melihat Bagaimana dengan mekanisme ini dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia. Singkatnya di Indonesia

tidak memiliki mekanisme secara konkret pengujian peraturan perundang-undangan sebelum undang-undang tersebut berlaku, Namun di Indonesia memiliki sebuah proses yang disebut dengan harmonisasi sinkronisasi dan pembulatan peraturan perundang-undangan sebelum undang-undang suatu diberlakukan.Tentunya aspek ini menjadi fokus dari berbagai aspek yang ada dalam tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan lainnya karena pelaksanaan baik pengujian peraturan perundang-undangan sebelum undang-undang itu berlaku atau pelaksanaan harmonisasi peraturan perundang-undangan dipandang sangat urgent dan mendasar di tengah banyaknya peraturan perundang-undangan yang secara materiil dan substansi saling berbenturan atau konflik secara normal sehingga hal demikian tersebut apabila terus berlangsung namun tidak dapat di atasi secara analisis maka dampaknya akan mengganggu tata peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia sehingga dengan demikian sebagaimana yang disampaikan di awal tadi bahwa ketika peraturan perundang-undangan yang menjadi jantungnya dari penegakan hukum, di mana penegakan hukum melalui peraturan perundang-undangan adalah pondasi dari negara hukum untuk mewujudkan cita-cita negara hukum itu sendiri dalam rangka mencapai keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Pembahasan tentang permasalahan Peraturan Perundang-undangan yang tidak terintegrasi sebenarnya telah banyak ditulis**. Nafiatul Munawaroh** dan **Maryam Nur Hidayati** misalnya, yang memandang penting integrasi dengan alasan untuk melakukan harmonisasi antara peraturan perundang-undangan, memaksimalkan perlindungan hak konstitusional warga negara, dan mewujudkan

Keadilan dan supremasi Konstitusi.[311] Muhammad Ishar Helmi mengatakan integrasi pengujian diperlukan, karena kondisi Mahkamah Agung yang tidak ideal untuk menguji peraturan perundang-undangan sebelum diundangkan. Ketidak idealan tersebut terletak pada kewenangan Mahkamah yang sangat banyak, yaitu mengelola teknis yudisial dan organisasi, administrasi, serta financial di Mahkamah Agung dan Badan Peradilan di bawahnya, kasasi, dan ditambah dengan uji materi, sehingga dapat mengakibatkan menumpuknya perkara di sana. Kondisi itu diperparah dengan model uji materi yang mengabaikan prinsip *audi et alteram partem*, yakni keterangan didengarkan oleh para pihak di dalam persidangan, dan juga prinsip persidangan yang bersifat terbuka dan umum, sebagaimana juga hal tersebut di Mahkamah Konstitusi.[312] **Achmad** dan **Mulyanto** juga menguraikan problematika pengujian yang tidak terintegrasi dalam hal ini Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan, yaitu menyulitkan integrasi pengawalan hierarki norma dalam rangka penegakan Konstitusi dan kemungkinan terjadinya perbedaan putusan atau penafsiran peraturan perundang-undangan yang diuji.[313] **Janpatar Simamora** menyebut pengujian yang tidak terintegrasi berpo tensi menimbulkan rusaknya pilar-pilar hukum, disebabkan obyek kewenangan yang diuji sekalipun berbeda sesungguhnya tetap berada dalam satu jenjang hierarki peraturan yang saling terkait satu sama lain.[314]

selanjutnya dominan Indonesia ketika membahas tentang pengujian undang-undang maka arahnya pada wilayah *Judicial Review* sedangkan pada wilayah eksekutif maupun legislatif review masih menjadi pembahasan atau

[311] Nafiatul Munawaroh dan Maryam Nur Hidayati, "*Integrasi .. Op cit*, hal. 255-268.
[312] Muhammad Ishar Helmi, "*Penyelesaian ..Op Cit* hal. 97-112.
[313] Achmad dan Mulyanto, "*Problematika … Op Cit* hal. 57-65.
[314] *Ibid.*

perdebatan di kalangan para pakar namun secara ringkasnya antara yudisi review eksekuty review dan legislatif review dalam mekanisme pembuatan peraturan perundang-undangan dapat dipisahkan dengan melihat waktu pemberlakuan suatu undang-undang, artinya dalam hal ini Yudisial review dapat diterapkan ketika undang-undang itu telah berlaku atau kita sebut dengan Post-factum. Hal ini dapat dilihat karena Peraturan perundang-undangan itu sendiri adalah domain atau produk dari eksekutif dan legislatif sehingga pihak Yudisial tidak dapat atau baru dapat menguji suatu peraturan perundang-undangan ketika undang-undang itu telah di produk atau telah dibuat oleh lembaga yang memiliki kewenangan dalam hal ini lembaga Legislatif dan Eksekutif di sisi lain posisi eksekutif dan legislatif review bisa dilaksanakan pada wilayah sebelum undang-undang itu diberlakukan. Hal tersebutlah yang hari ini disebut sebagai harmonisasi sinkronisasi dan pembulatan peraturan perundang-undangan yang diterapkan oleh Indonesia di mana Kementerian Hukum dan hak asasi manusia menjadi patron dalam pelaksanaan harmonisasi peraturan perundang-undangan tersebut tentu hal tersebut menimbulkan beberapa reaksi dan analisis salah satunya adalah Apakah pelaksanaan harmonisasi peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh atau keterlibatan besarnya oleh eksekutif lalu diuji atau dalam hal ini diharmonisasikan kembali oleh lembaga yang sama namun berbeda secara hierarkis Apakah aspek substansi pengujiannya masih hidup atau hanya terkesan formalitas semata karena sebagaimana yang diketahui peran eksekutif dalam pembuatan peraturan perundang-undangan di Indonesia sangatlah besar sehingga adanya proses harmonisasi peraturan perundang-undangan menjadi pertanyaan kembali dan juga mendasar Apakah dalam rangka mewujudkan cita-cita negara hukum melahirkan

suatu produk hukum yang berkualitas dapat mewujudkan cita-cita keadilan yang ada dalam Pancasila sehingga apabila kita meneliti bagaimana nilai keadilan dalam pelaksanaan harmonisasi peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia tentu sebaiknya kita juga lebih meneliti bagaimana bentuk dari keadilan yang hendak dicapai.

C. Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Melalui Mekanisme Prafaktum Berbasis Nilai Keadilan.

Dalam sistem hukum Indonesia, peraturan perundang-undangan memiliki peran yang sangat penting sebagai landasan hukum bagi tata kelola negara dan masyarakat. Kerangka peraturan perundang-undangan di Indonesia terstruktur secara hierarkis, di mana Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berada di puncak hierarki tersebut. Di bawahnya, terdapat berbagai jenis peraturan yang meliputi Undang-Undang, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu), Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan seterusnya hingga mencapai tingkat yang lebih lokal seperti Peraturan Daerah.

Setiap peraturan ini dirancang untuk mengatur aspek tertentu dalam kehidupan masyarakat dan negara, dengan tujuan untuk memastikan keteraturan, keadilan, dan kesejahteraan bersama. Mekanisme pembuatan peraturan perundang-undangan sendiri harus mengikuti prinsip-prinsip yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019. Undang-undang ini memastikan bahwa semua peraturan yang dibuat berada dalam kerangka yang sesuai dengan undang-undang yang lebih tinggi dan

tidak bertentangan satu sama lain, serta melibatkan partisipasi publik dalam proses pembuatannya guna meningkatkan transparansi dan akuntabilitas.

Menurut **Burkhardt Krems** sebagaimana dikutip Attamimi, pembentukan peraturan perundang-undangan meliputi kegiatan yang berhubungan dengan isi atau substansi praturan, metode pembentukan, serta proses dan prosedur pembentukan peraturan. Setiap bagian kegiatan harus memenuhi persayratanpersyaratan sendiri agar produk hukum tersebut dapt berlaku sebgaiman mestinya, abaik seara yuridis, sear politis maupun sosilogis. Oleh karena itu menurut Krems, pembentukan peraturan perundang-undanggan bukanlah kegiatan yuridis semata, melainkan sebuah kegiatan yang bersifat interdisipliner. Artinya, setiap aktivitas pembentukan peraturan perundang-undangan memerlukan bantuan ilmu-ilmu tersebut agar produk hukum yang dihasilkan itu dapat diterima dan mendapat pengakuan dari masyarakat.[315]

Sehingga Metoda pembentukan peraturan perundang-undangan menetukan apakah suatu aturan dapat mencapai sasaran dengan cara sebaik-baiknya. Untuk itulah maka bantuan dari sosiologi hukum, bantuan dari ilmu-ilmu lainya adan ilmu tentang perencanaan sangat diperlukan. Itu artinya, masalah pengaturan oleh hukum bukanlah semata-mata pengaturan tentang legalitas formal yakni tentang bagaiman mengatur sesuatu sesuai dengan prosedur hukum. melainkan juga, bagaiman mengatur sehingga dalam masyarakat timbul efekefek yang dikehendaki oleh hukum. keadaan tersebut semakin dibutuhkan karena dewasa ini semua perencanaan kebijaksanaan dan pembangunan-pembanguan enderung menjadikan

[315] Muttqin,raisul.2018.*Teori hukum… Op Cit*.hal. 32

pranata hukum sebagai sandaranya. Oleh karena itu, pemahaman yang luas tentang fungsi hukum di zaman sekarang menjadi artinya.[316]

Sehingga kebutuhan terhadap progresifme terhadap pembentukan peraturan Perundang-undangan pada dasarnya tidak dapat diindahkan lagi karena hukum Progresifme sendiri memberikan pemikiran perkembangan hukum yang berpandangan bahwa hukum dibentuk untuk manusia bukan manusia untuk hukum.

Begitu pula dengan Harmonisasi peraturan Perundang-undangan sebagai bagian yang saat ini tidak bias dilepaskan dengan proses pembentukan perundang-undangan, dan Harmonisasi peraturan Perundang-undangan sebagai kebutuhan merupakan sebuah kebutuhan yang sangat diperlukan untuk mewujudkan ketertiban, menjamin adanya kepastian dan perlindungan hukum. Pembentukan peraturan perundang-undangan yang harmonis dan terintegrasi diperlukan untuk mengembangkan peraturan perundang-undangan yang mendukung pembangunan nasional secara umumnya. Sebagai negara hukum, yang menjadikan hukum dalam realitasnya memiliki 3 (tiga) tujuan yaitu kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan, tentunya Indonesia dalam mencapai ketiga tujuan ini membutuhkan proses yang berlangsung pada sub-sub sistem hukum yang antara lain disebutkan oleh **Lawrence M. Friedman** yaitu substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukum.[317]

Harmonisasi Peraturan perundang-undangan sendiri sebagaimana yang telah diungkapkan sebelumnya bahwa sebagai mekanisme pengujian undang-

[316] Esmi Warassih, 2011.*Pranata Hukum …..... Op Cit.*hal. 24

[317] Achmad Ali: 1996, dalam Rudy Hendra Pakpahan, SH, M.Hum, *https://sumut.kemenkumham.go.id/berita-kanwil/berita-utama/harmonisasi-dalam-pembentukan-peraturan-perundang-undangan* (Rabu, 10 April 2024)

undang agar suatu undang-undang itu tidak berbenturan antara undang-undang satu dan undang-undang yang lain sebelum undang-undang itu dilakukan atau Pra-faktum, yang dipandang tidak bisa lagi dipisahkan dari metode dan cara pembentukan peraturan perundang-undangan Semestinya harus tetap mengacu pada teori-teori yang menyangkut tentang pembentukan peraturan perundang-undangan dan berangkat dari hal tersebut harmonisasi peraturan perundang-undangan dapat memiliki sifat progresifme terhadap mekanismenya sendiri.

Terkait urgensi harmonisasi peraturan perundang-undangan melihat bagamana pengujian peraturan perundang-undangan seperti pada Mahkamah Konstitusi yang paling popular contohnya, Populer dalam arti paling banyak dilakukan oleh MK atas dasar permohonan dari masyarakat. Sekadar sebagai gambaran, sejak 2003 hingga tahun 2017, MK telah meregistrasi 2.481 perkara, yang sebanyak 1.134 perkara adalah perkara pengujian undang-undang;.[318]Jauh sebelum itu sebagaiman telah diterangkan seblumnya bahwa merujuk instruksi Menteri Dalam Negeri berdasarkan ketentuan Pasal 251 Ayat (1) dan Ayat (2), Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, pada 4 April 2016 Pemerintah Pusat melalui Kementerian Dalam Negeri, Telah membatalkan 3.143 Peraturan Daerah, dengan alasan bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lain, dari 3.143 Peraturan Daerah tersebut termaksud 4 Peraturan Daerah Malang antara lain Empat perda itu adalah Peraturan Daerah nomor 10 tahun 2007 tentang Kewenangan Pemerintah Kabupaten Malang Dalam Urusan Pemerintahan Wajib dan Pilihan; Peraturan

[318] Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, Konsistensi Pada Konstitusi dan Ideologi Negara: Laporan Tahunan 2017, (Jakarta: Kepaniteraan dan Setjen MKRI, 2018), hlm. 11.

Daerah Nomor 7 Tahun 2009 tentang Sistem Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Malang; Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Sumber Daya Air; serta Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara, Pemerintah Pusat melalui Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri), berpandangan bahwa Peraturan-praturan tersebut bertentangan dengan Peraturan yang lebih tinggi atau juga dalam landasan lain Menteri dalam Negeri berpandangan bahwa Peraturan-praturan tersebut demi melancarakan birokrasi perizinan investasi khususnya Peraturan-peraturan terkait sumber daya alam.[319] Dari hal itu sebenarnya kita juga sadari bahwa persoalan dalam penegakaan hukum untuk mewujudkan keadilan tidak lepas dari bagaimana kualitas produk perundang-undangannya, sampai saat ini kualitas produk perundang-undang di Indonesia masih banyak yang menimbulkan saling berbenturan antara undang-undang yang satu dengan yang lain baik secara hiraki, maupun yang setingkat, sebagai contoh yakni sebagaiman Undang-undang Nomro 5 tahun 1960 Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria Pasal 35 Ayat (1), dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penenaman Modal Pasal 22 yang saling bersingggungan dengan sebagai berikut :

Dalam Pasal 35 Ayat (1) Undang-undang Nomro 5 tahun 1960 Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria :

> *Hak guna-bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 Tahun.*

[319]*https://nasional.tempo.co/read/781492/4-peraturan-daerah-kabupaten-malang-dibatalkan, (Senin 10 Oktober 2022)*

Sedangkan Pasal 22 Huruf b Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penenaman Modal :

> *Hak Guna Bangunan dapat diberikan dengan jumlah 80 (delapan puluh) tahun dengan cara dapat diberikan dan diperpanjang di muka sekaligus selama 50 (lima puluh) tahun dan dapat diperbarui selama 30 (tiga puluh) tahun.*

Selain itu sebagai data awal yang dari kementrian hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, sampai dengan 18 Agustus 2020 ada sekitar 42.161 peraturan perundang-undangan yang salIng berbenturan atau bermasalah, antara lain, 17.468 Peraturan Menteri, 15.982 Peraturan Daerah, 4.711 Peraturan Pemerintah Non Kementrian, 4.000 peraturan Pemerintah Pusat.[320] Sehingga fakta demikian maka pada dasrnya problem juga terjadi bukan hanya pada penegakan peraturan namun peraturannya juga sangat memilki kulaitas yang sangat renada yang memungkinkan terjadi konflik secara norma dan nantinya akan ada konflik secara sosial apabila dilakukan pemberlakukan tersebut, tentu hal tersebut yang harusnya menjadi focus adalah tentang tata cara pembuatan peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Selain itu peraturan perundang-undangan yang saling bertentangan di Indonesia lainnya seperti dapat mencakup: (1) Undang-Undang Cipta Kerja yakni Undang-Undang Nomor 11 tahun 2020 yang bertentangan dengan Peraturan Pemerintah (PP) tentang Ketenagakerjaan, Beberapa ketentuan undang-undanga Cipta Kerja bisa bertentangan dengan Peraturan Pemerintah (PP) tentang Ketenagakerjaan atau peraturan turunan yang ada sebelumnya, terutama terkait dengan hak-hak pekerja. (2) Undang-Undang Pajak Penghasilan Undang-Undang

[320] Prof. Dr. Bambang Tribawono, S.H., M.H. dalam Seminar Internasioan tentang *Development of a National Law System Based on Humanism Values To Welcome the Rvolutionary era 5.0* Semarang 12 Oktober 2022.

Nomor 36 Tahun 2008 bertentangan dengan Undang-Undang tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, dimana ada kasus ketentuan perpajakan dapat bertentangan dengan regulasi persaingan usaha, terutama dalam konteks insentif pajak untuk perusahaan besar. (3) Peraturan Pemerintah tentang Pembangunan Infrastruktur vs. Peraturan Daerah tentang Tata Ruang: Konflik sering terjadi antara peraturan pemerintah pusat tentang pembangunan infrastruktur dan peraturan daerah yang mengatur tata ruang dan penggunaan lahan. Kasus-kasus ini sering memerlukan penafsiran hukum atau revisi untuk menyelaraskan peraturan yang bertentangan.[321]

Oleh sebab itu dalam mewujudkan Harmonisasi Peraturan perundang-undangan harmonisasi peraturan perundang-undangan sebagai Prafaktum review untuk mewujudkan keadilan melaui sebuah produ perundang-undangan maka diharapkan untuk memenuhi beberapa standar suatu hukum atau pembentukan hukum agar dapat bekerja dengan baik dalam masyarakat sebagaimana yang dijabarkan oleh **Lon Fuller** antara lain. :[322]

1) Undang-undang dan peraturan hukum lain harus bersifat umum, tidak boleh berlaku khusus atau individu tertentu.
2) Setiap peraturan hukum harus dipublikasikan. Jika hukum/peraturan berbelit-belit dan sering berubah, sulit untuk mengetahui hukum yang berlaku.
3) Undang-undang dan peraturan tidak boleh berlaku surut. Misalnya, perusahaan tidak boleh dihukum karena mencemari

[321] Faizal Abu Daut S.H.,M.H. (Akademisi pengiat harmonisasi peraturan perundang-undangan pada Kanwil Kementrian Hukum dan HAM Sulawesi Tenggara) Dalam Wawancara, 23 Agustus 2023

[322] Lon Fuller, *The Morality of Law*, ... *Op Cit.* hal. 54-58.

lingkungan karena undang-undang perlindungan lingkungan belum ada.

4) Undang-undang harus bisa dimengerti, bahasanya mudah dimengerti dan tidak berbelit-belit.
5) Sistem hukum tidak boleh mengandung peraturan yang kontradiktif. Misalnya, di satu pihak ada peraturan bahwa perusahaan tidak boleh mempraktekan diskriminasi ras jenis kelamin, umur, dll; tetapi di lain pihak perusahaan didesak agar penerimaan karyawan baru diprioritaskan kepada laki-laki
6) Hukum harus terjangkau kesanggupan warga negara untuk memenuhinya. Undang-undang yang memerintahkan sesuatu yang tidak bisa dilaksanakan tentu tidak baik sebagai hukum bahkan tidak adil.
7) Undang-undang harus memiliki stabilitas tertentu sepanjang waktu. Jika peraturan berubah-ubah maka sistem hukum tidak dapat berfungsi dengan baik. Ini terjadi di negara-negara yang sering berganti pemerintahan karena partai politik kalah atau menang dalam pemilu
8) Harus ada kesesuaian antara hukum dan cara melaksanakannya. Ganjaran bagi yang taat hukum dan sanksi bagi yang melanggar. Peraturan yang tidak dilaksanakan dengan konsekuen akan menjatuhkan martabat hukum itu sendiri.

Tidak dipenuhinya salah satu dari kedelapan hal tersebut tidaklah menjadikan sistem hukum yang berlaku tersebut menjadi buruk, melainkan hanya

mengakibatkan sistem hukum yang berjalan tersebut tidak pantas untuk disebut dengan suatu sistem hukum yang layak, yang tidak dapat berlaku secara efektif dan baik.[323]

Namun dalam beberapa standar poin oleh **Lon Fuller** terfokus pada **"**Sistem hukum tidak boleh mengandung peraturan yang kontradiktif. Misalnya, di satu pihak ada peraturan bahwa perusahaan tidak boleh mempraktekan diskriminasi ras jenis kelamin, umur, dll; tetapi di lain pihak perusahaan didesak agar penerimaan karyawan baru diprioritaskan kepada laki-laki" sehingga Pernyataan tersebut menyoroti prinsip penting dalam sistem hukum, yaitu konsistensi. Sistem hukum yang baik harus bebas dari kontradiksi, karena kontradiksi dapat menyebabkan kebingungan, ketidakadilan, dan ketidakpastian dalam penerapan hukum begitupun dengan suatu Prodak Peraturan Perundang-undangan, Apabila terdapat dua peraturan yang bertentangan. Di satu sisi, ada peraturan yang melarang diskriminasi berdasarkan ras, jenis kelamin, umur, dan lain-lain, yang bertujuan untuk memastikan keadilan dan kesetaraan dalam lingkungan kerja. Namun, di sisi lain, jika ada peraturan yang mendesak perusahaan untuk memprioritaskan laki-laki dalam penerimaan karyawan baru, ini akan menimbulkan kontradiksi dengan peraturan yang melarang diskriminasi jenis kelamin. Kontradiksi semacam ini bisa merusak integritas sistem hukum, karena menciptakan situasi di mana perusahaan mungkin merasa tidak tahu bagaimana mematuhi hukum secara benar, atau bahkan dipaksa untuk melanggar salah satu peraturan demi mematuhi yang lain. Oleh karena itu, penting bagi pembuat undang-undang dan pengambil kebijakan untuk

[323] *Ibid.*

memastikan bahwa peraturan-peraturan yang ada dalam suatu sistem hukum bersifat koheren dan konsisten satu sama lain.

Terkait hal tersebut sebagai tambahan dapat kita lihat bagaimana Teori kebenaran koherensi atau konsistensi sebagai teori kebenaran yang didasarkan kepada kriteria koheren atau konsistensi. Suatu pernyataan disebut benar bila sesuai dengan jaringan komprehensif dari pernyataan-pernyataan yang berhubungan secara logis. Menurut teori ini kebenaran tidak dibentuk atas hubungan antara putusan dengan sesuatu yang lain, yaitu fakta dan realitas, tetapi atas hubungan antara putusanputusan itu sendiri.[324] Teori ini berpendapat bahwa kebenaran ialah kesesuaian antara suatu pernyataan dengan pernyataan-pernyataan lainnya yang sudah lebih dahulu diketahui, diterima dan diakui sebagai benar. Suatu proposisi benar jika proposisi itu berhubungan (koheren) dengan proposisi-proposisi lain yang benar atau pernyataan tersebut bersifat koheren atau konsisten dengan pernyataan-pernyataan sebelumnya yang dianggap benar.[325] Dengan demikian suatu putusan dianggap benar apabila mendapat penyaksian (pembenaran) oleh putusan-putusan lainnya yang terdahulu yang sudah diketahui,diterima dan diakui benarnya. Karena sifatnya demikian, teori ini mengenal tingkat-tingkat kebenaran. Disini derajar koherensi merupakan ukuran bagi derajat kebenaran.[326] Misal, Semua manusia membutuhkan air, Ahmad adalah seorang manusia, Jadi, Ahmad membutuhkan air. Suatu proposisi itu cenderung benar jika proposisi itu coherent (saling berhubungan) dengan proposisi-proposisi

[324] Amsal Bakhtiar, Filsafat Ilmu, Edisi Revisi, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2012), Hal. 116

[325] Jujun S. Suriasumantri, Filsafat Ilmu; Sebuah Pengantar Populer, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2000, cet. ke 13),.Hal. 55

[326] Jujun S. Suriasumantri, Filsafat Ilmu; Sebuah Pengantar Populer, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2000, cet. ke 13),.Hal. 56

lain yang benar, atau jika arti yang dikandung oleh proposisi coherentengan pengalaman kita. Bakhtiar sebagai mana dikutip dari Aholiab Watholi, memberikan standarisasi kepastian kebenaran dengan sekurang-kurangnya memiliki empat pengertian, dimana satu keyakinan tidak dapat diragukan kebenarannya sehingga disebut pengetahuan. Pertama, pengertian yang bersifat psikologis. Kedua, pengertian yang bersifat logis. Ketiga, menyamakan kepastian dengan keyakinan yang tidak dapat dikoreksi. Keempat, pengertian akan kepastian yang digunakan dalam pembicaraan umum, di mana hal itu di artikan sebagai kepastian yang didasarkan pada nalar yang tidak dapat diragukan lagi[327] Teori konsistensi hukum, atau teori koherensi, menyatakan bahwa kebenaran adalah konsistensi antara pernyataan dan pernyataan lainnya yang sudah diakui kebenarannya. Dengan kata lain, suatu proposisi benar jika sesuai dengan proposisi lainnya yang benar. Teori ini berpandangan bahwa suatu proposisi bernilai benar apabila saling berkesesuaian dengan dunia kenyataan. Teori konsistensi hukum berpendapat bahwa kebenaran terjadi jika ada koherensi dari arti tidak kontradiktif pada saat bersamaan antara dua atau lebih logika. Sumber kebenaran menurut teori ini adalah logika rasional manusia. Teori konsistensi hukum adalah salah satu dari tiga teori dalam menentukan kriteria kebenaran, selain teori korespondensi dan teori pragmatis

Berkaitan dengan hal-hal yang telah diterangkan tersebut dengan beberapa dasar yang telah dijadikan acuan maka ada beberapa aspek yang menjadi pembahasan dalam upaya sebuah mewujudkan sistem hukum terhadap pembuatan

[327] Amsal Bakhtiar, Filsafat Ilmu, Edisi Revisi, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2012), Hal. 116

peraturan perundang-undangan yang lebih kuat dengan harmonisasi peraturan perundang-undangan sebagai uapaya Prafaktum Refiew untuk mewujudkan Keadilan antara lain sebagai berikut:

1) Menguatkan Kedudukan Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Dalam System Hukum Prudang-Undangan.

Harmonisasi peraturan perundang-undangan sebagai suatu mekanisme yang berkaitan erat dengan hierarki peraturan perundang-undangan. Proses harmonisasi dibutuhkan sebagai bentuk penyelesaian atas tidak harmonis atau tumpang tindihnya suatu peraturan yang lebih tinggi dengan yang lebih rendah atau peraturan yang sejajar namun tidak harmonis satu sama lain[328]Harmonisasi peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 ditemukan pada undang-undang nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan namun dalam ketentuan-ketentuan tersebut tidak memberikan pengaturan secara spesifik terhadap pelaksanaan harmonisasi peraturan perundang-undangan, sebagaimana dalam ketentuan peraturan perundang-undangan tersebut harmonisasi peraturan perundang-undangan disebutkan dalam pasal 47 ayat (3).

Berangkat dari Ketentuan tersebut barulah Peraturan Presiden nomor 87 tahun 2014 dipandang sebagai satu dasar legalitas pelaksanaan harmonisasi peraturan perundang-undangan, Hal tersebut pun tidak menjelaskan secara jelas dan pasti terhadap Bagaimana harmonisasi peraturan perundang-

[328] *https://www.hukumonline.com/klinik/a/memaknai-harmonisasi-peraturan-di-indonesia-lt629d92ccd8920/) (30 Maret 2024)*

undangan itu dilaksanakan barulah melalui peraturan menteri hukum dan HAM nomor 20 tahun 2015 yang menjelaskan Bagaimana harmonisasi peraturan perundang-undangan itu dilaksanakan dari sini dapat kita berikan gambaran bahwa pelaksanaan atau bagaimana harmonisasi itu dilaksanakan posisi pendelegasiannya berdasarkan suatu Peraturan Menteri sedangkan di sisi lain kita juga mengetahui bagaimana posisi peraturan menteri dalam hierarki peraturan perundang-undangan terkait hal tersebut tentu menjadi dasar untuk Bagaimana melaksanakan pembaharuan dalam mekanisme harmonisasi peraturan perundang-undangan agar dapat memberikan kekuatan legislasi yang lebih kuat hal tersebut diharapkan agar cita-cita dari Dilaksanakannyaharmonisasi peraturan perundang-undangan dapat terwujud dengan baik.

Sebagai pembaharuan pada sistem pengharmonisasian peraturan perundang-undangan sebagai sebuah sistem pengujian peraturan perundang-undangan sebelum undang-undang itu berlaku atau dalam analisis ini disebut prafaktum, Maka yang menjadi landasan terhadap sebuah mekanisme pengharmonisasian haruslah dirancang oleh sebuah aturan hukum yang memiliki legalitas yang kuat secara hierarki perundang-undangan Oleh sebab itu meknisme, prosedur dan tahapan pengharmonisasian peraturan perundang-undangan semestinya disusun oleh peraturan perundang-undangan itu sendiri Hal ini tentunya akan memberikan posisi hukum yang lebih kuat terhadap pengharmonisasian peraturan perundang-undangan sebagai sebuah mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan yang secara tidak langsung akan

mempengaruhi proses pembentukan Peraturan perundang-undangan yang telah diatur pada undang-undang sebelumnya.

Hal ini untuk menghindari fakta yang terjadi hari ini di mana mekanisme pengharmonisasian peraturan perundang-undangan lebih banyak diatur secara rinci oleh Peraturan Menteri sedangkan objek yang diharmonisasi dalam pelaksanaan harmonisasi peraturan perundang-undangan secara hierarki berada di atas Peraturan Menteri sehingga secara paradigma hierarki peraturan perundang-undangan hal ini Tentunya sedikit mengganggu hierarki peraturan perundang-undangan itu sendiri, di sisi lain sebagaimana yang diketahui bahwa mekanisme peraturan pemerintah dalam hal ini Peraturan Menteri Hukum dan HAM dalam proses pembentukannya tidak sedemokratis Bagaimana sebuah undang-undang dibentuk sehingga kedaulatan terhadap mekanisme pengharmonisasian peraturan perundang-undangan juga ikut terganggu karena bisa saja dipandang sebagai kemauan sepihak dari eksekutif.

Dengan demikian pembaharuan hukum terhadap pengharmonisasian peraturan perundang-undangan sebagai langkah pengujian terhadap peraturan perundang-undangan sebelum diberlakukannya yang dapat dipandang sebagai mekanisme Prafactum semestinya dapat memberikan kepastian hukum yang dapat mewujudkan keadilan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan karena telah memenuhi pandangan teoritis dari beberapa aspek hukum khususnya terkait dengan aspek hirarki perundang-undangan dan pembentukan peraturan perundang-undangan yang lebih demokratis.

2) Menguatkan Independensi Proses Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan dalam Sistem Ketata Negaraan Indonesia.

Format yang dibutuhkan untuk Menguatkan Independensi pada Proses Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia adalah adanya lembaga luar yang terlepas dari eksekutif maupun legislatif untuk melaksanakan pengujian terhadap rancangan undang-undang atas keharmonisasiannya dengan undang-undang yang lain yang dilakukan oleh lembaga yang di luar eksekutif maupun legislatif terhadap hal tersebut jika ingin diserahkan lagi kembali kepada lembaga yudikatif tentu juga akan mengganggu eksistensi pengujian undang-undang setelah undang-undang itu berlaku di mana masyarakat pada umumnya menjadi pemohon, atau yang memiliki inisiatif dalam pelaksanaan pengujian terhadap suatu peraturan perundang-undangan dimana undang-undang itu setelah berlaku. Maka dari itu memilih yudikatif untuk melaksanakan review atau dalam hal ini Harmonisasi terhadap suatu peraturan perundang-undangan sebelum undang-undang itu dilakukan atau rancangan undang-undang yang dipandang sebagai mekanisme prafactum, bukanlah pilihan yang tepat.

Sehingga demikian semestinya ada pihak di luar eksekutif legislatif maupun yudikatif yang memang berperan penuh atau mengkoordinatori pelaksanaan pengujian atau harmonisasi terhadap rancangan undang-undang atau undang-undang itu sebelum berlaku yang saat ini kita sebut dengan harmonisasi peraturan perundang-undangan dilakukan**.**

Sebagaimana yang telah diberikan gambaran awal pada bab sebelumnya maka lembaga akademis menjadi pilihan yang baik untuk

melaksanakan atau pun mengkoordinatori pelaksanaan harmonisasi peraturan perundang-undangan sebagaimana naskah akademik dijadikan sebagai dasar pembentukan peraturan perundang-undangan dimana naskah akademik yang dilakukan oleh pihak-pihak akademis dipandang lebih independen dan komprehensif terlepas dari kepentingan sektoral maupun politik penguasa dalam memberikan pandangan terhadap konflik norma suatu peraturan perundang-undangan yang sementara dibentuk**.**

Sehingga dengan demikian jika sebelumnya kita mengenal beberapa istilah terhadap pengujian suatu peraturan perundang-undangan dalam hal ini pengujian yang dimaksud adalah bagaimana undang-undang tersebut harmonis antara undang-undang yang satu dan yang lain baik secara hierarkis maupun horizontal adalah judicial review, Executive review maupun legislatif review Sehingga dalam hal ini ketika pengujian atau harmonisasi dilakukan atau dikoordinir oleh lembaga akademis dapat dikatakan sebagai akademik review sebagaimana yang telah ada dalam mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan hari ini dikenal naskah akademik sebagai awalan dari ide pembentukan peraturan perundang-undangan hal tersebut menjadi bagian yang tidak terpisahkan dalam pembentukan perundang-undangan hari ini, diharapkan ke depannya akademik review dapat menjadi bagian yang tidak terpisahkan dalam melaksanakan pengujian suatu peraturan perundang-undangan sebelum undang-undang itu berlaku atau dalam hal ini pengharmonisasian peraturan perundang-undangan.

Dengan demikian independensi pengujian suatu undang-undang sebelum undang-undang itu berlaku atau dalam hal ini pengharmonisasian

peraturan perundang-undangan memiliki apa yang dikatakan sebelumnya yakni check and balance dalam pelaksanaannya sehingga tetap menjaga konsepsi pembagian kekuasaan atau bahkan pemisahan kekuasaan yang digambarkan dalam trias politika yang ada dalam ketatanegaraan Indonesia.

Disisi lain yang tidak kalah pentinggnya terhadap Pengharmonisasian Peraturan Perundang-undangan yang saat ini ada, adalah jikalau kita membandingkan antara mekanisme pengharmonisasian peraturan perundang-undangan dengan paradigma pengujian peraturan perundang-undangan sebelum undang-undang itu berlaku dalam hal ini Prafaktum Mekanisme pada dasarnya harmonisasi peraturan perundang-undangan yang saat ini tidak jelas kabur apabila dipandang sebagai sebuah tindakan pengujian suatu peraturan perundang-undangan sebagaimana judicial review yang dilakukan oleh pihak yudikatif setelah undang-undang yaitu berlaku, masih ada keragu-raguan dan wilayah abu-abu Pada pelaksanaan harmonisasi peraturan perundang-undangan jika dibandingkan dengan pengujian suatu undang-undang sebelum undang-undang itu berlaku, merujuk pada pasal 51 Ayat (4) peraturan presiden nomor 87 tahun 2014 yang dimaksud dengan pengharmonisasian pembulatan dan pemantapan konsepsi dalam melaksanakan pengharmonisasian peraturan perundang-undangan atau Rancangan peraturan perundang-undangan semua hal tersebut dilaksanakan dengan apa yang disebut penyelarasan, sebenarnya dari sini juga terlihat wilayah abu-abu bahkan keraguan karena dalam pasal sebelumnya dikatakan pengharmonisasian pembulatan dan pemantapan konsepsi itu ternyata hanya satu tindakan yakni penyelarasan, Kenapa tidak disebut saja sebagai tindakan penyelarasan peraturan perundang-undangan jikalau ketiga hal tersebut bertumpu

pada satu makna kata dan tindakan yakni penyelarasan. Sehingga jika kita sandingkandimana harmonisasi pembulatan dan pemantapan konsepsi atau penyelarasan tersebut dengan pengujian suatu undang-undang sebelum undang-undang itu berlaku maka pada dasarnya penyelarasan tidak memiliki posisi yang begitu kuat jika dibandingkan dengan makna kata pengujian sehingga dengan demikian mekanisme pengujian peraturan perundang-undangan sebelum undang-undang itu berlaku yang berada di Indonesia saat ini yang kita sebut dengan pengharmonisasian peraturan perundang-undangan tentunya tidak dapat dikatakan sepenuhnya sebagai sebuah pengujian peraturan perundang-undangan sebelum undang-undang itu berlaku.

Selain itu seperti yang diungkapkan pada salah satu bagian pembahasan sebelumnya kedudukan harmonisasi peraturan perundang-undangan dalam sistem hukum di Indonesia yang masih kabur sehingga ikut mempertanyakan posisi harmonisasi peraturan perundang-undangan dalam prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan padahal sangat dipahami bahwa prosedur atau tahapan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan hal yang sangat mendasar dan penting untuk membuat suatu peraturan perundang-undangan.

Dalam mempelajari hukum seringkali kita mengatakan "*Procedure is the heart of law*" bahwa prosedur itu adalah jantungnya hukum, di semua cabang kekuasaan itu ada prosedur baik di legislatif eksekutif maupun yudikatif nilai legislatif prosedur itu antara lain pada prosedur pembentukan undang-undang di eksekutif juga begitu ada prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan di tingkat eksekutif dan juga bagaimana mereka membuat putusan-keputusan

demikian juga di yudikatif antara lain dalam bentuk hukum acara itu semuanya prosedur dan Mengapa prosedur menjadi penting karena tanpa prosedur yang baik maka tujuan buku itu bisa tidak tercapai dan prosedur itu selalu mempertanyakan keadilan.[329]

Dengan kedudukan harmonisasi peraturan perundang-undangan yang tidak memiliki positioning demikian yang kuat dan tegas dalam proses atau prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan tentu Akan menyulitkan untuk mewujudkan harmonisasi peraturan perundang-undangan yang memenuhi nilai keadilan

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa harmonisasi peraturan perundang-undangan dirumuskan dalam dua langkah yaitu penyesuaian sistem hukum nasional menjadi sistem hukum yang bersifat global dan dengan demikian yang harmonis adalah hukum positifnya (*harmony of law*) dan penyesuaian norma-norma hukum tertentu menjadi satu kesatuan norma yang bersifat global.[330]

Sehingga dengan demikian sebagaimana dalam bagian ini mencoba memberikan gambaran untuk melahirkan satu mekanisme pengujian terhadap peraturan perundang-undangan sebelum undang-undang itu berlaku yang dalam negara Republik Indonesia saat ini sering dipandang bahwa itu adalah pengharmonisasian pembulatan dan penyatuan konsep peraturan perundang-undangan, dengan melibatkan pihak akademis dalam pelaksanaannya Bahkan sebagai pihak utama dalam pelaksanaan pengharmonisasi yang peraturan

[329] Susi Dwi Harijanti, Muhammad Yoppy, Mei Susanto,2022. *Aktualisasi Dasar-Dasar Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia*. Unpad Press. hal. 5

[330] Ghandi Dalam *ibid.* hal 3

perundang-undangan tentu dengan beberapa pertimbangan yang telah dijelaskan sebelumnya, pada dasarnya melibatkan pihak akademis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan sebenarnya telah tegas seperti pada mekanisme naskah akademik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan Sehingga dalam melaksanakan harmonisasi peraturan perundang-undangan juga semestinya dapat menempatkan peran akademis sebagaimana memposisikan naskah akademik, Adapun beberapa gambaran terhadap keterlibatan pihak akademis dalam pelaksanaan harmonisasi peraturan perundang-undangan atau pengujian terhadap peraturan perundang-undangan sebelum undang-undang itu berlaku sebagai berikut :

a) **Peran Serta Lembaga Pendidikan (Akademis) Dalam Mengharmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Sebagai Sebuah Pembaharuan System Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.**

Dalam temuan salah satu penelitian Badan Litbang Kementerian Hukum dan HAM menerangkan bahwa implementasi penyelesaian disharmoni peraturan perundang-undangan melalui jalur mediasi disharmoni peraturan perundang-undangan di daerah bukan hanya disebabkan oleh egosektoral, tetapi kurangnya pelibatan partisipasi publik dan ahli pada tahap atau proses pembentukan. Selain egosektoral dan minim pelibatan publik dan ahli, maka penolakan harmonisasi rancangan peraturan daerah (Ranperda) diharmonisasi oleh Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM.[331]

[331] Nevey Varida Ariani, 27 Februari 2021, dalam https://www. hukumonline.com/berita/a/inilah-temuan-lapangan-masalah-harmonisasiperaturan- di-daerah-lt6039ead30273b/ (diakses 24 April 2024)

Berangkat dari hal tersebut menunjukan salah satu yang saat ini masih cukup dikesampingkan dalam memberikan jalan keluar dalam mengatasi tumpang tindih peraturan perundang-undangan atau dalam hal ini dalam melaksanakan harmonisasi peraturan perundang-undangan adalah keterlibatan para ahli yang dalam hal ini dapat kita maknai sebagai kurangnya keterlibatan para pihak akademisi atau perguruan tinggi**.**

Selain itu sebenarnya ada lain perihal kurangnya partisipasi publik dalam hal ini tentu masyarakat, dimana dalam pembuatan peraturan perundang-undangan yang tidak boleh kita kesampingkan adalah mekanisme yang dimana pemerintah dan masyarakat selalu terjadi berhadap-hadapan soal kepentingan, sehingga tidak jarang terjadi sangat sulit untuk menyatukan pemerintah yang kadang memiliki pandangan politik yang akan dibuat dalam sebuah undang-undang dengan masyarakat yang tentunya memiliki hajat hidup yang berbeda dari pandangan politik dan kepentingan pemerintah, sehingga sangat sulit rasanya apabila aspirasi publik itu hanya bergantung dan melibatkan pada dua pihak yakni masyarakat dan pemerintah atau legislatif sebagai pihak pembentuk dan mengesahkan peraturan perundang-undangan. Sehingga dalam posisi ini yang dapat dipandang sebagai upaya untuk menguatkan kembali aspirasi publik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan tentu adalah peran dan posisi dari pihak akademis atau lembaga perguruan tinggi yang diharapkan dapat benar-benar menampung aspirasi dan suara publik

untuk masuk dalam substansi dan materi suatu peraturan perundang-undangan sehingga dengan demikian juga dapat disimpulkan bahwa peranan akademis atau perguruan tinggi yang berkedudukan sebagai ahli sangat penting dan tidak bisa dikesampingkan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan sehingga dalam pelaksanaan harmonisasi peraturan Perundang-undangan ke depannya sebagai upaya pembaharuan sistem hukum tersebut penguatan terhadap kedudukan dan posisi pihak akademis atau perguruan tinggi dalam pelaksanaan mengatasi tumpang tindih peraturan perundang-undangan sebelum undang-undang itu berlaku atau dalam hal ini pelaksanaan harmonisasi peraturan perundang-undangan sangat dibutuhkan. Selain itu sebagaimana yang telah disampaikan sebelumnya bahwa posisi pihak akademis adalah posisi independen di luar dari pemerintah maupun legislatif dan bukan yudikatif sehingga independensinya dalam mengharmonisasikan suatu peraturan perundang-undangan yang saling tumpang tindih tentu akan lebih kuat.

Keterlibatan pihak akademis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan sebenarnya bukanlah hal yang tabu dan baru bahkan sudah menjadi pembaharuan sistem pembentukan peraturan perundang-undangan sebelumnya dimana pihak akademis atau perguruan tinggi mengambil posisi sebagai pembuat atau penyusun Naskah Akademik namun tentu naskah akademik ini berbeda dengan proses pengharmonisasian peraturan perundang-undangan atau pengujian undang-undang sebelum berlaku sehingga dapat dipandang

bahwa kenapa tidak untuk melaksanakan pengharmonisasian peraturan perundang-undangan pengujian undang-undang sebelum berlaku dengan juga melibatkan atau bahkan menyerahkan pada pihak akademis. Selain hal tersebut tentu Pertanyaan selanjutnya adalah seberapa kuat posisi harmonisasi peraturan perundang-undangan Jika dilaksanakan atau dikoordinir oleh lembaga akademis atau perguruaan tinggi dalam hal ini apakah harmonisasi tersebut dapat mempengaruhi atau bahkan mengganggu jalannya pembuatan sebuah peraturan perundang-undangan, terhadap hal tersebut tentu pihak akademis atau perguruaan tinggi sebagai lembaga yang independen tentunya tidak memiliki kewenangan secara langsung terhadap lahirnya suatu peraturan perundang-undangan, maka dari itu dari pelaksanaan harmonisasi peraturan perundang-undangan yang dilakukan atau dikoordinir oleh lembaga akademis atau perguruaan tinggi bukanlah sebagai penghambat tapi menjadi rujukan bagi pihak-pihak yang memiliki kewenangan dalam melahirkan suatu undang-undang tentu hasil harmonisasi peraturan perundang-undangan di bawah pihak akademis atau perguruaan tinggi yang tidak dijalankan oleh pihak yang memiliki kewenangan baik eksekutif maupun Legislatif dalam melahirkan suatu undang-undang hal tersebut akan menjadi sebuah catatan atau warkah dari suatu undang-undang yang nantinya akan diberlakukan di masyarakat dan catatan atau warkah dalam pembentukan suatu peraturan perundang-undangan tersebut akan dapat menjadi objek penilaian dari pihak-pihak yang membuat suatu

peraturan perundang-undangan baik eksekutif maupun legislative, terhadap apakah benar eksekutif maupun legislative yang dipilih oleh rakyat memang berpihak pada kebenaran dan keadilan yang di bawah oleh pihak akademis melaului sebuah Review sebelum suatu undang-undang-itu berlaku.

b) Peran Serta Lembaga Pendidikan (Akademisi) Dalam Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Sebagai Upaya Menambah Jumlah Tenaga Perancang Peraturan Perundang-Undangan.

Perancang peraturan perundang-undangan dalam lingkup Dirjen peraturan perundang-undangan Kementerian Hukum dan HAM saat ini masih memiliki jumlah yang jauh lebih sedikit dibandingkan dengan jumlah peraturan perundang-undangan yang harus diharmonisasikan sebelum undang-undang tersebut berlaku. Kekurangan jumlah perancang ini menciptakan ketidakseimbangan dalam proses harmonisasi peraturan perundang-undangan. Melibatkan lembaga akademis secara kuantitatif dapat menjadi solusi untuk mengatasi kekurangan ini. Perguruan tinggi dan pihak akademisi dapat terlibat dalam berbagai kapasitas, seperti menjadi koordinator dalam proses harmonisasi, bertanggung jawab langsung dalam pelaksanaannya, atau bahkan melakukan pengujian terhadap peraturan perundang-undangan sebelum disahkan menjadi undang-undang. Dengan melibatkan lebih banyak pihak dari kalangan akademisi, diharapkan proses harmonisasi peraturan perundang-undangan dapat berjalan lebih efisien dan efektif.

selanjutnya Pelaksanaan pengharmonisasian peraturan perundang-undangan yang saat ini dibawa koordinir perancang peraturan perundang-undanganDi mana perancang peraturan perundang-undangan sendiri telah terwadahi oleh ikatan perancang peraturan perundang-undangan yang merupakan Pegawai Kementerian Hukum dan HAM yang memiliki sertifikasi sebagai perancang peraturan perundang-undangan dan saat ini para pemegang sertifikasi itu terwadahi oleh Ikatan perancang peraturan perundang-undangan.

Pada dasarnya dalam beberapa kongres yang dilakukan ikatan perancang peraturan perundang-undangan sudah melihat kemungkinan dari keterlibatan pihak akademis dalam mengoptimalkan kinerja perancang peraturan perundang-undangan sebagaimana Kongres ketiga ikatan perancang peraturan perundang-undangan Indonesia yang dilakukan November tahun 2023 di Jakarta. Selain semakin mengokohkan posisi perancang peraturan perundang-undangan sebagai sebuah profesi juga untuk memberikan Efisiensi dan efektivitas terhadap kinerja perancang peraturan perundang-undangan maka salah satu usulan dalam Kongres tersebut adalah melibatkan peran ahli dalam pelaksanaan perancangan peraturan perundang-undangan.[332]

Perancang Peraturan Perundang-undangan Indonesia memiliki anggota utamanya di lingkungan Kementerian Hukum dan HAM pada berbagai unit eselon I dan juga tersebar pada 33 Provinsi yang ada di

[332] https://*sulut.kemenkumham.go.id/berita-kanwil/berita-utama/7737-periodisasi-ikatan-perancang-peraturan-perundang-undangan-indonesia-2019-2022-resmi-selesai* (Akses, 04 April 2024)

Indonesia, Kesekretariatan Lembaga Negara DPR, Kesekretariatan Lembaga Negara DPD, Kementerian, Lembaga Pemerintah Non Kementerian, dan Lembaga Non Struktural. Saat ini jumlah anggota Perancang Peraturan Perundang-undangan Indonesia telah mencapai 1.711 orang Pejabat Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan.[333]

Dalam ruang lingkup daerah seperti daerah provinsi Sulawesi Tenggara perancang peraturan perundang-undangan untuk lingkup Kementerian Hukum dan HAM berjumlah 17 orang dan pada pemerintah daerah provinsi Sulawesi Tenggara sendiri adalah tiga orang hal ini untuk mengakomodir kurang lebih 100 hingga 200 peraturan daerah dari kabupaten kota yang ada di lingkup Provinsi Sulawesi Tenggara dalam satu tahun khususnya tahun 2023, dan hal ini diakui oleh salah satu perancang Kementerian Hukum dan HAM wilayah Sulawesi Tenggara sangat kekurangan jumlahnya yang berdampak banyaknya peraturan daerah yang ada di kabupaten kota masih belum di lakukan pengharmonisasian sampai peraturan daerah tersebut berlaku atau diberlakukan oleh pemerintah Kabupaten.[334]

Dari keseluruhan jumlah perancang peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia baik di bawah naungan Kementerian Hukum dan HAM maupun non Kementerian Hukum dan HAM tersebut dapat dilihat lebih jauh di mana 94 berada pada Kementerian

[333] *Ibid.*

[334] *Wawancara, Perancangan kementrian Hukum dan Ham wilayah Sulawesi Tenggara, 20 Maret Tahun 2024*

Hukum dan HAM Direktorat Jenderal peraturan perundang-undangan para perancang peraturan perundang-undangan inilah yang berperan dalam mengharmonisasikan peraturan perundang-undangan yang bersifat pusat.Sementara di daerah jumlahnya sangat fluktuatif dan tidak merata dan berdasarkan analisis dan pemantauan jumlah para perancang tersebut tidak mewakilkan dari banyak tidaknya peraturan-peraturan yang ada di daerah yang akan diharmonisasikan nantinya seperti kita lihat di kantor wilayah Kementerian Hukum dan HAM Provinsi Banten memiliki 11 orang perancang sebagaimana kita ketahui Provinsi Banten juga salah satu provinsi yang cukup besar di Indonesia namun memiliki 11 orang perancang peraturan perundangan dibandingkan dengan beberapa provinsi lain yang memiliki paling banyak jumlah perancang peraturan perundang-undangan seperti Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Sumatera Utara, Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Lampung, dan Kantor Kementerian Hukum dan HAM Daerah Istimewa Yogyakarta yang masing-masing memiliki jumlah 26 orang perancang peraturan perundang-undangan jumlah tersebut lebih banyak daripada provinsi-provinsi yang notabene lebih besar dan lebih memerlukan jumlah perancang peraturan perundang-undangan seperti Kantor Wilayah kementerian hukum dan HAM Jawa Barat yang memiliki 20 orang perancang peraturan perundang-undangan bahkan lebih besar dari kantor wilayah Kementerian Hukum dan HAM Daerah Khusus Ibukota Jakarta yang hanya memiliki 17 orang perancang peraturan perundang-

undangan, Dan juga lebih banyak dari kantor wilayah Kementerian Hukum dan HAM Jawa Timur yang hanya memiliki 19 orang perancang peraturan perundang-undangan.[335] Dari data tersebut menunjukkan tidak meratanya jumlah perancang peraturan perundang-undangan yang ada di daerah sehingga secara kuantitatif jumlah dari perancang peraturan perundang-undangan sangat mengkhawatirkan terhadap pelaksanaan pengharmonisasian peraturan-peraturan yang ada di daerah dari segi jumlahnya.

Sehingga berangkat dari hal tersebut maka upaya untuk menanggulangi kekurangan tersebut sebenarnya bisa dilakukan dengan peran serta akademis atau perguruan tinggi dalam pelaksanaan pengharmonisasian peraturan perundang-undangan sehingga dari jumlah dapat membantu pelaksanaan pengharmonisasian peraturan perundang-undanganlebih proporsional pelaksanaannya jika dibandingkan saja jumlah perguruan tinggi yang ada di Indonesia saat ini kurang lebih Badan Pusat Statistik (BPS) mencatat, ada 4.004 perguruan tinggi.[336] sehingga dari jumlah itu sangat dapat membantu perancang peraturan perundang-undangan yang ada pada Kementerian Hukum dan HAM maupun non Kementerian Hukum dan HAM dalam melaksanakan pengharmonisasian peraturan perundang-undangan.

Berangkat dari hal tersebut sebenarya Perancang peraturan perundang-undangan telah menyadari perlunya para perancang

[335] *Data Kementrian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Melalui PAK V3 | Login (Peraturan.Go.Id). (Akses 24 Maret 2024)*

[336] Badan Pusat Statistik Republik Indonesia Tahun 2022 (Akses 20 Desember 2023)

peraturan perundang-undangan bersinergi dengan ahli dan masyarakat hal ini dapat dilihat dari beberapa evaluasi yang dilakukan oleh para perancang peraturan perundang-undangan itu sendiri baik melalui ikatan perancang peraturan perundang-undangan maupun sebelumnya yakni perhimpunan perancang peraturan perundang-undangan lebih spesifik perhimpunan perancang peraturan perundang-undangan pada tahun 2019 melalui subdit pembinaan perancangan perundang-undangan pada saat itu yakni Ibu Tri Wahyuningsih yang dituliskan dalam ruang hukum online telah mengemukakan pada dasarnya Perhimpunan Perancang peraturan perundang-undangan Menurut Pasal 8 Anggaran Dasarnya, anggota Perhimpunan Perancang Peraturan Perundang-Undangan Indonesia adalah warga negara yang dengan sukarela mengajukan permintaan menjadi anggota serta memenuhi persyaratan. Hal tersebut sebenranya merupakan Celah untuk masuknya Perancang peraturan Perundang-undangan Non Pegawai, Non Eksekutif. Sehingga pembagian anggota Perhimpunan Perancang Peraturan Perundang-Undangan Indonesia yaitu keanggotaan biasa seperti pejabat fungsional perancang; keanggotaan luar biasa, seperti tenaga ahli dan dosen, serta keanggotaan kehormatan.[337]

Dengan memberikan peran kepada pihak perguruan tinggi, khususnya akademisi, dalam pelaksanaan harmonisasi peraturan perundang-undangan atau dalam pengujian undang-undang sebelum

[337] *https://jdih.bapeten.go.id/id/berita/komunitas-perhimpunan-perancang-peraturan-perundang-undangan-indonesia-berusaha-bangkit (Akses 30 Maret 2024)*

berlaku, diharapkan dapat meningkatkan efisiensi dan efektivitas proses harmonisasi tersebut. Keterlibatan akademisi akan memberikan tambahan tenaga kerja yang diperlukan, sehingga jumlah tenaga yang tersedia akan sejalan dengan jumlah produk peraturan perundang-undangan yang perlu diharmonisasikan secara kuantitatif. Hal ini diharapkan dapat memastikan bahwa proses harmonisasi berjalan dengan lancar dan tepat waktu, serta memastikan bahwa undang-undang yang dihasilkan telah melalui pengujian yang memadai sebelum diberlakukan.

Dengan demikian Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan sebagai sebuah Mekanisme pengujian sebelum suatu prodak peraturan perundang-undangan diberlakukan atau Prafaktum yang saat ini dilakukan dengan beberapa tahapan, yaitu :[338] (1) Permohonan pengharmonisasian konsepsi rancangan peraturan perundang-undangan, (2) Pemeriksaan administrative, (3) Analisis konsepsi, (4) Rapat pengharmonisasian konsepsi rancangan peraturan perundang-undangan, (5) Paraf persetujuan; dan (6) penyampaian hasil pengharmonisasian konsepsi rancangan peraturan perundang-undangan, serta penyelesaian disharmoni peraturan perundang-undangan melalui mediasi berdasarkan Peraturan Kementrian Hukum dan HAM Nomor 2 Tahun 2019 terkait Mediasi ini dilakukan di luar pengadilan, Melahirkan sebuah pertanyaan mendasar tentang pemenuhan terhadap basis keadilan. Sehingga dalam upaya tersebut maka peran serta lembaga pendidikan atau akademis dalam pelaksanaan harmonisasi peraturan perundang-undangan untuk mewujudkan sebuah

[338] Pasal 5 Permenkumham 20/2015

mekanisme pengujian suatu undang-undang sebelum undang-undang itu berlaku dimana mekanisme tersebut dapat mewujudkan atau berbasis keadilan.

Maka sebagai sebuah rekonstruksi terhadap mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan atau dalam hal ini pengujian peraturan perundang-undangan sebelum undang-undang tersebut berlaku maka sebagai sebuah rujukan atau sebuah penguatan kembali maka ada beberapa teori-teori yang menjadi rujukan dalam peraturan perundang-undangan ataupun pembentukan peraturan perundang-undangan.

Tujuan utama dari hukum adalah lahirnya sebuah keadilan sebagai dampak dari penerapan atau penegakan suatu hukum termasuk tentang bagaimana suatu undang-undang dibuat dan dijalankan, Karena itu maka Keadilan merupakan landasan yang fundamental sekaligus tujuan utama dari suatu hukum keadilan sendiri Dapat dimaknai sebagai suatu sosial tertentu yang dibawah lindungannya usaha untuk mencari kebenaran bisa berkembang dan subur. Karena keadilan adalah keadilan kemerdekaan, keadilan perdamaian, keadilan demokrasi–keadilan toleransi.[339] Berangkat dari pemahaman tersebut maka dalam menjalankan sebuah negara untuk menciptakan suatu keadilan maka konsepsi negara hukum hadir sebagai jalan dalam mewujudkan atau menciptakan keadilan tersebut Yang mana pada hakikatnya negara hukum adalah bahwa segala kehidupan, kehidupan bangsa, maupun kehidupan bernegara dan bermasyarakat haruslah berjalan di atas hukum. Hnegara berdasar atas hukum secara esensial bermakna bahwa hukum adalah supreme dan kewajiban bagi setiap penyelenggara negara atau pemerintahan untuk tunduk pada hukum (*subject to the law*) tidak ada kekuasaan di atas hukum (*abouf the law*) Semuanya ada di bawah hukum (*Under the law*) dengan kedudukan ini tidak boleh ada kekuasaan yang

[339] Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*……. *Op Cit.*hal 34

sewenang-wenang (*arbitrary Power*) atau penyelenggaraan kekuasaan (*Misuse of power*).[340]

Pelaksanaan suatu negara hukum Tentunya banyak dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan maka dengan sendirinya kualitas peraturan perundang-undangan menjadi hal yang tidak dapat dielakkan dalam menjalankan atau melaksanakan negara hukum itu sendiri, dan kualitas suatu peraturan perundang-undangan sangat dilihat dari Bagaimana pembentukan peraturan perundang-undangan yang meliputi kegiatan yang berhubungan dengan isi atau substansi peraturan perundang-undangan metode pembentukan serta proses dan prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut di mana setiap kegiatan harus memenuhi persyaratan-persyaratan sendiri Agar suatu peraturan perundang-undangan tersebut dapat berlaku sebagaimana mestinya berlaku dengan baik dan sebaik secara yuridis maupun secara politik dan sosiologis sehingga apabila dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dipandang ada sebuah stagnancy yang melahirkan kelemahan maka sangat dibutuhkan progressivement dalam implikasi pembentukan peraturan perundang-undangan agar tetap menjaga kualitas peraturan perundang-undangan dari sebuah negara hukum yang dalam tekadnya mewujudkan sebuah keadilan.

Maka dalam perkembangannya harmonisasi peraturan perundang-undangan dilakukan sebagai sebuah mekanisme peningkatan kualitas suatu peraturan perundang-undangan baik secara kualitas peraturan perundang-undangan tersendiri maupun secara kolektivitas sebagai sebuah kesatuan sistem hukum yang diharapkan melahirkan sistem hukum yang baik, maka harmonisasi peraturan perundang-undangan adalah upaya untuk menyelaraskan peraturan hukum yang berbeda-beda

[340] Bagir Manan 1999, lembaga Kepresidenan, Kerjasama…… *Op Cit*... Hal. 37

agar sesuai dan konsisten satu sama lain untuk itu harmonisasi peraturan perundang-undangan dapat dilihat dan dilaksanakan dari berbagai landasan seperti 1) Teori Integrasi Hukum, dan 2) Teori Harmonisasi Hukum,

Dari beberapa pandangan tersebut maka sangat dibutuhkan keseriusan dan keinginan yang bulat dari sebuah negara mewujudkan sistem hukum sebagaimana yang diungkapkan dari beberapa teori tersebut. Indonesia dengan mekanisme harmonisasi peraturan perundang-undangan hari ini sebagaimana yang telah dibahas dalam beberapa pembahasan sebelumnya maka harmonisasi dipandang perlu pembaharuan untuk mewujudkan sistem hukum yang lebih baik kedepannya.

Dengan demikian berfokus dengan pembahasan pada bab ini di mana meletakkan pihak akademis atau lembaga perguruan tinggi dalam keterlibatannya untuk melaksanakan harmonisasi peraturan perundang-undangan sebagai sebuah mekanisme pengujian suatu undang-undang sebelum undang-undang itu berlaku adalah upaya yang diharapkan untuk memenuhi Syarat baik dalam membuat suatu peraturan perundang-undangan sebagaimana diungkapkan oleh Lon Fuller dalam bukunya *The Morality of Law*[341] menyebutkan bahwa ada delapan hal yang menyebabkan sulit terciptanya ketertiban hukum dalam masyarakat, yang disebut dengan "Delapan Desiderata". "Delapan Desireta" oleh Fuller dijabarkan sebagai persyaratan yang harus dipenuhi agar hukum yang dibentuk dapat bekerja baik dalam masyarakat. Kedelapan hal tersebut adalah *1) Generality, 2) Promulgation, 3) Prospectivity, 4) Clarity, 5) Consistency or avoiding contradiction, 6) Possibility of obedience, 7) Constancy through time or avoidance of frequent change; and 8) Congruence between official action and declared rules.*

[341] Lon Fuller, *The Morality of Law, Revised Edn*, Yale… *Op Cit* hal 54-58.

Dan sebagai tambahan bahwa Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan sebagai sebuah Mekanisme Prafaktum dari sebuah pengujian peraturan perundang-undangan yang berbasis nilai keadilan dengan menguatkan peran serta lembaga pendidikan (akademis) dalam pelaksanaan harmonisasi peraturan perundang-undangan, dimana menguatkan peran serta lembaga pendidikan (akademis) dalam pelaksanaan harmonisasi peraturan perundang-undangan dapat mendukung metode pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana dikemukakan oleh **Achmad Ruslan** dalam *Teori Three Pillars Of Qualit Of Legal Product*[342] untuk perancangan peraturan perundang-undagan yang akomodatif, dimana **Achmad Ruslan** merekomendasikan kepada para perancang agar dalam merancang suatu peraturan perundang-undangan untuk dapat menghasilkan kualitas produk hukum yang berkualitas baik dan hal ini hanya bisa dicapai manakala pembentukannya memenuhi tiga hal pokok yaitu landasan pemikiran (dimensi filosofis, sosiologis, yuridis,dan politis), perancangannya mengacu pada model perancangan modern, dan terwujudnya sinergitas yang riil antara kultur hukum dan perancangan peraturan perundang-undangan. Ketiganya dapat diistilahkan dengan *The Three Pillars Of Quality Of Legal Product.*[343] Model perancangan peraturan perundang-undangan yang direkomendasikan di atas dapat direalisir secara teknis dengan menggunakan tahapan berikut:

a) Tahap I, Esensi kebijakan, dimana pada tahap ini perancang mendasarkan rancangannya pada visi dan misi yang telah ditetapkan sebelumnya.
b) Tahap II, penelitian/pengkajian.

[342] Achmad Ruslan. Teori dan Panduan…… *Op Cit*. Hal 143
[343] *Ibid.*

c) Tahap III, metode perancangan, dengan Landasan Pemikiran, Peraturan, Partisipasi Masyarakat, Kepentingan, Kemampuan, dan Kultur hukum

d) Tahap IV, Naskah akademik (laporan hasil penelitian) dan pembentukan draft.

Dengan tahapan tersebut di atas, maka nilai-nilai keadilan kemanfaatan, dan kepastian hukum, demikian pula tuntutan dan perkembangan masyarakat dapat terakomodasi dan menghindar resistensi sosial dengan lahirnya suatu produk hukum, dan sebagaimana yang telah diungkapkan sebelumnya bahwa menguatkan peran serta lembaga pendidikan (akademis) dalam pelaksanaan harmonisasi peraturan perundang-undangan yang dalam tulisan ini diharakan mendapat penguatan sehingga menjadi sebuah tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan, tentunya dapat mendukung metode pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut.

Sehingga dengan demikian pertanyaan tentang landasan atau basis keadilan terhadap sebuah mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan atau pengujian suatu produk peraturan perundang-undangan sebelum peraturan undang-undang tersebut berlaku dapat diharapkan memberikan jaminan keadilan dan sebagaimana yang diketahui bahwa jaminan keadilan terutama harus tercermin dalam setiap kebijakan kebijakan pemerintah untuk itu di harapkan agar setiap regulasi yang masih berlaku harus terjadi singronisasi sehingga masyarakat tidak dibuat binggung dan resah aturan yang mana yang akan dijadikan pedoman sehingga ada legalitas dalam bertindak. Terselenggaranya *good governance* merupakan persyaratan bagi setiap pemerintahan untuk mewujudkan aspirasi masyarakat dan mencapai tujuan serta cita cita bangsa bernegara. Dalam rangka itu diperlukan pengembangan dan penerapan system pertanggung jawaban yang tepat, jelas dan legitimate, sehingga

penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan dapat berlangsung secara berdayaguna, berhasilguna, bersih dan bertanggung jawab.[344]

[344] Sedarmayanti. 2012, *Good Governance pemerintahan yang baik*, Bandung : Mandar Maju. hal.15.

BAB VI

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berdasarkan berbagai uraian dan pembahasan sebelumnya di atas maka dapat kesimpulan besar sebagai berikut :

1. Harmonisasi peraturan perundang-undangan yang saat ini menjadi bagian dalam proses pembentukan Peraturan perundang-undangan sebagai upaya mewujudkan suatu system pembentukan peraturan perundang-undangan yang saling menguatkan dan bukan saling tumpang tindih dan berbenturan. Salah satu koreksi yang dapat dilakukan dalam pelaksanaan harmonisasi peraturan perundang-undangan melalui aspek pendekatan peraturan perundang-undangan pada umumnya, yakni aspek filosofis sosiologis dan yuridis, dimana urgensi landasan peraturan perundang-undangan yakni landasan yuridis filosofis dan sosiologis menjadi tiga aspek penting yang melandasi atau menjadi pondasi dalam membuat suatu peraturan perundang-undangan. Berdasarkan analisis dan pengamatan ditemukan bahwa dengan mengakomodasi nilai-nilai filosofis dan nilai-nilai sosiologis dalam suatu peraturan perundang-undangan tentu dibutuhkan kemampuan tersendiri dari para regulator peraturan perundang-undangan tersebut, kemampuan yang dimaksud adalah kemampuan untuk menilai atau menitipkan landasan filosofis ke dalam suatu peraturan perundang-undangan yang sedang dibentuk serta tentunya kemampuan untuk membaca suara publik. Begitupun dengan harmonisasi Peraturan Perundang-undangan sebagai bagian yang tidak dapat dilepaskan dalam

proses pembentukan peraturan perundang-undangan hari ini, dimana pengharmonisasian peraturan perundang-undangan setelah Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan diikuti oleh Peraturan dengan berbagai peraturan terkait harmonisasi peraturan perundang-undangan lainya, dapat dilihat bagaimana politik hukum dari pemerintah saat ini untuk memposisikan pengharmonisasian peraturan perundang-undangan sebagai mekanisme *prafactum review* pengujian suatu undang-undang yang berdasarkan aturan-aturan tersebut memang dominasi berada di wilayah pemerintah atau dalam hal ini lebih dikenal dengan *eksekutif review*. Sejalan dengan hal tersebut kedudukan Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan dalam Proses Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagai upaya mewujudkan Keadilan maka ketentuan undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang secara garis besar telah diubah dua kali yakni dengan Undang-undang Nomor 15 tahun 2019 dan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2022 di mana undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 dan perubahan pertamanya yakni Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 terkait dengan pembentukan peraturan perundang-undangan pada dasarnya tidak banyak merubah namun ada beberapa penekanan-penekanan yang menurut penulis hal itu dijabarkan melalui peraturan yang lebih rendah baik peraturan pemerintah, baik undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan baik Perubahan Ke-I maupun perubahan Ke II, dimana disebutkan sebagai sebuah pengharmonisasian suatu perundang-

undangan dimana pengharmonisasian hari ini menjadi suatu perdebatan tersendiri tentang apakah pengharmonisasian suatu peraturan perundang-undangan dapat dianggap sebagai suatu tahapan suatu proses pembuatan perundang-undangan atau tidak, karena jikalau merujuk dalam pembentukan peraturan perundang-undangan Indonesia, baik di Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan maupun perubahan pertamanya yakni Undang-undang nomor 15 tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Selanjutnya pengharmonisasian tidak begitu rigid dijelaskan dalam undang-undangnya jikalau merujuk pada undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undang redaksi tentang perharmonisasian peraturan perundang-undangan itu "tiba-tiba" diredaksikan dalam bab tentang penyusunan peraturan perundang-undangan tanpa dijelaskan apa dan seperti apa pengharmonisasian itu dalam undang-undang dalam hal ini pasal 1 ketentuan umum begitupun yang terjadi dengan perubahan yang pertama terhadap Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019, malah di undang-undang nomor 15 tahun 2019 Perubahan pertama penekanan terhadap pengharmonisasian yang tadinya di undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan hanya menekankan pengharmonisasian dilakukan pada pembentukan peraturan perundang-undangan namun pada tahun 2019 melalui undang-undang nomor 15 tahun 2019 menekankan dengan redaksi "mutatis mutandis" pengharmonisasian peraturan perundang-undangan juga harus dilakukan pada level peraturan daerah baik provinsi maupun

peraturan daerah kabupaten kota. Disis lian lembaga yang juga hadir dalam pengharmonisasis Peraturan perundang-undangan dengan bahasa adalah penyelarasan yakni badan pembinaan ideologi Pancasila di mana badan ini melakukan penyelarasan dengan pasif sehingga melahirkan pengharmonisasian yang lemah dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan atau bahkan dapat dipandang bahwa tugas dan fungsi badan pembinaan ideologi Pancasila tidak termaktub dalam proses pembentukan Peraturan perundang-undangan.

Maka berdasarkan fenomena tersebut Proses harmonisasi masih dipandang lemah dan membuat tergerusnya nilai keadilan masyarakat terhadap suatu prodak undang-undan baik yang sementara dibuat maupun yang telah berlaku.

2. Pengharmonisasian Peraturan Perundang-undangan memiliki urgensi dalam kaitan dengan asas peraturan perundang-undangan baik yang lebih rendah maupun yang setingkat tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang satu dan yang lain, sehingga hal yang mendasar dalam penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan menjadi kesesuaian dan kesinkronannya dengan Peraturan Perundang-undangan lainnya. harmonisasi masih dipandang lemah dan membuat tergerusnya nilai keadilan terhadap suatu prodak undang-undang baik yang sementara dibuat maupun yang telah berlaku, terhadap Kelemahan-Kelemahan Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Saat Ini, Berdasarkan beberapa factor maka teori sistem hukum dan efektifitas hukum dan pembangunan hukum sebagaimana yang telah diungkapkan yang

sebelumnya dalam menelaah kondisi Pengharmonisasian Peraturan Perundang-undangan saat ini salah satunya yakni dengan melihat apa yang diungkapkan oleh **Lawrence M. Friedman**, terkait system hukum yang mana terdapat 3 (tiga) unsur dari sistem hukum (*three elements of legal system*) yakni Struktur Hukum (*Structure)*, Substansi Hukum (*Substance)* dan tentanya Kultur/Budaya Hukum (*Legal Culture)*. bersifat kultural yang terdiri dari ide-ide, sikap-sikap, harapan dan pendapat tentang hukum. Sehingga dari Aspek **Substansi hukum (*Substance)*** (1) Kedudukan Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan, seperti Apakah harmonisasi merupakan tahapan dan pembuatan atau undang-undang, level peraturan perundang-undangan atau undang-undang, sementara untuk menyusun sebuah peraturan perundang-undangan yang ada di wilayah legislatif di mana legislatif kemungkinan tidak ingin kekuasaannya dalam menyusun suatu peraturan perundang-undangan dalam hal ini materi peraturan perundang-undangannya itu diganggu oleh pengharmonisasian yang dilakukan oleh eksekutif oleh sebab itu sebenarnya ada baiknya ketika pengharmonisasian tersebut dilakukan diluar eksekutif legislatif dan yudikatif seperti akademik *review*, dan *social review* dan lain-lain. (2) Independensi Pengharmonisasian Peraturan Perundang-undangan yang dilakukan Oleh Kementrian Hukum dan HAM (*Eksekutif*). Pemerintah, melalui eksekutif, sering kali memiliki peran lebih besar dalam menentukan arah dan isi dari harmonisasi ini. Hal ini bisa dilihat dari cara eksekutif mengkoordinasikan berbagai kementerian dan lembaga untuk mencapai kesesuaian dalam regulasi yang diterapkan. Dominasi ini,

meskipun efektif dalam beberapa kasus untuk memastikan kesatuan pelaksanaan, sering kali menimbulkan pertanyaan mengenai keseimbangan kekuasaan dan partisipasi legislatif dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. (3) Prosedur dan Tahapan Pengharmonisasi Peraturan Perundang-undangan oleh Kementrian Hukum dan HAM. Penguatan Harmonisasi yang bukan sebagai Tahapan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. **Struktur Hukum (*Structure),*** Terkait antara lain (1) Peranan Pemerintah dalam Melaksanakan Tugas dan Fungsinya Pengharmonisasian Peraturan Perundang-undangan, (2) Jumlah Perancang Peraturan Perundang-Undangan pada Kementrian Hukum dan HAM. dan (3) **Pemahaman pihak**-pihak terkait dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dan pengharmonisasian peraturan perundang-undangan. Serta yang terakhir adalah **Kultur/Budaya Hukum (*Legal Culture)*** Dalam aspek yang terakhir yakni Kultur/Budaya Hukum, dalam hal kelemahan Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan di inidonesia saat ini antara lain (1) Masyarakat dalam Pelaksanaan Pembentukan dan Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan, sebagaimana Masyarakat hanya sebagai objek atau penerima kebijakan semata, tetapi juga sebagai subjek yang aktif dalam menyumbangkan pandangan, pengetahuan, dan kepentingan mereka. (2) Pelaksanaan Pembentukan dan Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan, masih dipandang sebagai seutuhnya wilayah Pemerintah dan tidak memerlukan Masukan eksternal, hal tersebut seperti paradigma masyarakat terhadap pelaksanaan pembentukan peraturan perundang-undangan, sering kali

menunjukkan kecenderungan untuk melihat proses tersebut sebagai domain eksklusif pemerintah. Selain iru hadirnya badan pembinaan ideologi Pancasila Saat ini masih menyimpan kelemahan antara lain problem pertama terhadap badan pembinaan ideologi Pancasila adalah 1 tentang badan ini salah satu tugas dan fungsinya adalah mentransfer atau tetap menjaga nilai-nilai Pancasila tetap terkandung dalam peraturan menteri hingga di bawahnya itu bernilai Pancasila namun yang ingin disampaikan oleh penulis bahwa dari segi keselarasan tugas dan fungsi telah terjadi beberapa benturan pengaturan terhadap fungsi pengharmonisasian itu sendiri menjadi pertanyaan yang mendalam karena disaat upaya untuk menyelaraskan peraturan perundang-undangan namun lembaga lembaga itu sendiri terjadi konflik antara fungsi dan kewenangannya pemisahan dan pembatasan menjadi kehilangan kepastian di sisi lain yang menjadi problem dari badan pembinaan ideologi Pancasila adalah dikarenakan badan ini bertanggung jawab dan dibentuk sepenuhnya oleh presiden maka dari segi hierarki yuridis badan pembinaan ideologi Pancasila dalam melaksanakan fungsi penyelarasan peraturan perundang-undangan tersebut menjadi rancu karena dasar kewenangannya banyak ditetapkan melalui peraturan presiden maupun Keputusan Presiden ataupun peraturan internal badan ideologi pembinaan Pancasila itu sendiri problem selanjutnya terhadap badan pembinaan ideologi Pancasila seperti yang telah diungkapkan bahwa salah satu program dalam pengharmonisasian peraturan perundang-undangan adalah masalah independensi sebagaimana yang diungkapkan sebelumnya badan ini dibentuk dan bertanggung jawab

sepenuhnya kepada Presiden sementara di sisi lain orang yang paling bisa melanggar atau menyalahi nilai Pancasila dalam bener answer kepada peraturan perundang-undangan yang ada di bawahnya adalah presiden atau eksekutif itu sendiri, sehingga dari posisi dan kedudukan tersebut sulit rasanya apabila bpip dapat melaksanakan tugas dan fungsinya menjaga nilai keadilan dalam setiap peraturan perundang-undangan yang di bawahnya maka fungsi itu pun akan kurang efektif dan maksimal dilaksanakan Hal ini terlihat Bagaimana kinerja badan pembinaan ideologi Pancasila hari ini? di mana masih banyaknya peraturan perundang-undangan yang dibuat secara ugal-ugalan sangat berbuatan kepentingan kelompok dan politik menjadi catatan penting bagi sejauh mana kinerja badan pembinaan ideologi Pancasila bekerja.

3. Harmonisasi peraturan Perundang-undangan sebagai bagian yang saat ini tidak bisa dilepaskan dengan proses pembentukan perundang-undangan, dan Harmonisasi peraturan Perundang-undangan sebagai upaya *Prafaktum Refiew* dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan tentu menjadi sebuah kebutuhan kebutuhan yang sangat diperlukan untuk mewujudkan ketertiban pelaksanaan suatu peraturan perundang-undangan, menjamin adanya kepastian dan perlindungan hukum tentunya. Pra-Faktum adalah Pendekatan Ilmu Hukum adalah suatu situasi atau kondisi yang terjadi sebelum adanya fakta atau peristiwa yang menjadi objek hukum. Dalam konteks ini, pra faktum merujuk pada kondisi atau situasi yang mempengaruhi atau memengaruhi terjadinya fakta atau peristiwa yang diatur oleh hukum, sedangkan *review* berarti memandang, menilai,

atau menguji kembali, yang berasal dari kata *re* dan *view*, sehingga, Mekanisme Pengujian Peraturan Perundang-undangan Sebelum Diberlakukan (*Prafactum Review*) itu sendiri bisa disimpulkan dari pengujian yang dilakukan atau dilaksankan namun objek ujinya adalah Rancangan Undang-undang yang sudah disahkan oleh parlemen, namun belum diundangkan sebagaimana mestinya. Mekanisme Pengujian Peraturan Perundang-undangan tersebut diterapkan seperti di Jerman, Prancis oleh lembaga Perdilan tertingi di negara tersebut. Upaya tersebut adalah upaya pejawantahan dari keadilan dalam negara hukum adalah adanya aturan tertulis atau lebih dikenal dengan peraturan perundang-undangan dan dalam melaksanakan peraturan perundang-undangan sebagai upaya mewujudkan aspek keadilan maka peraturan perundang-undangan dapat dikatakan diikat dengan sebuah asas di mana asas-asas tersebut menjadi landasan fundamental agar terciptanya sebuah keadilan melalui peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan yang harmonis dan terintegrasi diperlukan untuk mengembangkan peraturan perundang-undangan yang mendukung pembangunan nasional secara umum. Progresifme dalam pelaksanaan harmonisasi peraturan perundang-undangan diharapkan agar tetap memenuhi beberapa standar suatu hukum atau pembentukan hukum agar dapat bekerja dengan baik sebagaimana yang diungkapkan oleh **Lon Fuller** antara lain seperti Undang-undang dan peraturan hukum lain harus bersifat umum, tidak boleh berlaku khusus atau individu tertentu, Setiap peraturan hukum harus dipublikasikan, Undang-undang dan peraturan tidak boleh berlaku surut,

Undang-undang harus bisa dimengerti dan terutama tentang, **Sistem hukum tidak boleh mengandung peraturan yang kontradiktif serta lain sebagainya,** sehingga hal tersebut mewujudkan Undang-undang yang memiliki stabilitas dalam waktu yang panjang. Selain itu diperlukanya konsistenti dalam koherensi dalam setiap peraturan perundang-undangan yang dilahirkan sebagai upaya menjaga konsistensi nilai yang ada pada nilai dasar, Dengan demikian untuk mewujudkan hal tersebut maka ada beberapa aspek yang menjadi sebuah perhatian Menguatkan Kedudukan Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Dalam pembentukan peraturan Perudang-Undangan Dan Menguatkan Independensi Proses Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia, hal ini terkait Menguatkan Independensi pada Proses Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia adalah adanya lembaga luar yang terlepas dari eksekutif maupun legislatif untuk melaksanakan pengujian terhadap rancangan Peraturan Perundang-undangan. Selain itu sebagaimana yang diungakapkan sebelumnya bahwa kedudukan harmonisasi peraturan perundang-undangan dalam sistem hukum di Indonesia yang masih kabur, sehingga kedudukan harmonisasi peraturan perundang-undangan yang tidak memiliki posisi demikian yang kuat dan tegas dalam proses atau prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan tentu akan menyulitkan untuk mewujudkan harmonisasi peraturan perundang-undangan yang memenuhi nilai keadilan. maka sebagai upaya pembaharuan yang ditawarkan adalah Peran Serta Lembaga Pendidikan

(Akademis) dalam Pelaksanaan Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan. Dimana hal tersebut digambarkan melalui beberapa bentuk peran serta Lembaga Pendidikan (Akademis) seperti, Peran Serta Lembaga Pendidikan (akademis) Dalam Mengharmonisasi Peraturan Perundang-undangan sebagai sebuah pembaharuan system hukum pembentukan peraturan perundang-undangan, peran serta lembaga pendidikan (akademisi) dalam harmonisasi peraturan perundang-undangan sebagai upaya menambah jumlah tenaga perancang peraturan perundang-undangan, dan peran serta lembaga pendidikan (akademis) dalam pengharmonisasi peraturan perundang-undangan sebagai upaya peningkatan kualitas. Hal-hal tersebut yang diharapkan bisa terwujud dengan peran serta lembaga pendidikan atau akademisi dalam pelaksanaan pengharmonisasian peraturan perundang-undangan tentunya masih banyak hal-hal lain yang nantinya akan dapat memberikan efek yang lebih baik terhadap pengujian peraturan perundang-undangan sebelum undang-undang itu berlaku Sehingga Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan sebagai sebuah Mekanisme Prafaktum dari sebuah pengujian peraturan perundang-undangan yang berbasis nilai keadilan dengan menguatkan peran serta lembaga pendidikan (akademis) dalam pelaksanaan harmonisasi peraturan perundang-undangan, dimana menguatkan peran serta lembaga pendidikan (akademis) dalam pelaksanaan harmonisasi peraturan perundang-undangan dapat mendukung metode pembentukan peraturan perundang-undangan. Akhirnya sebagai kesimpulan besar bahwa pada dasarnya pandangan yang melihat bahwa produk peraturan

perundang-undangan merupakan sebuah produk politik tidaknya dapat tergerus dengan hadirnya upaya pengujian sebelum undang-undang itu berlaku, sehingga peraturan perundang-undangan tidak semata-mata menjadi produk politik namun juga produk hukum itu sendiri hal tersebut didasarkan karena salah satu fungsi utama dalam pembentukan peraturan perundang-undangan adalah terutama nilai-nilai yang ada dalam undang-undang dasar dan nilai-nilai yang ada dalam falsafah negara yakni Pancasila sehingga sangat dibutuhkan suatu peristiwa atau pelaksanaan penguatan nilai-nilai tersebut dalam proses pembentukan Peraturan perundang-undangan hadirnya atau preventif review yang dilaksanakan oleh pihak yang untuk menguji integrasi nilai-nilai tersebut diharapkan dapat menggerus kepentingan-kepentingan politik dalam pembuatan peraturan perundang-undangan sehingga harapannya melalui mekanisme tersebut kembali ikut menguatkan konsep sebagai negara hukum yang kita kenal dengan *Rechtsstaat* Bukan semata-mata di bawah ke arah *Machtstaat*, Karena jelas dalam upaya mewujudkan negara hukum dan hukum sebagai panglima dalam negara ini adalah jalan untuk mewujudkan keadilan sebagaimana falsafah negara yang ada dalam Pancasila dan di turunkan dalam undang-undang dasar negara Republik Indonesia 1945.

B. SARAN

Dengan pembaharuan pandangan terhadap pengujian undang-undang sebelum undang-undang itu berlaku dalam hal ini Pra-Faktum yang saat ini dilaksankan sebagaimana penerapan harmonisasi perundang-undangan maka ada beberapa hal yang dapat digambarkan sebagai berikut:

1. Untuk mendukung pembangunan system hukum melalui pembaharuan system hukum dalam hal ini bagaiman pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik sebagai upaya mewujudakan keadilan saat penerapan atau pemberlakuannya, maka Mekanisme Harmonisasi peraturan Perundang-undangan yang saat ini dipandang sebagai sebuah review terhadap suatu undang-undang yang sedang dibuat atau pra-faktum, maka korekasi sebagai penguatan dapat ditinjau dari beberapa hal seperti (a) Peranan Pemerintah yang begitu domininan dalam membentu peraturan perundang-undangan terlebih lagi Peraturan Perundang-undangan lain dapat direvisi sebagai sebuah system agar dapat melahirkan suatau prodak peraturan perundang-undangan yang penuh dengan Filosofis dan sosiologi yang dibentuk melalui mekanisme yang bersifat seimbang sebagai perwujudan pembagian kekuasaan negara, selain itu menguatkan Kedudukan Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan saat ini, yang diatur melaui Undang-undang sehingga semua pihak terikat pada proses Pengharmonisasi peraturan perundang-undangan, sebagai wujud mekanisme Review yang dilakukan sebelum udang-undang itu berlaku atau Pra-faktum sehingga konsekuensi selanjutnya adalah memungkinkan pelaksanaan Harmonisasi Peraturan Prundang-undangan menjadi sebuah Prosedur dan Tahapan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
2. Hal lain sebagai upaya untuk Menguatkan Kedudukan Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan, maka pelaksanaan harmonisasi peraturan perundang-undangan yang pada dasarnya haruslah dilaksanakan secara sistematik sejak awal yaitu sejak tahapan awal pembentukan peraturan perundang-undangan

yakni mulai dari naskah akademik penyusunan program legislasi nasional atau program legislasi daerah hingga penyusunan rancangan undang-undang Sehingga harmonisasi peraturan perundang-undangan dapat memilki posisi penting dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang merupakan bagian integral atau subsistem dalam sistem hukum suatu negara. Salah satu uapay tersebut juda dapat kembali mejelaskan bahwa menguatkan Independensi Proses Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan dalam Sistem Ketata Negaraan Indonesia, hal ini terkait Menguatkan Independensi pada Proses Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia adalah adanya lembaga luar yang terlepas dari eksekutif maupun legislatif untuk melaksanakan pengujian terhadap rancangan undang-undang atas keharmonisasiannya dengan undang-undang yang lain yang dilakukan oleh lembaga yang di luar eksekutif maupun legislatif.

3. Sebagai akumulasi gambaran dari upaya pembangunan system hukum melalui pembaharuan system hukum dalam hal ini bagaimana pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik sebagai upaya mewujudakan keadilan saat penerapan atau pemberlakuannya maka tawaran Lembaga Pendidikan (Akademis) dapat memiliki peran yang kuat dalam Pelaksanaan Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan semestinya direalisasikan. Karena bentuk peran serta Lembaga Pendidikan (Akademis) dalam Mengharmonisasi Peraturan Perundang-Undangan sebagai sebuah pembaharuan system hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dapat menawarkan harapan baru terhadap pelaksanaan harmonisasi peraturan

perundang-undangan sebagai sebuah mekanisme peninjauan sebelum peraturan perundang-undang tersebut berlaku atau Prafaktum. Selain itu Peran Serta Lembaga Pendidikan (Akademisi) Dalam Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan akan Menambah Jumlah Tenaga Perancang Peraturan Perundang-Undangan dalam melaksanakan harmonisasi perundang-undanga yang nantinya hal tersebut dapat menambah Kualitas Pengharmonisasi Peraturan Perundang-Undangan, disis lain Lembaga Pendidikan (Akademis) dapat memiliki peran yang kuat dalam Pelaksanaan Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan akan membantu memastikan bahwa proses perancangan dilakukan dengan memperhatikan standar etika dan integritas yang tinggi, dan tentunya juga dengan melibatkan pihak akademis juga dapat membantu memperkuat legitimasi dari peraturan yang dihasilkan.

C. IMPILKASI

Berdasarkan hasil penelitian tersebut dapat dikemukakan implikasi secara teoritis dan praktis sebagai berikut:

1) Implikasi Teori

Terkait dengan proses pembentukan peraturan perundang-undangan pada dasarnya menjadi sangat penting karena proses atau tahapan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan hadir untuk menghargai dan mengakui kedaulatan rakyat, mweujudkan keadilan sebagai tujuan negara dan lain sebagainya, dalam berbagai teori hukum juga telah menegaskan bahwa jantungnya dari sebauah peraturan perundang-undangan terletak pada prosedural atau proses

pembentukannya, karena proses pembentukan peraturan perundang-undangan menjadi cara untuk menjaga *fairness* ketika negara khusunya legislative dan eksekutif untuk berhadapan dengan warga negara atau dalam hal ini rakyat, sehingga prosedural atau proses pembentukan peraturan perundang-undangan sangatlah penting. Begitupun dengan proses atau mekanisme harmonisasi peraturan perundang-undangan sebagai wujud dari pengujian suatu undang-undang sebelum undang-undang itu berlaku atau dalam hal ini prafactum sangat diperlukan penguatan baik secara kedudukan maupun proses Pelaksanaan serta struktur yang siap dalam melaksanakan mekanisme tersebut sebagai tujuan menjaga kualitas pelaksanaan harmonisasi peraturan perundang-undangan dan bagian yang tidak terpisahkan dari prosedural atau proses pembentukan Peraturan perundang-undangan, hal tersebut adalah dalam upaya pembangunan sistem hukum dan pembaharuan sistem hukum yang lebih berkeadilan.

2) Implikasi Praktis

Hasil penelitian ini digunakan sebagai masukan bagi para *stake holder* agar memberikan kontribusi pemikiran dalam upaya pembangunan sistem hukum dan pembaharuan sistem hukum yang lebih berkeadilan khusunya pada Proses pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Diharapkan dengan rekonstruksi pengujian peraturan perundang-undangan sebelum diberlakukan atau Pra-Faktum, yang saat ini disebut dengan Pengharmonisasian Peraturan

Prundang-undangan, akan meningkatkan kualitas keadilan yang diberikan oleh masyarakat khususnya pada Prodak Peraturan Perundang-undangan di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU DAN JURNAL

Abdul Aziz Dahlan, 1995,*Ensiklopedi Hukum Islam*, Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve

Achmad Ali, 2003,*Keterpurukan Hukum di Indonesia (Penyebab dan Solusinya)*, Jakarta, Ghalia Indonesia.

Achmad dan Mulyanto, "*Problematika Pengujian Peraturan Perundangundangan (Judicial Review) pada Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi*", Yustisia,(2013).

Achmad Ruslan, 2023, *Teori dan Panduan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia*. Raja Prasindo Prasada. Depok.

Afzalur Rahman,1995,*Doktrin Ekonomi Islam*, Terj. Soeroyo, Nastangin,(Yogyakarta: Dana Bhakti Wakaf,

Agus Riwanto, *Mewujudkan Hukum Berkeadilan Secara Progresif Perspektif Pancasila, Jurnal Ilmu Syari'ah Dan Hukum*, Vol. 2, Nomor 2, 2017

Ahmad Azhar Basyir, 2000,*Negara dan Pemerintahan dalam Islam*, Yogyakarta: UII Press.

Ahmad Edi Subiayanto.2020. *Pengujian Peraturan Perundang-undangan*, Rajawali Press.

Ahmad Warson Al-Munawwir, 1997, *Kamus Al-Munawwir Arab-Indonesia Terlengkap*, (Yogyakarta: Pustaka Progressif

Ahmad Muliadi, 2013,*Politik Hukum*, Padang: Akademia Permata.

Ahmad Redi, 2017. *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.* Sinar Grafika;Jakarta.

Al-Thahanawi, 2005,*Mu'jam al- Ulum wa al-Funum*, Jilid I, Beirut: Daar al-ma'rifat

Anton F. Susanto. 2010, Dekonstruksi Hukum,Genta Publishing,Yogyakarta,

Al-munjid, *fi al-Lughah wa al-'Alam,* (Beirut : dar al Masyiq, 1998

Agus Bandiyono, 2016.*Bentuk Pusat Investasi Pemerintah Sebagai Badan Layanan Umum*, Jurnal Festiva, Volume 1, Nomor 2,

Astrid Yudi Purnama Sari. 2016 *Urgensi Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Peraturan Daerah (RAPERDA) Oleh Kantor Wilayah Kementrian Hukum*

dan Hak asasi Manusia Sulawesi Tenggara. Tesis, Magister Hukum Universitas Gajah Mada,

Bahder Johan Nasution, 2013. *Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia*. Bandung: Mandar Maju.

Bagir Manan, 1992, *Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia*, Cetakan Pertama, Ind-Hill, Co, Jakarta,

---------- 2001, *Menyongsong Fajar Otononi Daerah*, PSH FH UII, Yogyakarta,

----------,1992, *Dasar-dasar Perundang-undangan di Indonesia*, Jakarata;Cetakan Pertama,Indhill-Co

----------1994, *Ketentuan-ketentuan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dalam Pembangunan Hukum Nasiona*l, makalah disajikan pada pertemuan ilmiah tentang Kedudukan Biro-biro hukum/unit kerja departemen/LPND dalam Pembangunan Hukum yang diselenggarakan Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman, di Jakarta

Bapenas *Kedudukan Hukum Peraturan (Regeling) dan Peraturan Kebijakan (Beleidregel) di Bawah Peraturan Menteri PPN/Kepala BAPPENAS*

B. Arief Sidharta,2000,*Praktisi Hukum dan Perkembangan Hukum, dalam wajah Hukum di Era Reformasi*, Bandung; Citra Aditya Bakti

Bernaard L.Tanyaa. Yon N. Simanjuntak. Markus Y Hage.2013 *Teori Hukum, Strategi tertib Manusia Lintas Ruang generasi*. Genta Publishing,

Darji Darmodiharja, Shidarta. 1995. *Pokok-pokok Filsafat Hukum (apa dan Bagaiamana Filsafat Hukum Indonesia)* Gramedia Pustaka Utama. Jakrta

Didi Nazmi Yunas, 1992.Konsepsi Negara Hukum. Angkasa Raya Padang.Padang.

Direktorat Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan, Direktorat Jendral Peraturan Perundang-undangan 2010.

Dr. HYuli Asmara Triputra, SH., M.Hum. *Harmonisasi Peraturan Daerah Terhadap Pbraturan Perundang-Undangan Dalam Bingkai Negara Kesatuan Republik indonesia.* Jurnal Jurnul Lex Librum, Vol. III, No. 1, Desember 2016.

Drs C.S.T. Kansil. S.H. 1992.Pradnya *Pancasila dan Undang undang Dasar1945, Dasar Falsafah Negara, Paramita*, Jakarta

Dr. Lita Tyesta A.L.W. S.H., Dr. Hj. Anis Mahdurohatun S.H. 2020 *Perancangan Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan,; Teori dan Teknik*. Cv. Mahata.

Edward L. Panjaitan. *Hukum Dan Keadilan Dalam Persfektif Filsafat Hukum*. Jurnal. Volume 4 Nomor 2, Agustus 2018.

E. Utrecht. 1963. *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*.Jakarta. PT. Ikhtiar Baru.

Fery lrawan Febriansyah, *Konsep Prmbentukan Penaturanperundang-Undangan di Indonesia*.Jurnal Presfektif Volume XXI, Nomor 03 Tahun 2016, Edisi September

Franz Magnis Suseno, 1988,*Kuasa dan Moral*, Jakarta: Gramedia

Hassan Shaddly, dkk, 2011.Ensiklopedia Indonesia, Ichtisar Baru-Van Hoeve, Jakarta.

Hermi Sari BN. Zunnuraeni . *Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Daerah Inisiatif Eksekutif Oleh Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia.* Dinamika Sosial Budaya, Vol 22, No. 2, Desember 2020,

Hyrominus Rhiti, 2011,*Filsafat Hukum. Edisi Lengkap dari Klasik Sampai Postmodernisme*, Yogyakarta: Universitas Atmajaya.

I . D. G. Palguna, 2019, *Mahkamah Konstitusi, Dasar Pemikiran, Kewenangan, dan Perbandingan Dengan Negara Lain*, Jakarta: Konpress.

Inche Sayuna, Harmonisasi dan Sinkronisasi Hukum Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan (SKMHT) Ditinjau Dari Otentisitas Akta Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, Tesis, Surakarta: Universitas Sebelas Maret.

Imam Soebechi, 2012 *Judicial Review Perda Pajak dan Retribusi Daerah.* Sinar Grafika; Jakarta.

Janpatar Simamora, "Analisa Yuridis terhadap Model Kewenangan Judicial Review di Indonesia", Mimbar Hukum, 25, 3 (2013).

Jay A. Sigler,1997,*The Legal Sources Of Publik Policy*,D.C. Heath and Company.

Jalaluddin, *Hakikat Dan Fungsi Peraturan Perundang-Undangan Sebagai Batu Uji Kritis Terhadap Gagasan Pembentukan Perda Yang Baik*, Jurnal Aktualita (Bandung, Penerbit Pascasarjana Unisba, 2011) Vol 6, No 3 , 2011.

Jarmanto, 1982, *Pancasila Suatu Tinjauan Aspek Historis dan Sosio-Politis*, Cetakan Pertama.Penerbit Liberty, Yogyakarta.

Jimly Asshiddiqie, 2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta, Buana Ilmu.

----------. 2009 Konstitusi dan Kosntituanalisme, Sinar Grafika.

Juhaya S.Praja,1995,*Filsafat Hukum Islam*, Bandung: Pusat Penerbitan Universitas LPPM UNISBA.

John J. Donohue dan John L. Esposito,1984,*Islam dan Pembaharuan*, Terj. Machnun Husein,(Jakarta: CV Rajawali

Jurina Rizal,1998/1999,*Sosiologi Perundang-undangan*, makalah yang disajikan dalam Pendidikan dan Latihan Lenaga Tehnis Perundang-undangan Sekertariat DPR RI, Jakarta

King Faisal Sulaiman, 2017. *Teori Peraturan Perundang-undangan.* Tafa Media; Jakarta.

Lawrence M. Friedman,1986,*The Legal System. A Social Science Perspective*, New York: Russel Sage Foundation, hlm17.

Lon Fuller, 1971 *The Morality of Law, Revised Edn*, Yale University Press, United States,

Lutfil Ansori, 2018. *Pengujian Peraturan Perundang-Undangan* . Malang: Setara Press.

Maria Farida Indarti. S. 2020. *Ilmu Perundang-undangan (Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan)*. PT. Kanisius, Yokyakarta.

Murtadha Muthahhari, 1995,*Keadilan Ilahi: Asas Pandangan Dunia Islam*, Terj. Agus Efendi, Bandung : Mizan

Muttqin,raisul.2008.*Teori hukum Murni (oleh ; Hans Kelsen)*. Bandung: Nusa Media.

Muhammad Junaidi. 2021. *Teori Perancangan Hukum*. Universitas Semarang Press. Semarang

Moh. Mahfud MD.1999.Politik Hukum.Yogyakarta;Gama Media.

---------- 2009 *Politik Hukum di Indonesia*, Rajawali Pres, Rajagrafindo Persada, Jakarta,

Moh. Hasan Wargakusumah dalam Novianti, 2012, *Analisis Terhadap Pembuatan Perjanjian Kerjasama Internasional (Studi di Provinsi Bali)*, Jakarta: P3DI Setjen DPR Republik Indonesia dan Azza Grafika,

Mochtar Kusumaatmadja & B. Arief Sidharta, 2013,*Pengantar Ilmu Hukum: Buku I*, Bandung: Alumni.

M. Solly Lubis,1995. *Landasan dan Teknik Perundang-undangan* . Bandung Mandar Maju.

Nimatul Huda, 2005, *Otonomi Daerah*, pustaka Pelajar Yogyakarta.

---------- & Nazriyah R .2011.*Teori dan Pengujian Peraturan Perundang-undangan Bandung: Nusa Media.*

----------, 2005 Negara Hukum, *Demokrasi dan Judicial Review* Yogyakarta;UII Press,

Notonagoro, 1979, *Beberapa Hal Mengenai Falsafah Pancasila*, Cetakan kedelapan, Penerbit Pantjuran Tudjuh, Jakarta.

Noor Tri Hastuti, *Mengukur Derajat Jenis Dan Fungsi Dalam Hirarkii Peraturan Perunang-undangan (Pasal 7 (4) Undang-Undang No.10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, (Jurnal Prespektif: Surabaya, 2007), Volume XII No. 3 Tahun 2007 Edisi September),

Nurcholish Madjid, 1992,*Islam Doktrin dan Peradapan :Sebuah telaah Kritis tentang Masalah Keimanan, dan Kemodernan,* Jakarta: Yayasan Wakaf Paramadina.

Nurmi Aliyatul Syakira . M. Aris Munandar. 2020. *Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan, Melalui Penyelesaian Sengketa Peraturan Perundang-undangan Jalur Non Litigasi,* Giuepedia

Novianto M. Hantoro, *Sinkronisasi dan Harmonisasi Pengaturan Mengenai Peraturan Daerah,Seria Uii Maleri Peraluran Daerah Provinsi Bali Nomor 16 Tahun 2009 lenlang Rencana Tala Ruang Wilavah Provínsi Bali Zahun 2009-2029: Wakaria' P3DI Setien DPR Republik Indonesia dan Azza Grajika*

Prof. H.R. Benny Riyanto. Pembangunan Hukum Nasional di Era 4.0, Jurnal RechtsVinding, Volume 9 Nomor 2 Agustus 2020.

Raghib al-Isfahani,2005,*Mufradaat alfadzil Qur'an*, Beirut: Daar al-Ma'rifah)

Reed Dikeson, 1965, *The Fundamentals of Legal Drafting ,Boston Toronto:* Brown And Co.

Rocky Marbun, 2014, *Grand Design Politik Hukum Pidana dan Sistem Hukum Pidana IndonesiaBerdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar NegaraRepublik Indonesia 1945,*Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum, Volume 1 - No 3,

Ronny Hanitijo Soemitro,1990,*Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri,* Jakarta: Ghalia Indonesia

Saifudin, SH.M.Hum.2009.partisipasi publik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.Yogyakarta;UII Pres

Satjipto Rahardjo,2008,*Membedah Hukum Progresif*,Jakarta: Penerbit Buku Kompas

---------- 2009, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Yogyakarta

----------, 2014.Ilmu Hukum, Ctk. Kedelapan, Citra Aditya Bakti, Bandung,

S. Azuelos-Atias, *On the Incoherence of Legal Language to the General Public*. Departement Of Hebrew Language, University of Haifa, Haifa,Israel. Published oline.

Savigny, *Of The Vocation of Our Age for Legislation, hlm. 29-30; Friedrich Carl von Savigny, System of the Modern Roman Law* Vol. 1, terj. William Holloway (Madras: J. Hingginbotham Publisher, 1867.

Sedarmayanti. 2012, *Good Governance pemerintahan yang baik*, Bandung : Mandar Maju.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji,2010,*Penelitian Hukum Normatif suatu Tinjauan Singkat*,Jakarta: Raja Grafindo Persada

Suhartono, *Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Dalam Pelaksanaan Anggaran Belanja Negara (Solusi Penyerapan Anggaran Belanja Negara Yang Efisien, Efektif Dan Akuntabel)*, Tesis, Jakarta: Universitas Indonesia, 2011,

Sunaryati Hartono, 2001, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Bandung: Alumni,

Sudikno Mertokusumo, 2010, *Penemuan Hukum*, Yogyakarta: Universitas Atmajaya Yogyakarta.

----------System of the Modern Roman Law Vol. 1, terj. William Holloway (Madras: J. Hingginbotham Publisher, 1867).

----------, 2008, Mengenal Hukum Suatu Pengantar, Penerbit, liberti Yogyakarta.

Suhartono, 2011. Harmonisasi *Peraturan Perundang-Undangan Dalam Pelaksanaan Anggaran Belanja Negara (Solusi Penyerapan Anggaran Belanja Negara Yang Efisien, Efektif Dan Akuntabel)*, Tesis, Jakarta: Universitas Indonesia,

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudi, *1986* P*enelitian Hukum Normatif. Cet 2. Jakarta:CV. Rajawali*

Sochino, 1984, *Hukum Tata Negara*; *Teknik Perundang-undaugan*, Yogyakarta, Liberty

Sri Soemantri M., 1997. *Hak Uji Material di Indonesia* Bandung: Alumni

Susi Dwi Harijanti, Muhammad Yoppy, Mei Susanto,2022. *Aktualisasi Dasar-Dasar Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia*. Unpad Press

Titon Slamet Kurnia,2009,*Pengantar Sistem Hukum Indonesia*, Bandung: Alumni.

Victor Imanuel W. Nele. 2013. *Konsep Uji Materil, Kajian Pembentukan dan Ujian Materil Peraturan Kebijakan di Indonesia*. Setarapress

Wahidudin Adams, 2009, Pelaksanaan Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan, Jurnal Legislasi, Kementrian Hukum dan HAM R.I.

Widayati. 2020. *"Implementasi Asas Hukum Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Partisipatif Dan Berkeadilan*". Jurnal Hukum, Vol. 36, No. 2

Yoachim Agus Tridianto.2015. *Keadilan Restoratif,* Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta,

Zainuddin Ali, 2010, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Sinar Grafika

Zamroni,2012,*Pengembangan Pengantar Teori Sosial*, Yogyakarta, Tiara

PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.sebagaiman telah diubanh dengan undang-undang Nomor 15 Tahun 2019.

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

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Peraturan Menterihukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Dan Prosedur Pengharmonisasian, Pembulatan, Dan Pemantapan Konsepsi Rancangan Peraturan Perundang-Undangan.

Mahkamah Agung (Perma) No. 1 Tahun 1999 tentang Hak Uji Materil yang sudah diganti dengan Perma No. 1 Tahun 2004.

INTERNET :

https://fh.umj.ac.id/arah-pembangunan-hukum-nasional-menurut-undang-undang-dasar-negara-republik-indonesia-tahun-1945/. (11 Oktober 2022)

https://www.detikmahasiswahukum.com/2020/05/prinsip-hukum-menurut-prof-lon-luvis.html (11Oktober 2022)

[1]*https://nasional.tempo.co/read/781492/4-peraturan-daerah-kabupaten-malang-dibatalkan, (Senin 10 Oktober 2022)*

A.A. Oka Mahendra, *Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan, http://ditjenpp. kemenkumham.go.id/htn-dan-puu/421-harmonisasi-peraturan-perundang-undangan*.html, diakses pada tanggal 18 Oktober 2022.

https://www.jurnalponsel.com/pengertian-keadilan/ (8 Oktober 2022)

http://www.bppk.kemenkeu.go.id/publikasi/artikel/167-artikel-pajak/19902 *-kedudukanperaturan-kebijakan-surat-edaran,-instruksi,-petunjuk-teknis-dalam hukum -positif- di-indonesia*. Diunduh pada 12 oktober 2022 pukul 19.00.

https://www.detikmahasiswahukum.com/2020/05/prinsip-hukum-menurut-prof-lon-luvis.html (11Oktober 2022)

https://www.detikmahasiswahukum.com/2020/05/prinsip-hukum-menurut-prof-lon-luvis.html (11Oktober 2022)

https://fahum.umsu.ac.id/apa-itu-keadilan-dalam-hukum/ (Akses, 31 Juli 2023)

Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia (Menkumham), Yasonna H. Laoly dalam *https://www.kemenkumham.go.id/ berita-utama/menkumham-perancang-peraturan-perundang-undangan-memiliki-peran-sentral,* (diakses 6 April 2024)

Achmad Ali: 1996, dalam Rudy Hendra Pakpahan, SH, M.Hum, *https://sumut.kemenkumham.go.id/berita-kanwil/berita-utama/harmonisasi-dalam-pem bentukan -peraturan-perundang-undangan* (Rabu, 10 April 2024)

Nevey Varida Ariani, 27 Februari 2021, dalam https://www. hukumonline.com/berita/a/inilah-temuan-lapangan-masalah-harmonisasiperaturan- di-daerah- lt6039ead30273b/ (diakses 24 April 2024)

https://*sulut.kemenkumham.go.id/berita-kanwil/berita-utama/7737-periodisasi-ikatan-perancang-peraturan-perundang-undangan-indonesia-2019-2022-resmi-selesai* (Akses, 04 April 2024)


UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
UNISSULA
جامعة سلطان أجونج الإسلامية