

TESIS

**HARMONISASI RANCANGAN PERATURAN DAERAH
DALAM MEWUJUDKAN PERATURAN DAERAH YANG BAIK
DI PROVINSI GORONTALO
*HARMONIZATION OF DRAFT REGIONAL REGULATIONS
IN REALIZING GOOD REGIONAL REGULATIONS
IN GORONTALO PROVINCE***



Oleh:

SITI RAHMAWATY IGIRISA

NIM. HS22101018

**PROGRAM STUDI MAGISTER HUKUM
UNIVERSITAS ICHSAN GORONTALO**

2023

HALAMAN JUDUL

**HARMONISASI RANCANGAN PERATURAN DAERAH
DALAM MEWUJUDKAN PERATURAN DAERAH YANG BAIK
DI PROVINSI GORONTALO**

**Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat
Untuk Mencapai Gelar Magister Hukum**

Disusun dan Diajukan Oleh:

SITI RAHMAWATY IGIRISA
NIM. HS22101018

**PROGRAM STUDI MAGISTER HUKUM
UNIVERSITAS ICHSAN GORONTALO**

2023

TESIS

**HARMONISASI RANCANGAN PERATURAN DAERAH
DALAM MEWUJUDKAN PERATURAN DAERAH YANG BAIK
DI PROVINSI GORONTALO**

DISUSUN DAN DIAJUKAN OLEH

SITI RAHMAWATY IGIRISA

NIM: HS22101018

Telah dipertahankan di depan Panitia Ujian Tesis

Pada tanggal 17 Mei 2023

Dan dinyatakan telah memenuhi syarat

Menyetujui
Komisi Pembimbing



Dr. Nur Insani, S.H., M.H.
Ketua



Dr. H. Marwan Djafar, S.H., M.H.
Anggota

Ketua Program Studi
Magister Hukum



Dr. Hj. Sumiyati, S.H., M.H.

Direktur Pascasarjana
Universitas Ichsan Gorontalo



Dr. Arifin, S.E., M.Si

PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : Siti Rahmawaty Igrisa
Nim : HS22101018
Program Studi : Magister Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan tesis yang berjudul **HARMONISASI RANCANGAN PERATURAN DAERAH DALAM MEWUJUDKAN PERATURAN DAERAH YANG BAIK DI PROVINSI GORONTALO** adalah benar-benar karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilan tulisan atau pemikiran orang lain dan hal yang bukan karya saya dalam penulisan tesis ini diberi tanda *citasi* dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan isi Tesis ini hasil karya orang lain atau dikutip tanpa menyebut sumbernya, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut sesuai peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang Undangan yang berlaku.

Gorontalo, 05 Juni 2023



Yang membuat pernyataan,

SITI RAHMAWATY IGIRISA
NIM. HS22101018

UCAPAN TERIMA KASIH

Segala puji atas kehadiran ALLAH SWT atas berkat rahmat dan hidayah-Nya, sehingga peneliti dapat menyelesaikan tesis ini. Shalawat serta salam tidak lupa peneliti haturkan kepala junjungan kita, Nabi besar Muhammad SAW yang telah membawa kita selaku umat manusia dari zaman jahiliyah hingga zaman yang penuh dengan ilmu pengetahuan.

Peneliti percaya bahwa segala sesuatu yang terjadi merupakan izin dan ketetapan dari ALLAH SWT. Lebih pula dalam penyusunan tesis ini tidak lepas dari dukungan dan doa dari orang-orang terdekat peneliti.

Dalam hal ini, ucapan terima kasih peneliti suguhkan kepada kedua orang tua tercinta, Bapak Rahim Igrisa dan Ibu Wari Salihi (almh), yang selalu memberikan dukungan baik berupa moril dan materil serta doa kepada peneliti yang tiada henti. Kepada Ibu Suriyati Igrisa, Ibu Sahari Igrisa, dan Ibu Sambung Sartin Mustapa yang senantiasa selalu memberikan semangat dan doa yang tiada henti. Tesis ini adalah persembahan kecil peneliti sebagai bukti pengabdian atas seluruh pengorbanan bapak dan ibu selama menempuh dunia pendidikan. Peneliti juga berterima kasih kepada seluruh keluarga besar Igrisa yang senantiasa mendukung peneliti selama masa perkuliahan. Ucapan terima kasih juga peneliti suguhkan kepada segenap pihak yang turut terlibat dalam penyusunan tesis ini, diantaranya ialah:

1. Dr. Abd. Gaffar La Tjokke, M.Si Selaku Rektor Universitas Ichsan Gorontalo
2. Dr. Arifin, S.E.,M.Si, selaku Direktur Pascasarjana Universitas Ichsan Gorontalo.

3. Dr. Rafika Nur. S.H.,M.H selaku Wakil Direktur I Pascasarjana Universitas Ichsan Gorontalo sekaligus Penguji II. Terima kasih atas saran dan masukkan kepada peneliti selama proses bimbingan berlangsung.
4. Dr. Asdar Arti, S.H.,M.H selaku Wakil Direktur II Pascasarjana Universitas Ichsan Gorontalo. sekaligus Penguji I. Terima kasih atas saran dan masukkan kepada peneliti selama proses bimbingan berlangsung.
5. Dr. Hj Sumiyati B, SH.,MH, selaku Kepala Program Studi Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Ichsan Gorontalo.
6. Dr. Darmawati, SH.,MH, selaku Sekertaris Program Studi Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Ichsan Gorontalo.
7. Arpin SH.MH selaku Kepala Bagian Tata Usaha.
8. Dr. Rusmulyadi, S.H., M.H. sebagai Penguji III. Terima kasih atas saran dan masukkan kepada peneliti selama proses bimbingan berlangsung.
9. Dr. Nur Insani, S.H., M.H. sebagai pembimbing I sekaligus penguji IV yang telah membimbing peneliti selama mengerjakan usulan penelitian ini.
10. Dr. Marwan Djafar, S.H., M.H. sebagai pembimbing II sekaligus penguji V yang telah membimbing peneliti selama mengerjakan usulan penelitian ini.

Akhir kata, peneliti memahami bahwasanya tidak ada satupun di dunia ini yang sempurna. Oleh karena itu peneliti sangat mengharapkan kritik dan saran yang membangun dari pembaca untuk perbaikan kedepan. Semoga

tesis ini dapat digunakan sebagaimana mestinya serta bermanfaat bagi semua pihak yang membutuhkan.

Semoga ALLAH SWT senantiasa melimpahkan Rahmat-Nya kepada kita semua. *Aamiin Ya Rabbal'alamin.*

Gorontalo, 05 Juni 2023

Peneliti,

ABSTRAK

SITI RAHMAWATY IGIRISA. *Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah dalam Mewujudkan Peraturan Daerah yang Baik di Provinsi Gorontalo.* (Dibimbing oleh **Dr. Nur Insani, S.H., M.H.** dan **Dr. H. Marwan, S.H., M.H.**)

Undang Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undagan merupakan salah satu dasar hukum pelaksanaan harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah. Sebagaimana dalam pelaksanaannya, harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah merupakan upaya menyelaraskan, menyesuaikan, membulatkan dan memantapkan konsepsi suatu rancangan Peraturan Daerah baik secara substansi dan prosedural sehingga tersusun secara sistematis dan tidak saling tumpang tindih. Sehingga rumusan masalah penelitian ini adalah bagaimana urgensi harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo dan bagaimana upaya memaksimalkan harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo.

Metode penelitian ini adalah penelitian normative empiris dengan menggunakan pendekatan perundang undangan dan pendekatan konseptual.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa *pertama* urgensi harmonisasi rancangan peraturan daerah dapat dilakukan dengan penyelarasan materi muatan peraturan perundang undangan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila dan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta teknik penyusunan. *Kedua* upaya memaksimalkan harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo diantaranya meningkatkan kualitas dan kuantitas tim perancang Kanwil Kemenkumham Gorontalo; memaksimalkan kebutuhan saran dan prasarana dalam melaksanakan harmonisasi Raperda; dan melakukan koordinasi dengan instansi horizontal di daerah yang dijadikan sebagai langkah awal dan sebagai media untuk melakukan sosialisasi atau *Focus Group Discussion (FGD)* terhadap aturan-aturan yang menjadi dasar kewenangan pelibatan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dalam pembentukan Peraturan Daerah.

Kata Kunci: Harmonisasi, Rancangan Peraturan Daerah, Provinsi Gorontalo

ABSTRACT

SITI RAHMAWATY IGRISA. *The Harmonization of Draft Regional Regulation in Realizing Good Regional Regulation in Gorontalo province.* (Supervised by Dr. Nur Insani, S.H., M.H. and Dr. H. Marwan, S.H., M.H).

Law Number 13 Year 2022 about the establishment legislation regulation as one of legal basis of implementing the harmonization of draft regional regulation, the harmonization of draft regional is an effort to align, to adjust, to round off and solidify the concept of regional regulations in substance and procedurally. So that it can be arranged systematically and do not overlap each other. Furthermore, the research question of this study is how is the urgency of harmonization of the draft of Regional Regulation of Gorontalo province? and how is the effort to maximize the harmonization of the draft of Regional Regulation in Gorontalo province?

This study uses empirical normative using statutory and conceptual approach. The result of the study shows that (1) the urgency of the harmonization of the draft Regional Regulation can be carried out by aligning the harmonization the content of law and regulation which is included in Pancasila, the Constitution of Republic of Indonesia of 1945, and drafting technique. (2) The effort of maximizing the harmonization the draft of Regional Regulation of Gorontalo Province is to increase the quality and the quantity the team designer of the Regional office of the Ministry of Justice and Human Right; to maximize the requirement of facility and infrastructure in carrying out the harmonization the draft of Regional Regulation. Ensure a coordination with the horizontal agency as the first stage and a media to do a socialization or Focus Group Discussion (FGD) through the rules as the basis of authority related to the involvement Regional Office of the Ministry of Justice and Human Right in establishing the local regulation.

Key words: *Harmonization, Draft Regional Regulation, Gorontalo Province*

DAFTAR ISI

| | Halaman |
|---|-----------|
| COVER | |
| HALAMAN JUDUL | i |
| PERSETUJUAN PEMBIMBING..... | ii |
| PERNYATAAN KEASLIAN..... | iii |
| UCAPAN TERIMA KASIH..... | iv |
| ABSTRAK..... | vii |
| ABSTRACT..... | viii |
| DAFTAR ISI..... | ix |
| DAFTAR TABEL..... | x |
| BAB I PENDAHULUAN | 1 |
| A. Latar Belakang Masalah | 1 |
| B. Rumusan Masalah | 14 |
| C. Tujuan Penelitian | 15 |
| D. Manfaat Penelitian | 15 |
| E. Orisinalitas Penelitian | 15 |
| BAB II TINJAUAN PUSTAKA | 18 |
| A. Landasan Teoritis | 18 |
| 1. Teori Negara Hukum..... | 18 |
| 2. Teori Otonomi Daerah..... | 21 |
| 3. Teori Perundang Undangan..... | 27 |
| 4. Teori Kewenangan..... | 32 |
| B. Landasan Konseptual | 36 |
| 1. Pengertian Peraturan Daerah | 36 |
| 2. Pengertian Harmonisasi..... | 42 |
| 3. Pengertian Disharmonisasi | 49 |
| C. Kerangka Pikir | 52 |
| D. Definisi Operasional..... | 53 |
| BAB III METODE PENELITIAN | 55 |
| A. Tipe Penelitian | 55 |
| B. Lokasi Penelitian..... | 56 |
| C. Sumber Data..... | 56 |
| D. Populasi dan Sampel..... | 58 |
| E. Teknik Pengumpulan Data..... | 59 |
| F. Teknik Analisis Data..... | 60 |
| BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN | 61 |
| A. Urgensi Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo..... | 61 |
| B. Upaya Memaksimalkan Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo | 90 |
| BAB V PENUTUP | 98 |
| A. KESIMPULAN..... | 98 |
| B. SARAN | 99 |
| DAFTAR PUSTAKA | |
| LAMPIRAN | |

DAFTAR TABEL

| | | |
|----------------|--|-----------|
| TABEL 1 | Program Pembentukan Daerah | 10 |
| TABEL 2 | Fasilitasi Perencanaan Pembentukan Produk Hukum Daerah | 10 |
| TABEL 3 | Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi oleh Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Tahun 2022 | 12 |
| TABEL 4 | Peraturan Daerah yang Berpotensi Bermasalah..... | 13 |
| TABEL 5 | Hasil Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo tentang Pengelolaan Keuangan Daerah..... | 70 |
| TABEL 6 | Daftar Permintaan Harmonisasi Peraturan Daerah Provinsi di Kantor Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Provinsi Gorontalo Tahun 2022..... | 77 |
| TABEL 7 | Data Tim Perancang Peraturan Perundang Undangan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Gorontalo | 93 |

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara hukum¹, dimana dalam menjalankan roda pemerintahannya menerapkan sistem pemerintahan desentralisasi. Penerapan kebijakan desentralisasi merupakan landasan normatif bagi perubahan penyelenggaraan pemerintahan di daerah, termasuk dalam hal perubahan kewenangan baik pada tingkat Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, maupun Pemerintah Kabupaten/Kota.²

Indonesia sejak kemerdekaan tahun 1945 mengalami beberapa pergantian sistem pemerintahan, mulai dari penerapan sistem federasi, sistem sentralistik dan sistem desentralisasi dalam pembangunan Indonesia. Desentralisasi berlaku sejak era reformasi karena sistem pemerintahan ini dinilai menjadi sistem yang tepat diterapkan sesuai dengan karakteristik negara Indonesia yang majemuk.

Kewenangan pemerintah yang diberikan dalam otonomi daerah pada dasarnya adalah seluruh kewenangan pemerintahan, kecuali terhadap hal-hal yang secara tegas dinyatakan yaitu politik luar negeri, pertahanan keamanan, moneter dan fiskal nasional, dan agama. Kemudian dipertegas bahwa pemerintahan daerah menjalankan otonomi daerah seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Dengan adanya otonomi daerah tersebut

¹ Republik Indonesia, *Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945..*

² Republik Indonesia, *Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*, Lembar Negara Nomor 244 Tahun 2014.

memberikan kewenangan luas kepada daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri, seyogianya pemerintah daerah dapat menetapkan produk hukum daerah yang sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan daerah tanpa harus bergantung dan menunggu petunjuk dari pemerintah pusat.

Otonomi daerah sebagai sebuah konsep dasar merupakan sebuah penyerahan atau pelimpahan kewenangan yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangga secara mandiri tanpa ada campur tangan urusan pemerintah pusat didalamnya yang sesuai dengan peraturan perundang undangan. Pelaksanaan otonomi daerah selain berdasarkan pada aturan-aturan hukum juga sebagai penetapan tuntutan globalisasi yang wajib diberdayakan dengan cara memberi kewenangan yang lebih luas kepada daerah, lebih nyata dan bertanggungjawab, utamanya dalam menggali, mengatur dan memanfaatkan potensi besar yang ada pada masing-masing daerah.

Tujuan yang hendak dicapai dalam pemberian otonomi daerah adalah terwujudnya otonomi daerah yang nyata dinamis dan bertanggungjawab. Otonomi yang nyata berarti bahwa pemberian otonomi kepada daerah adalah didasarkan pada faktor-faktor, perhitungan-perhitungan dan tindakan-tindakan atau kebijaksanaan yang benar-benar menjamin daerah yang bersangkutan untuk mengurus rumah tangga di daerah. Daerah yang bersangkutan dalam melayani publik haruslah merata dengan kepentingan masyarakat yang ada di daerah otonom tersebut.

Peraturan daerah merupakan produk hukum yang dihasilkan oleh pemerintah daerah, yang dalam pembentukannya sama seperti peraturan perundang undangan lainnya. Namun, dalam pembentukan perda seringkali

terjadi permasalahan, salah satunya mengenai peraturan daerah yang bertentangan dengan peraturan perundang undangan yang tingkatnya lebih tinggi yang menimbulkan tumpang tindih antara kebijakan dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Proses legislasi untuk menjadikan suatu produk hukum sebagai bentuk dari hukum positif nyatanya selalu merupakan hasil dari proses yang sarat dengan berbagai muatan, nilai, dan kepentingan yang didalamnya baik saat pembentukan hingga pemberlakuan suatu produk hukum tersebut.

Hierarki peraturan perundang undangan menyebutkan bahwa urutan peraturan perundang undangan yang berlaku di Indonesia, peraturan daerah sendiri memiliki kedudukan paling rendah diantara peraturan perundang undangan lainnya.

Pasal 7³

(1) Jenis dan hierarki peraturan perundang undangan terdiri atas:

1. Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 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.

Selain sebagai peraturan tertinggi Undang Undang Dasar 1945 juga merupakan landasan dari pembentukan peraturan perundang undangan lain dibawahnya. Hal ini, dimaksudkan agar antar peraturan perundang undangan lainnya tidak tumpang tindih, pun bertentangan karena seluruh peraturan perundang undangan pada dasarnya harus mengacu pada Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia sebagai konstitusi negara Indonesia.

³Republik Indonesia, *Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan*, Pasal 7 ayat (1), h. 6

Sebuah peraturan perundang undangan dalam pembentukannya harus memenuhi asas-asas yakni asas pembentukan dan asas materi muatan.

Pasal 5⁴

Dalam membentuk Peraturan Perundang Undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang Undangan yang baik, meliputi:

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

Pasal 6⁵

1. Materi muatan Peraturan Perundang Undangan harus mencerminkan asas:
 - a. Pengayoman;
 - b. Kemanusiaan;
 - c. Kebangsaan;
 - d. Kekeluargaan;
 - e. Kenusantara;
 - f. Bhinneka tunggal ika;
 - g. Keadilan;
 - h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
 - i. Ketertiban dan kepastian hukum; dan
 - j. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Peraturan daerah menjadi salah satu alat dalam melaksanakan transformasi sosial dan demokrasi sebagai perwujudan masyarakat daerah. Atas dasar itu pembentukan peraturan daerah harus dilaksanakan secara taat asas. Agar pembentukan peraturan daerah lebih terarah dan terkoordinasi, secara formal telah ditetapkan serangkaian proses yang harus dilalui dalam menyusun peraturan daerah yaitu dimulai dengan proses perancangan, proses penyusunan, proses pembahasan, proses penetapan dan pengundangan.⁶

⁴*Ibid*, h. 5

⁵*Ibid*, h. 6

⁶Siti Masitah, *Urgensi Prolegda dalam Pembentukan Peraturan Daerah, Jurnal Legislasi Indonesia, Volume 11 No.4.*

Selain mempunyai kedudukan yang strategis, peraturan daerah juga mempunyai berbagai fungsi, diantaranya:

- a. Sebagai instrument kebijakan untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagaimana diamanatkan dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang Undang tentang Pemerintahan Daerah;
- b. Merupakan peraturan pelaksanaan dari peraturan perundang undangan yang lebih tinggi. Dalam fungsi ini peraturan daerah tunduk pada ketentuan hierarki peraturan perundang undangan. Dengan demikian peraturan daerah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang undangan yang lebih tinggi;
- c. Sebagai penampung kekhususan dan keragaman daerah, namun dalam pengaturannya tetap dala koridor Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berlandaskan Pancasila dan Undang Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- d. Sebagai alat pembangunan dalam meningkatkan kesejahteraan daerah.⁷

Tahapan dalam pembentukan peraturan Perda yang tidak bisa dilewatkan yakni tahapan pengharmonisasian. Pengharmonisasian peraturan Perda merupakan sebuah upaya penyerasian atau penyelarasan antar peraturan perundang undangan dengan mengacu pada nilai-nilai filosofis, sosiologis, dan yuridis sebagai bagian integral dalam suatu sistem hukum nasional.⁸ Serta meliputi dua aspek yakni aspek materi muatan dan teknik penyusunan.

Ketentuan pelaksanaan harmonisasi diatur sebagaimana berikut:

1. 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.
2. Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah Provisis yang berasal dari Gubernur dikoordinasikan oleh biro hukum dan dapat mengikutsertakan

⁷Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan HAM RI, *Panduan Praktis Memahami Perancangan Peraturan Daerah*, Edisi Kelima, Jakarta, 2011, h. 9.

⁸Setio Sapto Nugroho, *Harmonisasi Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Jakarta, Biro Peraturan Perundang-undangan Bidang Perekonomian Sekretariat Negara, 2009, h. 4.

instansi vertical dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.⁹

Kemudian terdapat perubahan terhadap kewenangan pelaksanaan harmonisasi, sebagai berikut:

1. 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.
2. Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi yang berasal dari Gubernur dilaksanakan oleh kementerian atau lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan.¹⁰

Sejalan dengan berkembangnya zaman, terdapat pula perubahan kedua terhadap kewenangan pelaksanaan harmonisasi, sebagai berikut:

1. Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dikoordinasikan oleh menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan.
2. Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh instansi vertical kementerian atau lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan.¹¹

Dalam peraturan diatas dijelaskan bahwa proses pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepi Rancangan Peraturan Daerah dilaksanakan oleh alat kelengkapan DPRD yang khusus menangani bidang legislasi untuk merancang yang berasal dari DPRD, serta Biro Hukum untuk merancang yang berasal dari Gubernur. Namun pelaksanaan kewenangan

⁹Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang *Pembentukan Peraturan Perundang Undangan*, Pasal 58, h. 16.

¹⁰Undang Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang *Perubahan atas Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan*, Pasal 58, h. 9.

¹¹Undang Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang *Perubahan Kedua Atas Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan*, Pasal 58, h. 5.

tersebut mengalami perubahan setelah diundangkannya Undang Undang Nomor 15 Tahun 2019. Perubahan tersebut terjadi khususnya dalam pasal 58 ayat (2) mengenai kewenangan biro hukum yang sebelumnya diberikan kewenangan untuk melaksanakan proses pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Gubernur beralih pada kewenangan kementerian atau lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan.

Kemudian terdapat perubahan setelah diundangkan Undang Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan yakni pada ayat (1) dalam pelaksanaan koordinasi pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi oleh menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan. Selanjutnya pada pasal 58 ayat (2) memberikan ketentuan tentang pengharmonisasia, pembulatan dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi sebagaimana pada ayat (1) dilaksanakan oleh instansi vertical kementerian atau lembaga negara yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan.

Pasal 63

Ketentuan mengenai penyusunan Peraturan Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 sampai dengan Pasal 62 berlaku secara mutatis mutandis terhadap penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Demikian pula dalam pasal tersebut menjelaskan bahwa ketentuan mengenai penyusunan Peraturan Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud

dalam pasal 56 sampai dengan pasal 62 berlaku secara mutatis mutandis terhadap penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten atau Kota, yang artinya bahwa terhadap pasal-pasal tentang penyusunan Peraturan Daerah Provinsi, dengan perubahan-perubahan yang diperlukan, berlaku juga bagi penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Selanjutnya juga memberikan ketentuan selain Perancang Peraturan Perundang Undangan sebagaimana dimaksud dalam pasal 98 ayat (1), tahapan pembentukan Undang Undang, Peraturan Daerah Provinsi, dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota mengikutsertakan analisis legislative dan tenaga ahli.

Dalam pelaksanaannya, proses pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dilaksanakan oleh Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, yang dilaksanakan oleh Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia di masing-masing Provinsi.¹²

Meski dalam berbagai ketentuan aturan yang mengatur pelaksanaan harmonisasi Raperda tidak ada kata wajib dalam pelaksanaan harmonisasi, namun tetap saja harmonisasi harus dilaksanakan berdasarkan ketentuan yang berlaku, guna mewujudkan peraturan yang harmonis sesuai hierarkinya. Hal ini pun bersesuaian dengan adagium hukum dimana ada masyarakat disitu ada hukum. Artinya bahwa hukum adalah dinamis, menyesuaikan dengan kondisi masyarakat yang ada. Sehingga pemaknaan dari sebuah aturan bisa luas dan mampu diimplementasikan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

¹² Peraturan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 22 Tahun 2018 tentang Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Perundang Undangan yang Dibentuk di Daerah oleh Perancang Peraturan Perundang Undangan

Berikut data Tahun 2021 terkait dengan program pembentukan hukum dan fasilitasi perencanaan pembentukan produk hukum di daerah berdasarkan data Kementerian Hukum dan HAM Provinsi Gorontalo.

Tabel 1
Program Pembentukan Hukum

| Sasaran Kegiatan | Indikator Kinerja Kegiatan | Target Kinerja | Realisasi Kinerja |
|--|--------------------------------|----------------|-------------------|
| Terfasilitasinya Rancangan Produk Hukum Daerah dan Pembinaan Perancang di Daerah | Fasilitasi Produk Hukum Daerah | 15 Raperda | 17 Raperda |
| | Kajian Peraturan Daerah | 1 Perda | 1 Perda |
| | Penilaian Angka Kredit | 6 Kegiatan | 6 Kegiatan |
| | Pendalaman Materi | 4 Kegiatan | 4 Kegiatan |

Sumber: Laporan Kinerja Instansi Pemerintah Kementerian Hukum dan HAM Kantor Wilayah Gorontalo Tahun 2021.

Tabel 2
Fasilitasi Perencanaan Pembentukan Produk Hukum di Daerah

| Sasaran Kegiatan | Indikator Kinerja Kegiatan | Target Kinerja | Realisasi Kinerja |
|--|--|----------------|-------------------|
| Fasilitasi Harmonisasi Raperda | Jumlah Raperda yang diharmonisasikan oleh Tim Perancang Peraturan Perundang Undangan | 15 Raperda | 17 Raperda |
| Pendalaman Materi Perancangan Peraturan Daerah | Pembinaan Perancang Peraturan Perundang Undangan di daerah | 16 Orang | 64 Orang |

Sumber: Laporan Kinerja Instansi Pemerintah Kementerian Hukum dan HAM Kantor Wilayah Gorontalo Tahun 2021.

Program pembentukan hukum memiliki dua indikator kinerja. Kedua indikator tersebut telah dilaksanakan yaitu mengharmonisasikan rancangan

peraturan daerah dan pembinaan perancang peraturan perundang undangan.

Namun secara yuridis, peraturan perundang undangan yang tidak melalui tahapan pengharmonisasian akan menyebabkan tidak tercapainya tujuan dari dibentuknya suatu aturan atau hukum yakni keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum. Pun demikian beberapa Rancangan Peraturan Daerah Provinsi ketika telah masuk dalam tahapan pengharmonisasian masih ditemukan banyak problem baik secara substansi atau materi muatan maupun secara administrative pada suatu peraturan daerah atau dapat dikatakan disharmonisasi baik secara vertikal maupun horizontal.

Proses pembentukan peraturan daerah berserta derivasinya (keputusan atau peraturan kepala daerah) nyaris tidak memperhatikan dampak yang mungkin ditimbulkan dan konsistensi kebijakan yang bersangkutan dengan peraturan perundang undangan yang lebih tinggi. Asas yang dikenal dengan adagium *lex superior derogate legi inferiori* dikesampingkan atas nama otonomi.

Mekanisme pengawasan produk hukum daerah diperlukan agar tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip negara kesatuan, sinkronisasi, harmonisasi, dan tidak terjadi tumpang tindih kewenangan antara pusat dan daerah. Konsekuensi logis dianutnya asas hierarki yaitu untuk menyesuaikan peraturan perundang undangan lebih tinggi yang menjadi sumber berlakunya.

Permasalahannya, masih ditemukan peraturan perundang undangan dalam bentuk peraturan daerah yang bermasalah baik secara substansi maupun prosedur, akibatnya terjadi tumpang tindih dengan peraturan perundang undangan yang sederajat dan peraturan perundang undangan

yang lebih tinggi. Pada tahun 2019 sampai 2021 terdapat 17 Rancangan Peraturan Daerah Provinsi yang diharmonisasi dan dianalisis dan merumuskan rekomendasi yang kemudian menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintah dalam pembentukan peraturan daerah. Hingga pada tahun 2022 ini, tercatat tujuh Rancangan Peraturan Daerah yang masuk dalam tahapan harmonisasi pada fasilitas pembentukan produk hukum Kementerian Hukum dan HAM Provinsi Gorontalo.

Tabel 3
Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi oleh
Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Tahun 2022

| No | Rancangan Peraturan Daerah yang Diharmonisasi | Keterangan |
|----|---|---------------------------|
| 1 | Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo tentang Jasa Konstruksi | Sudah selesai harmonisasi |
| 2 | Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas | Sudah selesai harmonisasi |
| 3 | Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo tentang Penyelenggaraan Kepemudaan | Sudah selesai harmonisasi |
| 4 | Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo tentang Pengelolaan Keuangan Daerah | Sudah selesai harmonisasi |
| 5 | Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo tentang Pengusaha Lokal | Sudah selesai harmonisasi |
| 6 | Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo Lalu Lintas dan Angkutan Jalan | Sudah selesai harmonisasi |
| 7 | Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo tentang Rencana Induk Pembangunan Industri | Sudah selesai harmonisasi |

Sumber: Subbagian Fasilitas Pembentukan Produk Hukum Daerah

Tabel 4
Peraturan Daerah Provinsi yang Berpotensi Bermasalah

| No | Peraturan Daerah yang Bermasalah |
|----|--|
| 1 | Perda Provinsi Gorontalo Nomor 10 Tahun 2003 tentang pencegahan maksiat. |
| 2 | Perda Provinsi Gorontalo Nomor 16 Tahun 2015 tentang Pengawasan & Pengendalian Peredaran Minuman Beralkohol. |

| | |
|---|---|
| 3 | Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo Nomor 2 Tahun 2017 tentang Pemberdayaan Usaha Kecil |
| 4 | Peraturan Daerah Provinsi Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengaturan Penyelenggaraan Angkutan Bentor |

Sumber: Biro Hukum DPRD Provinsi Gorontalo

Pada dasarnya semua aparatur penyelenggaraan negara sangat menyadari terjadinya hal tersebut, namun tindak lanjut mengantisipasi permasalahan tersebut tidak pernah tuntas. Sehingga lemahnya pelaksanaan harmonisasi dapat mengakibatkan beberapa hal diantaranya; terjadinya perbedaan penafsiran dalam pelaksanaannya, timbulnya ketidakpastian hukum, peraturan perundang undangan tidak terlaksana secara efektif dan efisien, disfungsi hukum artinya hukum tidak dapat berfungsi memberikan pedoman berperilaku kepada masyarakat, pengendalian social, penyelesaian sengketa dan sebagai sarana perubahan social secara tertib dan teratur. Sehingga dalam implementasinya menimbulkan pertanyaan apakah dalam tahapan harmonisasi ini hanya dilakukan pada suatu Rancangan Peraturan Daerah atau juga berlaku pada Peraturan Daerah yang telah menjadi produk hukum tetap, waktu pelaksanaan harmonisasi serta apakah telah sesuai dengan aspek harmonisasi yang memuat aspek materi muatan dan teknik penyusunan dengan mengacu pada nilai-nilai filosofis, sosiologis dan yuridis.

Harmonisasi Peraturan Daerah merupakan suatu upaya untuk menyelaraskan, menyesuaikan, membulatkan dan memantapkan konsepsi suatu rancangan Peraturan Daerah dengan Peraturan Perundang Undangan, baik yang lebih tinggi maupun yang lebih rendah dan hal-hal lain selain peraturan perundang undangan sehingga tersusun secara sistematis dan tidak saling tumpang tindih (*overlapping*). Oleh karena itu berdasarkan hal tersebut maka peneliti tertarik mengkaji lebih dalam mengenai **Urgensi Harmonisasi**

Pembentukan Peraturan Daerah dalam Mewujudkan Peraturan Daerah yang Baik di Provinsi Gorontalo yang dalam hal ini memiliki perbedaan dengan penelitian lainnya yakni mengkaji urgensi harmonisasi dan mengkaji upaya memaksimalkan harmonisasi suatu peraturan daerah di Provinsi Gorontalo.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana urgensi harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo?
2. Bagaimana upaya memaksimalkan pelaksanaan harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini diantaranya:

1. Untuk menganalisis dan mengkaji pelaksanaan harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo.
2. Untuk menjelaskan upaya memaksimalkan pelaksanaan harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini diantaranya:

1. Pengembangan Ilmu

Dapat memberikan sumbangsih baik berupa teori serta kemajuan ilmu pengetahuan khususnya yang relevan dengan Hukum Ketatanegaraan.

2. Praktisi

Dapat memberikan wawasan dan pemahaman kepada masyarakat pada umumnya, dan pemerintah pada khususnya sebagai bahan pertimbangan dalam pembentukan peraturan daerah serta

pengetahuan terhadap harmonisasi peraturan perundang undangan yang sesuai dengan hierarki peraturan perundang undangan serta implemtasi terhadap masyarakat.

E. Orisinalitas Penelitian

1. Tesis oleh Inris Winni Tahun 2021. Berjudul “Penataan Pembentukan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dalam Mewujudkan Peraturan Daerah yang Harmonis di Kota Makassar” yang mengkaji terkait persoalan **Harmonisasi serta Upaya Penataan Peraturan Daerah di Kota Makassar.**
2. Tesis oleh Muhammad Roqib Tahun 2020. Berjudul “Harmonisasi Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dalam Rangka Pengawasan Preventif Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015” yang mengkaji terkait persoalan **Bentuk Pengawasan Pemerintah (Gubernur) terhadap Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.**
3. Jurnal tesis oleh Odilo Kelebit Tite Tahun 2017. Berjudul “Analisis Peraturan Daerah Ditinjau dengan Teknik Penyusunan Peraturan Perundang Undangan” yang mengkaji terkait persoalan **Peraturan Daerah Ditinjau Dari Teknik Penyusunan Peraturan Perundang Undangan.**
4. Jurnal oleh Ari Elcaputera dkk Tahun 2022. Berjudul “Urgensi Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah : Sebuah Analisis Tantangan dan Strategi Pembentukan Peraturan Perundang Undangan Indonesia dalam Rangka Penguatan Otonomi Daerah” yang mengkaji

terkait persoalan **Urgensi Tahapan Harmonisasi dalam Rancangan Pembentukan Peraturan Perundang Undangan.**

Berbeda dengan beberapa penelitian yang telah disebutkan diatas, penelitian ini difokuskan pada urgensi harmonisasi pembentukan peraturan daerah dalam mewujudkan peraturan daerah yang baik. Permasalahan yang mendasar dalam kajian tesis ini adalah pada bagaimana kewenangan dan tata cara tahapan pelaksanaan harmonisasi peraturan daerah dan bagaimana upaya memaksimalkan pelaksanaan harmonisasi pembentukan peraturan daerah.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Landasan Teoritis

1. Teori Negara Hukum

Konsep negara hukum sudah hadir dan diperkenalkan sejak era Yunani Kuno dan terus berkembang mengikuti pola perkembangan yang ada pada setiap batas wilayah negara dengan beragam macam latar belakang sejarah, sehingga terdapat macam-macam bentuk konsepsi negara hukum seperti negara hukum *Rechtstaat* yang lahir dan dikembangkan dinegara-negara Eropa Kontinental, kemudian konsep negara hukum *Rule of Law* yang lahir dan dikembangkan di negara-negara Anglo Saxon, dan dikenal di Indonesia dengan konsep sebagai negara hukum pancasila.¹³

Istilah *Rechtstaat* atau negara hukum yang bertumpu pada sistem hukum continental yang disebut *civil law* merupakan istilah yang muncul pada abad ke-19 jika dibandingkan dengan istilah ketatanegaraan lainnya seperti demokrasi, konstitusi maupun kedaulatan, namun konsepsi negara hukum ini telah dicetuskan sejak abad ke-17 di Negara Eropa Barat. Secara garis besar, setidaknya terdapat empat unsur konsep negate hukum *Rechtstaat*, sebagai berikut:¹⁴

- a. Jaminan terhadap hak asasi manusia;
- b. Adanya pembagian kekuasaan;
- c. Pemerintahan berdasarkan peraturan perundang undangan;
- d. Adanya peradilan administrasi negara yang berdiri sendiri.

Pengakuan kepada suatu negara sebagai negara hukum (*government by law*) pada konsep *rule of law* pada dasarnya tidak jauh berbeda dengan

¹³ A. Mukhtie Fadjar, *Tipe Negara Hukum*, Bayumedia Publishing, Malang, 2005, h.23

¹⁴ Adi Sulistiyono, *Negara Hukum: Kekuasaan, Konsep, dan Paradigma Moral*, Lembaga Pengembangan Pendidikan (LPP) dan UPT Penerbitan dan percetakan UNS (UNS PRESS) Universitas Sebelas Maret), Surakarta, 2007, h.32

konsep *Rechtstaat*, dimana bentuk dari kekuasaan negara pada dasarnya tidaklah absolute, melainkan terbatas sehingga kekuasaan tersebut perlu diimbangi dengan adanya pembatasan guna menghindari timbulnya kesewenang-wenangan dari pihak penguasa, sehingga hukum dalam hal ini memainkan peranan yang sangat penting dalam membatasi kekuasaan suatu negara. Secara garis besar, unsur utama pada konsep negara hukum *rule of law*, yaitu diantaranya:

a. *Supremacy of Law*

Supremacy of Law mempunyai makna yaitu hukum menduduki tempat tertinggi, lebih tinggi dari kedudukan raja, terhadap raja dan pemerintahan harus tunduk, dan tanpa hukum maka tidak ada raja dan tidak ada pula kenyataan hukum ini.¹⁵

b. *Equality Before the Law*

Equality Before the Law memiliki makna bahwa semua warga negara baik orang perorang maupun pejabat negara harus tunduk pada hukum yang sama dan diadili di pengadilan yang sama. Sehingga pada konsep ini, pelanggaran yang dilakukan akan diterapkan sanksi yang sesuai dengan hukum.

c. *Constitution Based on Individual Rights*

Konstitusi yang berlaku pada Negara Inggris tidak seperti konsep negara hukum Eropa yang bersifat tertulis dan diciptakan sekaligus dalam arti tunggal, namun merupakan kumpulan atas berbagai keputusan. Dalam hal ini konstitusi Inggris merupakan konstitusi yang

¹⁵Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern*, Refika Aditama, Bandung, 2011, h.2.

sebagian besar terdiri atas dokumen, piagam, perisi, institusi preseden, keputusan pengadilan, hukum adat, kebiasaan tradisional dan konvensi.

Pada dasarnya, konsep negara hukum Pancasila ini tidak jauh berbeda sebagaimana konsep *Rechtsstaat* maupun *rule of law*. Hal yang membedakannya dengan konsep negara hukum lainnya, terletak pada kondisi Negara Indonesia yang berbeda dengan negara lain yang lebih mengedepankan paham liberalisme dan individual, sedangkan negara Indonesia lebih mengedepankan paham kolektivisme atau kekeluargaan dengan berpegangan pada nilai-nilai Pancasila yaitu Ketuhanan yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.¹⁶

Konsep negara hukum Indonesia dapat dirumuskan baik secara material maupun yuridis formal. Makna yang terkandung dalam rumusan material diartikan sebagai cara pandang bangsa Indonesia yang bersifat integralistik yaitu berasaskan kekeluargaan yang berarti kepentingan rakyat banyak didahulukan, namun dengan tetap menghormati harkat dan martabat manusia, dengan berpandangan bahwa hukum sebagai bentuk pengayoman dalam menegakkan demokrasi hukum, keadilan sosial dan perikemanusiaan. Sedangkan secara yuridis formal merupakan bahan perbandingan atas konstitusi Indonesia dalam muatan pasal UUD 1945 dengan konsep negara hukum liberally yaitu *rechtsstaat* maupun *rule of law*. Sebagai perbandingan, unsur yang terkandung dalam konsep negara hukum *rechtsstaat* maupun *rule*

¹⁶ Sekretariat Jenderal MPR RI, *Empat Pilar Kehidupan Berbangsa dan Bernegara*, Sekretariat Jenderal MPR RI, Jakarta, 2012, h.8.

of law sama-sama mengandung prinsip pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia, prinsip persamaan dihadapan hukum, prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak sebagaimana yang diterapkan dalam negara hukum pancasila dengan menyesuaikan kultur bangsa Indonesia.¹⁷

2. Teori Otonomi Daerah

Secara etimologis otonomi berarti pemerintahan sendiri yang merupakan kesatuan dari dua kata yaitu “auto” yang berarti “sendiri” dan “nomes” yang berarti “pemerintahan”. Dengan demikian, secara maknawi otonomi mengandung maksan kemandirian dan kebebasan daerah dalam menentukan langkah-langkah sendiri.¹⁸

Kesatuan hukum masyarakat yang mempunyai kekuasaan untuk mengatur kepentingan masyarakat setempat berdasarkan aspirasi masyarakat itulah yang disebut dengan otonomi daerah. Dalam pengertian otonomi daerah, khususnya hak, wewenang, dan tanggung jawab daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Salah satu aspek penting dalam otonomi daerah adalah pemberdayaan masyarakat, sehingga dapat berpartisipasi dalam proses perencanaan, pelaksanaan, penggerakan, dan pengawasan dalam pengelolaan pemerintah daerah dalam penggunaan sumber daya pengelola dan memberikan pelayanan prima kepada public.¹⁹

¹⁷ Padmo Wahjono, *Pembangunan Hukum di Indonesia*, Kencana, Jakarta, 2016 h.156-158.

¹⁸ Hendra kariangan, *Politik Hukum dalam Mengelola Keuangan Daerah*, Kencana, Jakarta, 2013, h. 75-76

¹⁹Widjaja, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta 2002, h. 76.

Berdasarkan uraian di atas, otonomi daerah adalah kewenangan daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat atas prakarsa sendiri, berdasarkan aspirasi masyarakat, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang digariskan dalam Pasal 1 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, otonomi daerah selanjutnya disebut daerah adalah kesatuan masyarakat hukum dengan batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat.

Berbicara landasan azas dalam pelaksanaan otonomi daerah, akan dijumpai tiga bentuk azas pokok dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, yakni azas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan.

a. Asas Desentralisasi

Alternatif sentralisasi dalam bidang pemerintahan adalah desentralisasi. Dalam sistem yang terpusat, pemerintah pusat memegang semua kekuasaan, baik di tingkat nasional maupun daerah. Hanya arahan pemerintah pusat yang dilakukan oleh pejabat di daerah. Dalam sistem desentralisasi, sebagian kekuasaan pemerintah pusat dilimpahkan kepada partai politik lain untuk dilaksanakan.²⁰

Dilihat dari pelaksanaan fungsi pemerintahan, desentralisasi itu menunjukan. ²¹

- (1) Satuan-satuan desentralisasi fleksibel dalam memenuhi berbagai perubahan yang terjadi dengan cepat.

²⁰Hendra Kariangan, *Op Cit.* h. 87

²¹Nomensen Sinemo, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, PT Pustaka Mandiri, Jakarta, 2010, h. 81.

- (2) Satuan-satuan desentralisasi dapat melaksanakan tugas dengan efektif dan lebih efisien.
- (3) Satuan desentralisasi lebih inovatif.
- (4) Satuan-satuan desentralisasi mendorong tumbuhnya sikap moral yang lebih tinggi, komitmen yang lebih tinggi dan lebih produktif.

Istilah "desentralisasi" mengacu pada proses dimana fungsi pemerintah didelegasikan kepada pemerintah daerah sehingga dapat berfungsi sebagai rumah tangga individu. Penyerahan ini berencana untuk mencegah pengelompokan kekuatan, keuangan dan sebagai demokratisasi pemerintahan, untuk mempengaruhi individu yang bertanggung jawab atas penyelenggaraan pemerintahan di distrik-distrik. ²²

b. Asas Dekonsentrasi

Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari pemerintahan kepada daerah otonom sebagai wakil pemerintah dan/atau perangkat pusat di daerah dalam kerangka Negara Kesatuan, dan lembaga yang melimpahkan kewenangan dapat memberikan perintah kepada pejabat yang telah dilimpahi kewenangan itu mengenai pengambilan atau pembuatan keputusan. ²³ Hal ini karena pejabat atau aparatur merupakan wakil pemerintah pusat di daerah yang bersangkutan, dan penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pejabat atau pejabat untuk melaksanakan kekuasaan tertentu dilakukan dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan pusat di daerah. daerah.

²²E. Koswara, *Otonomi Daerah: Untuk Demokrasi dan Kemandirian Rakyat*, Yayasan Parida, Jakarta, 2001, h. 17.

²³*Ibid.* h. 20.

Sedangkan dekonsentrasi didefinisikan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagai pelimpahan Urusan Pemerintahan yaitu kewenangan Pemerintah Pusat kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertikal di daerah tertentu, dan/atau kepada Gubernur dan Bupati/Walikota. sebagai direktur urusan pemerintahan pada umumnya.

Dekonsentrasi adalah pembagian atau pembagian wewenang dari pemerintah pusat dengan pemerintah daerah yang tersebar di daerah-daerah untuk melaksanakan kebijakan sebagai penanggung jawab segala aspek pemerintahan. Pelimpahan wewenang dekonsentrasi hanya mencakup pelaksanaan atau penegakan keputusan dan peraturan pusat yang tidak diatur oleh peraturan. Itu tidak memungkinkan untuk membuat peraturan atau keputusan lain yang dapat dilakukan secara mandiri.

c. Asas Tugas Pembantuan

Keikutsertaan pemerintah daerah dalam pengelolaan urusan pemerintahan yang lebih besar dan berkuasa di daerah disebut sebagai tugas pembantuan. Salah satu bentuk dekonsentrasi adalah tugas pembantuan, tetapi pemerintah tidak memiliki badan sendiri untuk itu karena disusun secara vertikal. Tugas pembantuan adalah penugasan Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagai urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah Provinsi kepada daerah-daerah yang terdiri dari kabupaten dan kota untuk melaksanakan tugas pembantuan dalam urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Provinsi,

sebagaimana dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Jadi tugas pembantuan merupakan kewajiban-kewajiban untuk melaksanakan sebagian urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah provinsi, yang ruang lingkup kewenangannya bercirikan tiga hal yaitu:²⁴

- (1) Materi yang dilaksanakan tidak termasuk rumah tangga daerah-daerah otonom untuk melaksanakannya;
- (2) Dalam menyelenggarakan pelaksanaan, daerah otonomi mempunyai kelonggaran untuk menyesuaikan segala sesuatu dengan kekhususan daerahnya sepanjang peraturan mengharuskannya memberi kemungkinan untuk itu;
- (3) Yang dapat disertai urusan tugas pembantuan hanya daerah otonom saja. Walaupun sifat tugas pembantuan hanya bersifat “membantu” dan tidak dalam konteks hubungan “atasan-bawahan”, tetapi dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah tidak mempunyai hak untuk menolak. Hubungan ini timbul oleh atau berdasarkan ketentuan hukum atau peraturan perundang-undangan. Pada dasarnya, tugas pembantuan adalah tugas melaksanakan peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi. Daerah terikat melaksanakan peraturan perundang-undangan, termasuk yang diperintah atau diminta dalam rangka tugas pembantuan.

Relevansinya dengan penelitian ini adalah desentralisasi telah menempatkan pemerintahan daerah sebagai ujung tombak pembangunan

²⁴Noer Fauzi dan R.Yando Zakaria, *Mensiasati Mensiasati Otonomi Daerah*. Konsorsium pembaruan Agraria bekerjasama dengan INSIST “Press”, Yogyakarta, 2000. h. 13

nasional, dalam rangka menciptakan kemakmuran rakyat secara adil dan merata. Dalam kaitannya peran dan dukungan daerah dalam rangka pembentukan peraturan perundang undangan sangat strategis sesuai dengan ketentuan perundang undangan. Oleh karena itu, system hukum nasional memberikan kewenangan kepada daerah untuk menetapkan produk hukum yang diharapkan dapat mendukung secara sinergis program-program pemerintah daerah.

3. Teori Perundang Undangan

Secara konsepsional **Burkhardt Krems** mengatakan perundang-undangan mempunyai dua pengertian:²⁵

- a. Teori perundang-undangan yang berorientasi pada mencari kejelasan dan kejernihan makna atau pengertian-pengertian dan bersifat kognitif.
- b. Ilmu perundang-undangan yang berorientasi melakukan perbuatan dalam hal pembentukan peraturan perundang- undangan dan bersifat normatif.

Menurut Attamimi, yang menguji pendapat Burkhardt Krems diterjemahkan dengan ilmu pengetahuan Perundang Undangan dan mengandung dua cabang yakni yang bersifat kognitif dan berorientasi menjelaskan dan menjernihkan pemahaman disebut dengan teori perundang undangan. Serta yang bersifat normative dan berorientasi pada melakukan perbuatan pelaksanaan disebut ilmu perundang undangan.²⁶

Istilah perundang undangan dan peraturan perundang undangan berasal dari kata undang undang yang merujuk pada jenis atau bentuk peraturan yang dibuat oleh negara. Dalam implementasinya terdapat dua macam arti yakni pengertian undang undang yang didasarkan pada bentuk dan

²⁵Sulardi *et al.*, *Teori Perundang Undangan*, Laboratorium Fakultas Hukum, Malang, 2016, h.4

²⁶Ni'matul Huda dan R. Nazriyah, *Teori dan Pengujian Perundang Undangan*, Nusa Media, Bandung, 2020. h. 2

cara terbentuknya serta pengertian undang undang yang didasarkan pada isi atau substansinya. Perbedaan tersebut dapat dilihat dari segi penekanan yaitu suatu undang undang yang dapat dilihat dari segi materi dan bentuk dari suatu undang undang.

Ilmu perundang undangan dalam hal ini berorientasi pada melakukan perbuatan pelaksanaan dalam hal pembentukan peraturan perundang undangan di bagi dalam tiga bagian yakni proses perundang undangan, metode perundang undangan dan teknik perundang undangan.²⁷

- a. Proses perundang undangan, meliputi berbagai tingkat penyelesaian yakni tingkatan persiapan, penetapan, pelaksanaan, penilaian dan pemanduan kembali produk hukum yang sudah jadi. Namun dari berbagai tingkatan proses perundang undangan yang perlu dihayati dengan baik oleh seorang ahli perancangan perundang undangan ialah tingkat persiapan dan tingkat penetapan. Dalam tingkatan persiapan biasanya masih dalam taraf gagasan dan taraf penyusunan yang disebut naskah akademik, hal ini memerlukan pengetahuan yang memadai tentang keadaan sosial budaya, sosial ekonomi dan sosial politik masyarakat dan bangsa. Sedangkan dalam proses penetapan peraturan perundang undangan diperlukan pengetahuan dan pemahaman yang baik tentang prosedur dan tata kerja yang digariskan dalam sistem tata pemerintahan yang berlaku.
- b. Metode perundang undangan, satu bentuk metodologi perundang undangan tentang pembentukan isi norma hukum yang teratur untuk dapat mencapai sasaran tertentu.
- c. Teknik perundang undangan, apabila metode perundang undangan berkaitan dengan isi peraturan maka teknik perundang undangan berkaitan dengan teknis. Teknik perundang undangan ini meliputi hal-hal yang bertalian dengan bentuk luar, bentuk dalam dan ragam bahasa dari peraturan perundang undangan. Bentuk luar peraturan perundang undangan meliputi apa yang disebut penamaan, pembukaan, batang tubuh dan penutup. Adapun bentuk dalam peraturan perundang undangan meliputi hal-hal seperti penggunaan sistematika yang baku bagi penentuan ketentuan-ketentuan.

Teori yang berkaitan dengan peraturan perundang undangan adalah teori umum tentang piramida perundang undangan yang dikenal dengan teori *stufenbau* (*stufenbau des rechttheorie*) yang digagas oleh Hans Kelsen.

Menurut Hans Kelsen, dalam teorinya menjelaskan bahwa:

²⁷ *Ibid.* h. 6

Setiap tata kaidah hukum merupakan suatu susunan dari pada kaidah-kaidah (*stufenbau des recht*) di puncak *stufenbau* terdapat kaidah dasar dari suatu tata hukum nasional yang merupakan kaidah fundamental. Kaidah dasar tersebut disebut *grundnorm* atau *ursprungnorm*. *Grundnorm* merupakan asas-asas hukum yang bersifat abstrak, umum dan hipotesis, kemudian bergerak ke *generallennorm* (kaidah umum), yang selanjutnya dipositifkan menjadi norma yang nyata (*concrettenorm*).²⁸

Menurut teori tersebut, pengaturan peraturan perundang-undangan bersifat berjenjang dan berlapis. Dengan kata lain, aturan yang lebih rendah didasarkan pada aturan yang lebih tinggi, kemudian aturan yang lebih tinggi didasarkan pada aturan yang lebih tinggi lagi, dan seterusnya hingga mencapai aturan yang lebih tinggi, yang disebut aturan dasar (*Grundnorm*). Akibatnya, lembaga otoritas yang memiliki kewenangan untuk membentuk aturan berdasarkan aturan yang lebih tinggi membuat dan menghapus aturan agar aturan yang lebih rendah (*inferior*) dapat dibuat berdasarkan aturan yang lebih tinggi (*superior*) hingga aturan tersebut akhirnya menjadi berlapis dan berjenjang, menciptakan hierarki atau pengaturan hukum dan peraturan. Akibatnya, aturan dasar tidak boleh bertentangan dengan aturan dasar pembentukan. Dengan kata lain, hukum dan peraturan yang lebih rendah tidak akan bertentangan dengan yang lebih tinggi.

Teori Hans Kelsen kemudian dikembangkan oleh Hans Nawiasky, yakni norma-norma dalam negara selalu berjenjang diantaranya sebagai berikut:

- a. Norma fundamental negara (*staatsfundamentalnorm*);
- b. Aturan-aturan dasar negara/aturan pokok negara (*staatsgrundgesetz*);
- c. Undang Undang/formal (*formallegezet*);

²⁸ A. Hamid S. Attamimi, *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*, Doktor dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta, h. 287

- d. Peraturan pelaksana serta peraturan otonom (*verordnung & autonomisierung*).²⁹

Staatsfundamentalnorm adalah norma yang merupakan dasar bagi pembentukan konstitusi atau Undang Undang Dasar dari suatu negara. Posisi hukum dari *Staatsfundamentalnorm* sebagai syarat bagi berlakunya suatu konstitusi. *Staatsfundamentalnorm* ada lebih dulu dari konstitusi negara. Selanjutnya terdapat aturan pokok negara (*staatsgrundgesetz*) yang biasa dituangkan dalam batang tubuh suatu konstitusi atau Undang Undang Dasar. Kemudian dibawah *staatsgrundgesetz* terdapat norma yang lebih konkrit yakni Undang Undang formil (*formalgesetz*) dan peraturan pelaksana atau peraturan otonomi (*autonomisierung*).³⁰

Berdasar pada hal tersebut, keberlakuan suatu aturan yang lebih rendah bergantung pada aturan diatas yang menjadi dasar berlakunya aturan tersebut. Sehingga apabila peraturan-peraturan sebelumnya dicabut atau dihilangkan, norma hukum yang lebih rendah dengan sendirinya dianggap tidak berlaku. Dengan kata lain, aturan hukum yang lebih tinggi, yang merupakan sumber berlakunya aturan tersebut, tidak dapat bertentangan dengan aturan hukum yang lebih rendah.

Relevansinya dengan penelitian ini yakni suatu peraturan perundang undangan yang harmonis merupakan sebuah kebutuhan yang sangat diperlukan untuk mewujudkan ketertiban, menjamin adanya kepastian dan perlindungan hukum. Oleh karena itu, dalam mewujudkan produk hukum yang harmonis tersebut harus bersesuaian dengan hierarki peraturan perundang

²⁹I. Gde Pantja Astawa, *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang Undangan di Indonesia*, PT. Alumni, Bandung, 2008, h. 37.

³⁰ Jimly Asshiddiqie, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2006, h. 170.

undangan sehingga tidak terjadi tumpang tindih dan ketidakselarasan peraturan satu dan lainnya dan akan berlaku secara konsisten asas-asas hukum yang ada.

4. Teori Kewenangan

Dalam literatur ilmu politik, ilmu pemerintahan, dan ilmu hukum sering ditemukan kekuasaan, kewenangan, dan wewenang. Kekuasaan sering disamakan begitu saja dengan kewenangan, dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Bahkan, kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa “ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah” (*the rule and the ruled*).³¹

Teori kewenangan menurut Philipus M. Hadjon, menyatakan bahwa dalam hukum publik, kewenangan atau wewenang berkaitan dengan kekuasaan.³² Menurut Philipus M. Hadjon, sebagaimana dikutip Rusadi Kantaprawira, kekuasaan memiliki makna yang sama dengan wewenang karena kekuasaan yang dimiliki oleh eksekutif, legislatif, dan yudikatif adalah kekuasaan formal. Kekuasaan merupakan unsur esensial dari suatu negara dalam proses penyelenggaraan pemerintahan di samping unsur-unsur lainnya, yaitu: hukum; kewenangan (wewenang); keadilan; kejujuran; kebijakbestarian; dan kebajikan.³³

Istilah wewenang atau kewenangan disejajarkan dengan “*authority*” dalam bahasa Inggris dan “*bevoegdheid*” dalam bahasa Belanda. *Authority*

³¹M.Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1998, h. 35.

³²Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang*, Vol 7, No. 5- 6, Universitas Airlangga, Surabaya, 1997, h.1.

³³Rusadi Kantaprawira, “*Hukum dan Kekuasaan*”, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 1998, h. 37.

dalam *Black's Law Dictionary* diartikan sebagai *Legal Power; a right to command or to act; the right and power of public officers to require obedience to their orders lawfully issued in scope of their public duties*.³⁴ Yang diartikan sebagai kewenangan atau wewenang adalah kekuasaan hukum, hak untuk memerintah atau bertindak; hak atau kekuasaan pejabat public untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban public).

Wewenang sebagai konsep hukum public sekurang-kurangnya terdiri dari tiga komponen, yaitu: pengaruh, dasar hukum dan konfirmitas hukum.³⁵

- a. Komponen pengaruh adalah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum;
- b. Komponen dasar hukum bahwa wewenang itu selalu dapat ditunjukan dasar hukumnya;
- c. Komponen konfirmitas mengandung makna adanya standar wewenang yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (semua jenis wewenang tertentu).

Sejalan dengan pilar utama Negara Hukum yaitu azas legalitas (*legalite its beginselen atau wetmatigheid id van bestuur*), atas dasar prinsip tersebut bahwa wewenang pemerintahan berasal dari Peraturan Perundang Undangan. Dalam kepustakaan hukum administrasi terdapat dua cara untuk memperoleh wewenang pemerintah yaitu: atribusi, delegasi dan mandat, ditempatkan sebagai suatu cara tersendiri untuk memperoleh wewenang.³⁶

Demikian pula tersirat bahwa pemerintah harus bersandar pada otoritas hukum dalam setiap tindakannya. Seorang pejabat atau perusahaan negara

³⁴ Nur Basuki Winanrno. *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*. Laksbang Mediatama, Yogyakarta, 2014. h. 65.

³⁵ *Ibid.* h. 67

³⁶ *Ibid.* h. 70.

tidak dapat melakukan tindakan pemerintah tanpa izin dari undang-undang. Setiap pejabat atau organisasi memiliki otoritas yang sah. Kewenangan yang sah bila ditinjau dari sumber darimana kewenangan itu lahir atau diperoleh, maka terdapat tiga kategori kewenangan, yaitu atribusi, delegasi dan mandat, yang dapat dijelaskan sebagai berikut.³⁷

a. Kewenangan Atribusi

Peraturan perundang undangan menguraikan atau memperoleh otoritas atribusi dari pembagian kekuasaan. Pejabat atau organisasi yang ditentukan dalam peraturan pokok melaksanakan pelaksanaan kewenangan atribusi ini. Menurut peraturan yang mendasar, kewenangan mengenai atribusi tanggung jawab ada pada pejabat atau badan hukum yang tertera dalam peraturan dasar.

b. Kewenangan Delegasi

Kewenangan delegasi bersumber dari pelimpahan suatu organ pemerintahan kepada organ lain dengan dasar peraturan perundang undangan. Dalam hal kewenangan delegasi tanggungjawab beralih kepada yang diberi wewenang tersebut.

c. Kewenangan Mandat

Kewenangan mandat merupakan kewenangan yang bersumber dari prosedur pelimpahan dari pejabat atau badan yang lebih tinggi kepada pejabat atau badan yang lebih rendah. Kewenangan mandat terdapat dalam hubungan rutin atasan dan bawahan, kecuali bila dilarang secara tegas.

³⁷*Ibid.* h. 71.

Dalam atribusi, badan legislatif independen memberikan wewenang kepada badan administratif. Otoritas ini asli dan tidak berasal dari otoritas sebelumnya. Legislatif memberikan otoritas independen kepada mereka yang kompeten, bukan keputusan otoritas sebelumnya. Delegasi tersebut kemudian dialihkan dari kewenangan delegator, dan mandat bukanlah pengalihan kewenangan; melainkan pemberi mandat memberikan wewenang kepada badan lain untuk mengambil keputusan atau bertindak atas namanya.

Konsep kewenangan dalam hukum tata negara berkaitan dengan asas legalitas. Asas ini merupakan salah satu asas utama yang dijadikan sebagai bahan dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan di setiap negara yang menganut supremasi hukum, khususnya di negara-negara yang menganut sistem hukum kontinental Eropa. Asas ini dinamakan juga sebagai kekuasaan undang undang (*de heerschappij van de wet*). Asas ini dikenal juga dalam hukum pidana (*nullum delictum sine previa lege poenale*) yang berarti tidak ada hukuman tanpa undang undang.³⁸ Didalam hukum administrasi negara asas legalitas ini mempunyai makna *dat her bestuur aan wet is onderworpen*, yakni bahwa pemerintah tunduk kepada undang undang. Asas ini merupakan sebuah prinsip dalam negara hukum.

Relevansinya dengan penelitian ini yakni dalam pelaksanaan harmonisasi peraturan daerah Provinsi Gorontalo, kewenangannya telah berada pada wilayah vertical kementerian dalam hal ini Kementerian Hukum dan HAM. Maka konsep kewenangan yang ada yakni kewenangan atribusi, pada pelaksanaannya dilakukan sendiri oleh pejabat atau badan yang tertera dalam peraturan dasarnya. Hal tersebut merupakan salah satu pelaksanaan

³⁸*Ibid.* h. 73.

otonomi daerah guna mewujudkan daerah otonom dan peraturan daerah yang harmonis.

B. Landasan Konseptual

1. Pengertian Peraturan Daerah

Peraturan Daerah terdiri dari dua jenis peraturan daerah yakni peraturan daerah provinsi dan peraturan daerah kabupaten/kota. Hal tersebut secara eksplisit dijelaskan dalam Pasal 1 Angka 7 dan 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, bahwa Peraturan Daerah Provinsi adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur. Dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.

Di Indonesia, materi muatan peraturan perundang-undangan ditentukan dengan jelas dan rigid sesuai dengan tingkatan peraturan perundang-undangannya. Terdapat jenis peraturan perundang-undangan yang memuat materi muatan yang sesuai dengan delegasi peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan ada pula peraturan perundang-undangan yang bersifat mandiri, yakni dapat merumuskan materi tertentu walaupun tidak secara tegas didelegasikan atau tidak diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, sekaligus karena adanya delegasi atau pelaksanaan lebih lanjut.³⁹

Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang peraturan perundang-undangan menjelaskan bahwa materi muatan peraturan daerah

³⁹ Irsyadi Ramdhany, *Peraturan Daerah: Kajian Teoritis Menuju Artikulasi Empiris*, Trussmedia Publishing, Yogyakarta, 2015 h. 16.

provinsi dan peraturan daerah kabupaten/kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Kemudian ditambahkan dalam pasal 236 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Materi muatan Peraturan Daerah meliputi:

- a. Materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan
- b. Menampung kondisi khusus daerah
- c. Penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Pembentukan Perda berasal dari dua sumber kewenangan yakni atribusi dan delegasi. Kewenangan atribusi yakni pemberian kewenangan membentuk yang diberikan oleh UUD atau UU, kewenangan tersebut melekat terus menerus dan dapat dilaksanakan atas prakarsa sendiri setiap waktu diperlukan, sesuai dengan batas-batas yang diberikan. delegasi kewenangan dalam pembentukan peraturan perundangundangan adalah pelimpahan kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kepada peraturan perundang undangan yang lebih rendah baik pelimpahan tersebut dinyatakan dengan tegas maupun tidak tegas. Berbeda dengan kewenangan atribusi, kewenangan delegasi tidak diberikan tetapi diwakilkan.⁴⁰

⁴⁰ Enny Nurbaningsih, *Problematika Pembentukan Peraturan Daerah; Aktualisasi wewenang Mengatur dalam Era Otonomi Luas*, PT. Raja Grafindo Persada, Depok, 2019, h. 241-243

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menetapkan bahwa, pembentukan peraturan perundang-undangan adalah pembuatan peraturan perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan.

Adapun tahapan pembentukan peraturan daerah sebagai berikut:

1. Perencanaan Perencanaan

Penyusunan Peraturan daerah dilakukan dalam Program pembentukan peraturan daerah (Propemperda). Penyusunan prolegda/Propemperda dilaksanakan oleh DPRD dan Pemerintah Daerah yang ditetapkan untuk jangka waktu 1 (satu) tahun sebelum penetapan rancangan peraturan daerah tentang anggaran pendapatan dan belanja daerah dan ditetapkan berdasarkan skala prioritas pembentukan rancangan peraturan daerah.

Penyusunan rancangan peraturan daerah didasarkan atas:⁴¹

- (1) Perintah peraturan perundang-undangan lebih tinggi.
- (2) Rencana pembangunan daerah.
- (3) Penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan.
- (4) Aspirasi masyarakat.

Dalam prolegda dimuat program pembentukan peraturan daerah dengan judul rancangan peraturan daerah, materi yang diatur, dan keterkaitannya dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Yang dimaksud materi yang diatur serta keterkaitannya dengan peraturan perundang-undangan lainnya. merupakan keterangan mengenai konsepsi rancangan peraturan daerah meliputi: Latar

⁴¹Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan, Pasal 35, h. 17.

belakang dan tujuan penyusunan sasaran yang ingin diwujudkan, pokok pikiran, lingkup, atau objek yang akan diatur, serta jangkauan dan arah pengaturan. Materi tersebut kemudian dituangkan dalam sebuah naskah akademik yang merupakan hasil penelitian dan pengkajian serta penyelarasan terhadap suatu masalah tertentu yang menjadi pedoman dan acuan daftar rancangan peraturan daerah yang disusun dalam Prolegda.

2. Penyusunan

Rancangan Peraturan Daerah dapat berasal dari DPRD atau Kepala Daerah. Rancangan Perda sebagaimana dimaksud harus atau wajib disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau Naskah Akademik. Pengecualian persyaratan Naskah Akademik, hanya dalam hal Rancangan Peraturan Daerah mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah; pencabutan Peraturan Daerah; atau perubahan Peraturan Daerah yang hanya terbatas mengubah beberapa materi, disertai dengan keterangan yang memuat pokok pikiran dan materi muatan yang diatur.⁴²

3. Pembahasan

Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah dilakukan oleh DPRD bersama Kepala Daerah untuk mendapatkan persetujuan bersama. Pembahasan bersama dilakukan melalui berbagai tingkat-tingkat pembicaraan yaitu pembicaraan tingkat I dan pembicaraan tingkat II. Pembahasan sebagaimana dimaksud berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

⁴² *Ibid.* Pasal 56, h. 28

4. Pengesahan atau Penetapan

Rancangan Peraturan Daerah yang telah disetujui bersama oleh DPRD dan Kepala Daerah disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada Kepala daerah untuk ditetapkan menjadi Peraturan Daerah. Penyampaian Rancangan Perda sebagai-mana dimaksud, dilakukan dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama. Rancangan Perda ditetapkan oleh Kepala Daerah dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu paling lama tiga puluh hari sejak rancangan Perda tersebut disetujui bersama oleh DPRD dan Kepala Daerah. Apabila Ranperda, tidak ditandatangani oleh Kepala Daerah dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak Ranperda tersebut disetujui bersama, Rancangan Perda tersebut sah menjadi Peraturan Daerah dan wajib diundangkan. Kalimat pengesahannya berbunyi: “Peraturan Daerah ini dinyatakan sah” yang harus dibubuhkan pada halaman terakhir Perda sebelum pengundangan naskah Peraturan Daerah dalam Lembaran Daerah.

5. Pengundangan

Pengundangan peraturan daerah adalah penempatan produk hukum daerah dalam lembaran daerah, tambahan lembaran daerah, atau berita daerah. Lembaran daerah memuat batang tubuh peraturan daerah sedangkan tambahan lembaran daerah memuat penjelasan peraturan daerah. Pengundangan dilaksanakan oleh sekretaris daerah.

2. Pengertian Harmonisasi

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 dengan prinsip-prinsip hukum dan peraturan perundang undangan yang baik. Harmonisasi dilakukan guna mencegah terjadinya disharmonisasi hukum, yakni berupa ketidakselarasan antara satu norma hukum dengan norma hukum yang lain.

Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan komnsepsi rancangan peraturan perundang-undangan ("pengharmonisasian") 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.

Harmonisasi peraturan 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.

Harmonisasi peraturan perundang-undangan pada prinsipnya adalah mewujudkan norma yang harmonis diantara peraturan perundang-undangan. Pentingnya harmonisasi antar norma terutama norma hukum menjadi sebuah konsekuensi logis agar sebuah ketertiban tercapai dalam sebuah tata hukum yang dibentuk suatu negara. Jika terjadi disharmoni, maka peraturan perundang-undangan yang ada di bawah dapat kehilangan daya laku dan daya

gunanya. Harmonisasi antar peraturan perundang-undangan dalam hubungan hierarkis sangatlah penting. Jika antara peraturan perundang-undangan yang hierarkis tidak harmonis maka makna dari hierarki tersebut telah hilang dengan sendirinya.⁴³

Harmonisasi hukum merupakan upaya penciptaan keselarasan antar norma hukum dalam peraturan perundang-undangan ke dalam satu kesatuan kerangka hukum nasional. Penciptaan produk hukum yang selaras bukanlah perkara mudah, karena harus menggali nilai-nilai dalam masyarakat yang memerlukan waktu dan biaya. Pada umumnya, pengharmonisan hukum di Indonesia dilakukan dengan cara sebagai berikut:⁴⁴

- a. Memastikan rancangan peraturan perundang-undangan memuat nilai-nilai Pancasila;
- b. Memastikan ketentuan UUD Tahun 1945 yang memerintahkan pembentukan peraturan perundang-undangan telah dimuat dalam rancangan peraturan perundang-undangan dan selaras dengan prinsip penyelenggaraan negara dalam UUD Tahun 1945;
- c. Menggunakan istilah hukum secara baik dan konsisten;
- d. Meneliti secara cermat keserasian antara materi muatan rancangan peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan lain yang lebih tinggi maupun yang setara;

⁴³Asrul Ibrahim. *Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan di Indonesia: Konstelasi dan Kontroversi dalam Monograf Dekonstruksi Perundang-undangan Indonesia: Menggapai Cita-Cita Ideal Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, h. 80

⁴⁴Insan Tajali Nur. *Memantapkan Landasan Hukum Formil Sebagai Alat Sinkronisasi Dan Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangn*, *Yuriska: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 10, No. 2, 2018, h. 162.

- e. Memastikan asas peraturan perundang-undangan telah terakomodasi dengan baik dalam rancangan peraturan perundang-undangan;
- f. Memastikan bahwa penyusunan rancangan peraturan perundang undangan telah sesuai dengan teknik perancangan peraturan perundang undangan; dan
- g. Memastikan bahasa yang digunakan dalam perumusan norma telah sesuai dengan kaidah bahasa Indonesia yang baik dan benar.

Idealnya harmonisasi hukum dilakukan ketika perancangan peraturan perundang undangan. Harmonisasi hukum meliputi dua aspek, yaitu pengharmonisasian materi muatan rancangan undang undang dan pancasila, UUD RI Tahun 1945, Undang-undang, dan asas pembentukan peraturan perundang-undangan; kedua, pengharmonisan rancangan undang-undang dengan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan.⁴⁵ Upaya pengharmonisan itu sendiri dibagi menjadi dua, yakni harmonisasi vertical dan harmonisasi horizontal. Harmonisasi vertical merupakan upaya penyesuaian antara peraturan perundang-undangan dalam hierarki yang berbeda. Harmonisasi vertical didasarkan pada asas *lex superior derogat legi inferiori*, yang berarti peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi menyampingkan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah.⁴⁶ Harmonisasi vertical dilakukan dengan cara menelaah norma-norma peraturan yang lebih tinggi, sehingga materi yang diatur dalam penyusunan peraturan perundang-undangan tidak bertentangan dengan peraturan

⁴⁵*Ibid*, h. 162.

⁴⁶Ari Iswahyuni. *Kedudukan Ancaman Pidana Minimal Dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika Pasca Dikeluarkannya Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2015*,” Jurnal Panorama Hukum, Vol. 3, No. 1.

perundang-undangan di atasnya.⁴⁷ Harmonisasi vertical peraturan perundang-undangan berperan penting untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang saling terkait dan mencegah *judicial review* yang membutuhkan biaya, waktu, pikiran, dan tenaga.⁴⁸

Sedangkan, harmonisasi horizontal adalah upaya penyesuaian terhadap peraturan perundang-undangan yang setara. Harmonisasi horizontal berangkat dari asal *lex posterior derogate legi priori*, yang berarti peraturan perundang-undangan yang baru menyampingkan peraturan perundang-undangan yang lama.⁴⁹

Selain itu, harmonisasi horizontal juga didasarkan pada asas *lex specialis derogate legi generalis*, yakni peraturan perundang-undangan yang khusus menyampingkan peraturan perundang-undangan yang umum. Dalam praktiknya, harmonisasi horizontal berdasarkan asas *lex posterior derogate legi priori* dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan yang berada pada hierarki yang setara dan diatur dalam ketentuan penutup. Sedangkan, harmonisasi horizontal berdasarkan asas *lex specialis derogate legi generalis* diperlukan guna membentuk peraturan perundang-undangan yang berkarakter khusus untuk mencapai tujuan tertentu.⁵⁰

Harmonisasi horizontal dilakukan dengan cara memastikan norma yang diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan selaras atau tidak tumpang tindih antar peraturan perundang-undangan yang setara. Sehingga setiap

⁴⁷ Novira Maharani Sukma. *Analisis Yuridis Pembatalan Perda Oleh Menteri Dalam Negeri*, Jurnal Ilmiah Galuh Justisi, Vol. 5, No. 1, 2017, h. 6.

⁴⁸ *Ibid.* h. 8

⁴⁹ Setio Sapto Nugroho. 2009. *Harmonisasi Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. Biro Peraturan Perundang-undangan Bidang Perekonomian Sekretariat Negara. Jakarta. h. 10

⁵⁰ *Ibid.* h. 12.

peraturan perundang-undangan menjadi bagian integral dari keseluruhan sistem legislasi.

Mekanisme pengharmonisasian atau harmonisasi peraturan daerah saat ini dilakukan dengan beberapa tahapan, yaitu:⁵¹

Pasal 6

- (1) Pengharmonisasian rancangan peraturan perundang-undangan yang dibentuk di daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dilakukan berdasarkan permohonan secara tertulis dari Pemrakarsa kepada Direktur Jendral sebagai Pembina Perancang melalui Kepala Kantor Wilayah.
- (2) Permohonan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) diajukan dengan melampirkan:
 - a. Penjelasan atau keterangan dan/atau naskah akademik untuk rancangan peraturan daerah; dan
 - b. Rancangan peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3.

Pasal 7

- (1) Berdasarkan permohonan Pengharmonisasian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, Kepala Kantor Wilayah menugaskan Perancang untuk melakukan Pengharmonisasian.
- (2) Untuk menjaga obyektifitas pembahasan dalam rapat Pengharmonisasian, Perancang yang berasal dari instansi Pemrakarsa tidak dapat ditugaskan oleh Kepala Kantor Wilayah untuk memimpin rapat Pengharmonisasian.
- (3) Pengharmonisasian rancangan peraturan perundang-undangan yang dibentuk di daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 mengikutsertakan unsur:
 - a. Pemerintah daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, pemerintah desa atau sebutan lain yang mengajukan permohonan Pengharmonisasian; dan
 - b. Lembaga pemerintah atau instansi vertikal yang terkait.
- (4) Selain unsur sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Pemrakarsa dapat mengikutsertakan narasumber ahli dalam rapat harmonisasi atas biaya yang dibebankan pada anggaran Pemrakarsa.

Dalam rangka menjamin adanya sinergitas maka diperlukan suatu bentuk pengawasan terhadap kebijakan-kebijakan pemerintah daerah agar dalam pembentukan perda yang mencoba mengakomodir kepentingan masyarakat di daerah tidak bertentangan dengan kepentingan nasional. Untuk

⁵¹ Permenkumham Nomor 22 Tahun 2018 tentang *Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Perundang Undangan*, pasal 6-7, h. 7.

itu pengawasan kebijakan pemerintah daerah dalam bentuk evaluasi rancangan peraturan daerah sangat diperlukan.

Adapun penjelasan terkait dengan evaluasi Rancangan Peraturan Daerah baik tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 11 Tahun 2017 tentang Pedoman Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah tentang Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan Rancangan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, yakni sebagai berikut:⁵²

Pasal 3

Ruang Lingkup Peraturan Menteri ini meliputi:

- a. Evaluasi rancangan Peraturan Daerah Provinsi dan evaluasi rancangan peraturan gubernur; dan
- b. Evaluasi rancangan peraturan daerah kabupaten/kota dan evaluasi rancangan peraturan bupati/walikota.

Pasal 4

1. Menteri melalui Direktur Jendral Bina Keuangan Daerah melakukan evaluasi terhadap rancangan Perda provinsi dan rancangan peraturan gubernur untuk menguji kesesuaian dengan Perda tentang APBD dan/atau Perda tentang Perubahan APBD, Perkada tentang penjabaran APBD dan/atau Perkada tentang Penjabaran Perubahan APBD serta temuan laporan hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan.
2. Gubernur melakukan evaluasi terhadap rancangan Perda kabupaten/kota dan rancangan peraturan bupati/walikota untuk menguji kesesuaian dengan Perda tentang APBD dan/atau Perda tentang perubahan APBD, Perkada tentang penjabaran APBD dan/atau Perkada tentang oenjabaran perubahan APBD serta temuan laporan hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan.

3. Pengertian Disharmonisasi

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

⁵² Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 11 Tahun 2017 tentang Pedoman Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah tentang Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan Rancangan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, pasal 3 dan 4, h. 5.

hendak atau sedang disusun, agar peraturan perundang undangan yang dihasilkan sesuai dengan prinsip-prinsip hukum dan peraturan perundang undangan yang baik. Harmonisasi dilakukan guna mencegah terjadinya disharmonisasi hukum, yakni berupa ketidakselarasan antara satu norma hukum dengan norma hukum yang lain.

Penyebab disharmonisasi diantaranya:⁵³

- a. Perbedaan antara berbagai undang undang atau peraturan perundang undangan. Selain itu jumlah peraturan perundang undangan yang makin besar menyebabkan kesulitan untuk mengetahui atau mengenal semua peraturan. Dengan demikian ketentuan yang mengatakan bahwa semua orang dianggap mengetahui semua undang undang yang berlaku niscaya tidak efektif;
- b. Pertentangan antara undang undang dengan peraturan pelaksana;
- c. Perbedaan antara peraturan perundang undangan dengan kebijakan instansi pemerintah. Hal tersebut bertentangan dengan peraturan perundang undangan yang dilaksanakan;
- d. Perbedaan antara peraturan perundang undangan dengan yurisprudensi dan surat edaran mahkamah agung;
- e. Kebijakan-kebijakan instansi pusat yang saling bertentangan;
- f. Perbedaan antara kebijakan pemerintah pusat dan daerah;
- g. Perbedaan antara ketentuan hukum dengan rumusan pengertian tertentu;

⁵³ Suhartono, *Harmonisasi Peraturan Perundang Undangan dalam Pelaksanaan Anggaran Belanja Negara (Solusi Penyerapan Anggaran Belanja Negara yang Efisien, Efektif dan Akuntabel)*, Tesis, Universitas Indonesia, 2011, h. 39.

- h. Benturan antara wewenang instansi-instansi pemerintah karena pembagian wewenang yang tidak sistematis dan jelas.

Disharmonisasi terjadi pada tataran normatif, artinya suatu norma atau kaidah yang memiliki rumusan yang jelas untuk dijadikan pedoman. Terdapat peraturan yang lebih abstrak dari norma yaitu asas, dan diatas asas terdapat aturan yang lebih abstrak yaitu nilai. Jika disusun secara hierarki, asas memiliki kedudukan yang lebih tinggi dari norma. Atas dasar hal tersebut maka terjadi disharmonisasi antara hukum-hukum. Maka untuk penyelesaiannya yakni dengan menerapkan asas-asas hukum.

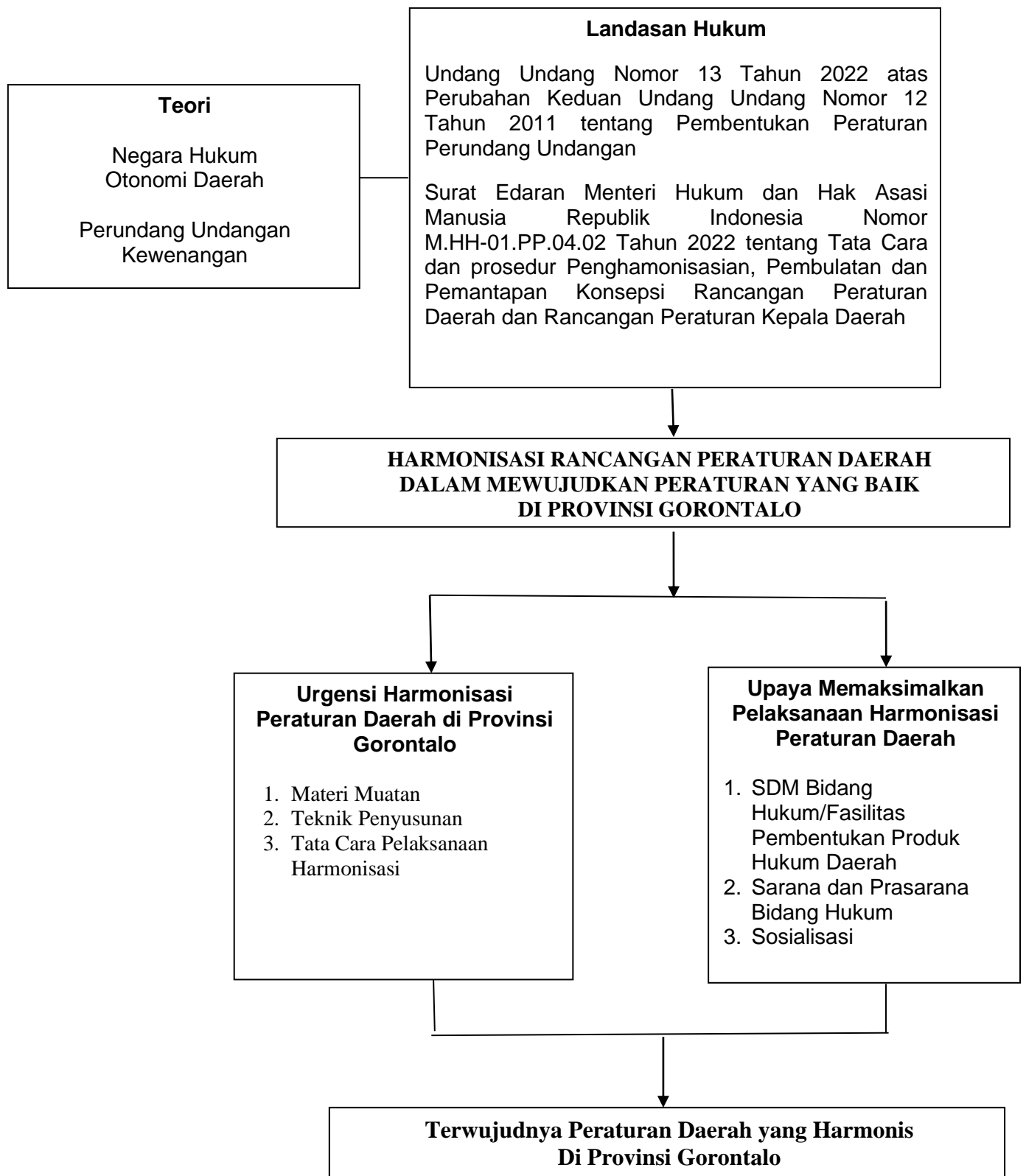
Adapun beberapa kemungkinan yang dapat menyebabkan disharmonisasi dalam suatu peraturan perundang undangan, yaitu:⁵⁴

- a. Terjadi inkonsistensi secara vertikal dari segia format peraturan, yaitu peraturan yang hierarkinya lebih rendah bertentangan dengan hierarki peraturan yang lebih tinggi, misal antara peraturan pemerintah dengan undang undang;
- b. Terjadi inkonsistensi secara vertikal dari segi waktu, yaitu beberapa peraturan yang secara hierarki sejajar tetapi yang satu lebih dulu berlaku daripada yang lain;
- c. Terjadi inkonsistensi secara horisontal dari segi substansi peraturan yakni beberapa peraturan yang seacara hierarki sejajar tetapi substansi peraturan yang satu lebih umum dibandingkan dengan substansi peraturan lainnya;

⁵⁴*Ibid.* h. 62

- d. Terjadi inkonsistensi secara horisontal dari segi substansi dalam satu peraturan yang sama, misal ketentuan pasal 1 bertentangan dengan ketentuan pasal 15 dari undang undang yang sama;
- e. Terjadi inkonsistensi antara sumber formal hukum yang berbeda, misalnya antara undang undang dan putusan hakim atau antara undang undangn dan kebiasaan.

C. Kerangka Pikir



D. Definisi Operasional

1. Urgensi adalah sesuatu yang penting atau suatu kepentingan yang harus dilaksanakan.
2. Otonomi Daerah adalah suatu hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam suatu sistem tatanan pemerintahan.
3. Peraturan Daerah adalah suatu produk hukum yang dihasilkan melalui sistem peralihan pemerintahan dari sistem sentralisasi menjadi sistem desentralisasi yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan persetujuan bersama Kepala Daerah.
4. Kewenangan adalah suatu proses kekuasaan yang berbadan hukum yang ditujukan suatu urusan pemerintahan atau ranah publik lainnya.
5. Harmonisasi adalah suatu proses penyelarasan atau penyerasian perundang undangan yang hendak atau sedang disusun, agar peraturan perundang undangan yang dihasilkan sesuai dengan prinsip-prinsip hukum dan peraturan perundang undangan yang baik.
6. Harmonisasi Vertikal adalah suatu tahapan harmonisasi yang dilakukan antara materi muatan peraturan daerah dengan peraturan perundang undangan yang lebih tinggi.
7. Harmonisasi Horizontal adalah suatu tahapan harmonisasi yang dilakukan antara materi muatan peraturan daerah dengan peraturan yang sederajat.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yakni penelitian normatif-empiris. Penelitian ini merupakan penelitian yang menggunakan studi kasus hukum normatif-empiris berupa produk perilaku hukum.⁵⁵ Penelitian ini juga merupakan penelitian hukum yang bukan hanya mengkaji mengenai aturan dalam peraturan perundang undangan, namun mengamati reaksi dan interaksi yang terjadi ketika aturan tersebut diterapkan dalam masyarakat.

Adapun pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yakni dengan menggunakan pendekatan perundang undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*).

1. Pendekatan perundang undangan juga menggunakan istilah pendekatan juridis-normatif. Pendekatan ini pada dasarnya dilakukan dengan menelaah peraturan perundang undangan yang bersangkutan paut dengan permasalahan (isu hukum). Pendekatan ini juga mengutamakan bahan hukum yang berupa peraturan perundang undangan sebagai bahan acuan dasar dalam melakukan penelitian.⁵⁶
2. Pendekatan konseptual digunakan untuk memahami konsep-konsep yang berkaitan dengan penormaan dalam suatu aturan apakah telah sesuai dengan konsep hukum yang mendasarinya.⁵⁷

⁵⁵ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram University Press, Mataram, 2020, h. 118.

⁵⁶ Irwansyah, *Penelitian Hukum*, Mirra Buana Media, Yogyakarta, 2021, h. 133.

⁵⁷ *Ibid*, h. 147.

B. Lokasi Penelitian

Penelitian ini berlokasi di Provinsi Gorontalo. Pertimbangan memilih lokasi penelitian ini adalah terdapat beberapa perda yang bermasalah akibat lemahnya harmonisasi serta belum ada penelitian yang mengkaji tentang urgensi harmonisasi peraturan daerah di Provinsi Gorontalo.

C. Sumber Data

Sumber data terdiri dari dua macam, sumber data primer dan sumber data sekunder.

1. Data primer merupakan sumber data yang diperoleh langsung dari sumber asli (tidak melalui media perantara). Data primer dapat berupa opini subjek (orang) secara individual atau kelompok, hasil observasi terhadap suatu benda (fisik), kejadian atau kegiatan, dan hasil pengujian.
2. Data sekunder merupakan sumber data penelitian yang diperoleh peneliti secara tidak langsung melalui media perantara (diperoleh dan dicatat oleh pihak lain). Data sekunder umumnya berupa bukti, catatan atau laporan historis yang telah tersusun dalam arsip (data dokumenter) yang dipublikasikan dan yang tidak dipublikasikan.⁵⁸

Sumber data dalam penelitian hukum normatif-empiris adalah data sekunder, yang lebih dikenal dengan bahan hukum meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier dan bahan non hukum.⁵⁹ Serta data primer yang langsung diperoleh dari masyarakat, subjek yang diteliti pada lembaga atau kelompok masyarakat yang dapat memberikan informasi kepada peneliti.

⁵⁸Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, h. 30.

⁵⁹ Muhaimin, *Op.Cit*, h. 124.

1. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas, terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi, atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim. Bahan hukum primer dalam penelitian ini adalah bahan-bahan hukum yang mengikat⁶⁰ yang diperoleh dari Undang Undang Dasar 1945, Undang Undang, Peraturan Daerah Provinsi atau Peraturan Perundang Undangan.
2. Bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.⁶¹ Dalam penelitian ini penulis menggunakan dua bahan hukum tersebut. Sedangkan bahan hukum sekundernya adalah buku-buku teks, hasil penelitian (tesis dan disertasi), jurnal-jurnal hukum, buku-buku, jurnal, tesis, serta data pendukung lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini.

D. Populasi dan Sampel

1. Populasi

Populasi adalah keseluruhan dari objek penelitian yang dapat menjadi sumber data penelitian. Populasi juga diartikan sebagai sebuah objek atau subjek yang memiliki kualitas tertentu yang ditetapkan oleh peneliti untuk dipelajari dan ditarik kesimpulannya oleh peneliti.⁶² Populasi

⁶⁰Kornelius Benuf dan Muhammad Azhar, *Metode Penelitian Hukum sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer*, Jurnal Keadilan, Vol. 7, No. 1, 2020, h. 68

⁶¹Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2006, h. 141.

⁶²M. Burhan Bungin. *Metode Penelitian*, Kencana, Jakarta. 2005, h. 109.

dalam penelitian ini adalah keseluruhan pegawai Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Provinsi Gorontalo Divisi Pelayanan Hukum dan HAM berjumlah 47 orang.

2. Sampel

Teknik penentuan sampel dalam penelitian ini menggunakan *purposive sampling* yakni teknik untuk menentukan sampel penelitian dengan beberapa pertimbangan tertentu yang bertujuan agar data yang diperoleh bias lebih representatif. Dalam penelitian ini sampel berjumlah 3 informan yang berasal dari Subbagian Fasilitas Pembentukan Produk Hukum pada Bidang Hukum Divisi Pelayanan Hukum dan HAM serta berjumlah 3 informan dari Biro Hukum Provinsi Gorontalo dan 3 informan yang berasal dari DPRD Provinsi Gorontalo.

E. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dapat digunakan secara terpisah maupun secara bersama-sama. Teknik pengumpulan data ini meliputi pengumpulan data sekunder melalui studi pustaka dan dokumen tertulis dan pengumpulan data primer melalui observasi dan wawancara.⁶³

Pengumpulan data ini dilakukan dengan cara meneliti dokumen-dokumen yang ada, yaitu dengan mengumpulkan bahan-bahan hukum berupa peraturan perundang undangan, buku, jurnal, dan berbagai informasi yang berkaitan dengan tema penelitian penulis yang bisa didapatkan melalui media internet. Serta mengumpulkan data yang diperoleh melalui data

⁶³ Muhaimin, *Op.Cit*, h. 125

primer berdasarkan teknik observasi, wawancara dan dokumentasi.⁶⁴

Diantaranya:

1. Observasi, dalam hal ini peneliti turun langsung ke lokasi penelitian, melihat, serta mengumpulkan data yang berkaitan dengan penelitian ini di lokasi penelitian.
2. Wawancara, yakni peneliti melakukan wawancara dengan cara meminta keterangan data kepada informan yang ditemukan di lokasi penelitian.
3. Dokumentasi, yakni peneliti mengambil beberapa dokumentasi pada saat melakukan observasi dan wawancara pada informan di lokasi penelitian.

Pengumpulan data tersebut peneliti lakukan dengan menggunakan beberapa tahapan berikut, yaitu: penentuan sumber data sekunder, identifikasi data yang diperlukan, inventarisasi data yang relevan dengan rumusan masalah, terakhir mengkaji data-data tersebut guna menentukan relevansinya dengan kebutuhan dan rumusan masalah.⁶⁵

F. Teknik Analisis Data

Analisis adalah aktivitas yang memuat sejumlah kegiatan seperti mengurai, membedakan, memilah sesuatu untuk digolongkan dan dikelompokkan kembali menurut kriteria tertentu, kemudian dicari kaitannya dan ditafsirkan maknanya.

Analisis data merupakan cara untuk mengolah data yang diperoleh untuk penelitian menjadi suatu informasi yang dapat diterima dan bisa bermanfaat dalam penyelesaian permasalahan sebuah penelitian.

⁶⁴Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, h. 225.

⁶⁵Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, h. 125.

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini yakni teknik analisis kualitatif, komprehensif atau memaparan hasil-hasil penelitian dalam bentuk narasi yang logis dan preskriptif, juga dengan mengualifikasi data yang diperoleh kemudian mereduksi data-data tersebut sampai diperoleh data yang paling rinci dan dibutuhkan dalam penelitian ini sehingga menghasilkan penelitian yang lebih sempurna.⁶⁶

⁶⁶Irwansyah, *Op.Cit*, h. 103.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Urgensi Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo

Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia merupakan salah satu instansi yang kewenangannya tidak diserahkan ke Pemerintah Daerah, mempunyai instansi vertikal di daerah yang berkedudukan di setiap provinsi, yang bertanggungjawab kepada Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia.

Kantor Wilayah melaksanakan tugas dan fungsi dalam wilayah provinsi berdasarkan kebijakan Menteri Hukum dan HAM dan ketentuan peraturan perundang undangan.⁶⁷ Maka untuk melaksanakan tugas dibagi menjadi empat divisi yakni Divisi Administrasi, Divisi Pemasyarakatan, Divisi Keimigrasian dan Divisi Pelayanan Hukum dan HAM. Selanjutnya Kantor Wilayah menyelenggarakan fungsi, diantaranya:

1. Pengoordinasian perencanaan, pengendalian program, dan pelaporan;
2. Pelaksanaan pelayanan di bidang administrasi hukum umum, kekayaan intelektual, dan pemberian informasi hukum;
3. Pelaksanaan fasilitasi perancangan produk hukum daerah dan pengembangan budaya hukum serta penyuluhan, konsultasi dan bantuan hukum;
4. Pengoordinasian pelaksanaan operasional Unit Pelaksana Teknis di lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia di bidang keimigrasian dan bidang pemasyarakatan;
5. Penguatan dan pelayanan hak asasi manusia untuk mewujudkan penghormatan, pemenuhan, pemajuan, perlindungan, dan penegakan hak asasi manusia; dan
6. Pelaksanaan urusan administrasi di lingkungan Kantor Wilayah.⁶⁸

Kewenangan Kanwil Kemenkumham dalam penyusunan rancangan peraturan daerah Provinsi, sesuai dengan ketentuan yang berlaku, yaitu:

⁶⁷ Permenkumham Nomor 30 Tahun 2018 tentang *Organisasi dan Tata Kelola Kerja Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Pasal 2. h.3

⁶⁸ *Ibid.*

1. Pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dikoordinasikan oleh Menteri atau kepala Lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan.
2. Pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh instansi vertikal kementerian atau Lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan.⁶⁹

Pengharmonisasian peraturan perundang-undangan merupakan sebuah upaya penyerasian atau penyelarasan antar peraturan perundang-undangan dengan mengacu pada nilai-nilai filosofis, sosiologis, dan yuridis sebagai bagian integral dalam suatu sistem hukum nasional.⁷⁰

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 tersebut.

Harmonisasi juga dapat diartikan sebagai penyelarasan dan penyerasian berbagai peraturan perundang undangan yang terkait dengan peraturan perundang-undangan yang telah ada dan yang sedang disusun yang mengatur suatu bidang tertentu. Pun melihat kesesuaian atau keselarasan peraturan perundang-undangan secara vertikal berdasarkan sistematisasi hukum positif yaitu antara peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah. Harmonisasi peraturan perundang-undangan sering menimbulkan pertentangan mengenai

⁶⁹ Undang Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang *Perubahan Kedua Atas Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan*. Pasal 58. h. 5

⁷⁰ Ari Elcaputera, *URGensi HARMONISASI RANCANGAN PERATURAN DAERAH : Sebuah Analisis Tantangan dan Strategi Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Indonesia Dalam Rangka Penguatan Otonomi Daerah*, Vol 11, No. 1, 2022. h. 129

peraturan perundang undangan yang mana yang lebih tepat untuk digunakan untuk kasus tertentu. Oleh karena itu, para penegak hukum perlu memperhatikan asas-asas berlakunya peraturan perundang undangan.

1. Materi Muatan

Materi muatan peraturan daerah provinsi dan peraturan daerah kabupaten/kota berisi penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.⁷¹ Hal ini sesuai dengan Pasal 18 ayat 6 Undang Undang Dasar Tahun 1945 yang menjelaskan bahwa pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Selanjutnya bahwa Perda memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Materi muatan Peraturan Daerah sesuai dengan Pasal 236 ayat 3 Undang Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah, meliputi :

- a. Materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan;
- b. Penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.⁷²

Lebih lanjut dijelaskan pula pada Pasal 14 Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan, bahwa:

Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus

⁷¹ *Op.Cit.* Undang Undang Nomor 13 Tahun 2022. Pasal 14. h. 9

⁷² Undang Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang *Pemerintahan Daerah*. Pasal 236 ayah (3). h. 126.

daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang Undangan yang lebih tinggi.⁷³

Adapun asas materi muatan yang harus terpenuhi dalam sebuah peraturan perundang undangan, yakni diantaranya asas:

- a. Pengayoman;
- b. Kemanusiaan;
- c. Kebangsaan;
- d. Kekeluargaan;
- e. Kenusantara;
- f. Bhineka Tunggal Ika;
- g. Keadilan;
- h. Kesamaan Kedudukan dalam Hukum dan Pemerintahan;
- i. Ketertiban dan Kepastian Hukum;
- j. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.⁷⁴

Idealnya harmonisasi dilakukan ketika perancangan peraturan perundang undangan. Harmonisasi hukum meliputi dua aspek, yaitu pertama, pengharmonisasian materi muatan rancangan undang undang dan pancasila, UUD RI Tahun 1945, Undang-undang, dan asas pembentukan peraturan perundang-undangan atau dikenal dengan aspek substansial; dan kedua, pengharmonisan rancangan undang-undang dengan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan atau aspek procedural. Sehingga dalam tahapan harmonisasi dibagi lagi menjadi dua upaya yakni harmonisasi vertical dan harmonisasi horizontal.

Selanjutnya dalam pembentukan Perda mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan dan pengundangan yang berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan. Sebelum akhirnya diundangkan sebuah rancangan peraturan daerah melalui tahapan harmonisasi, dengan tujuan menyelaraskan, menyesuaikan, membulatkan dan memantapkan konsepsi suatu rancangan peraturan daerah dengan peraturan

⁷³ Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang *Pembentukan Peraturan Perundang Undangan*. Pasal 14. h. 9.

⁷⁴ *Ibid.* Pasal 6. h. 6.

perundang undangan baik yang lebih tinggi dengan yang rendah maupun peraturan yang setara.

Pembentukan peraturan perundang undangan harus dilakukan berdasarkan asas yang baik, diantaranya:

1. Kejelasan Tujuan, adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan haruslah mempunyai tujuan jelas yang hendak dicapai;
2. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang;
3. Kesesuaian anatar jenis, hierarki, dan materi muatan, adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangannya;
4. Dapat dilaksanakan, adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut didalam masyarakat baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.
5. Kedayagunaan dan kehasilgunaan, adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara;
6. Kejelasan rumusan, adalah bahwa setiap peraturan perundang undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya; dan
7. Keterbukaan, adalah 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.⁷⁵

Urgensi harmonisasi Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo yang telah menjadi kewenangan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM menjadi salah satu hal yang penting untuk dilaksanakan, mengingat pada Tahun 2016 sebanyak 3.143 peraturan daerah yang dibatalkan oleh Menteri Dalam Negeri, delapan diantaranya yakni Peraturan Daerah yang berasal dari Provinsi Gorontalo. Hal tersebut diakibatkan karena terdapat ketidakselarasan antara

⁷⁵ *Ibid.*

peraturan perundang undangan yang lebih tinggi, sesuai dengan asas *lex superior derogate legi inferiori*. Maka pentingnya pelaksanaan harmonisasi dikarenakan seringkali terjadi disharmonisasi dalam bidang hukum khususnya peraturan perundang undangan serta merupakan konsekuensi adanya jenis dan hierarki peraturan perundang undangan.

Penyelarasan materi muatan peraturan daerah diantaranya Pancasila, UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan peraturan perundang undangan lain baik yang lebih tinggi maupun setara dan penyelarasan Teknik penyusunan peraturan perundang undangan sehingga menghasilkan kesepakatan, kebulatan dan kemantapan konsepsi atas substansi yang diatur, menjadi tujuan dilaksanakan harmonisasi peraturan daerah sehingga tidak terjadi tumpang tindih atau *overlapping*.⁷⁶

Disamping hal tersebut pelaksanaan harmonisasi dilaksanakan pada suatu Rancangan Peraturan Daerah, sebelum rancangan tersebut diundangkan dan telah menjadi produk hukum tetap. Maka harmonisasi yang dilakukan terhadap rancangan/draft dan bukan pada perda yang telah ditetapkan dan/atau berlaku mengikat masyarakat umum. Sehingga dapat disimpulkan fokus letak dari proses harmonisasi perda dalam pembahasan penelitian ini, tidak dilakukan dalam seluruh tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan. Harmonisasi rancangan perda hanya terbatas pada tahap-tahap tertentu sebelum rancangan perda ditetapkan, yaitu pada tahap perencanaan, tahap penyusunan dan tahap pembahasan. Setelah dilakukan penyusunan Program Pembentukan Perda maka bagian hukum melalui Sekda

⁷⁶ Hasil wawancara Hasil Wawancara Bapak Rahmat Feri Pontoh, *Fungsional Perancang Peraturan Perundang Undangan Ahli Madya Kanwil Kemenkumham*, pada hari Jumat, 13 Januari 2023.

menyampaikan usulan rancangan perda kepada DPRD setelah Program Pembentukan Perda ditulis. Kepala daerah kemudian menginstruksikan pimpinan SKPD untuk menyusun draf perda berdasarkan propem perda yang telah dibuat dan disepakati. SKPD pemrakarsa atau pengusul menyusun rancangan atau konsep peraturan daerah sesuai dengan pembagian tugas pokok dan fungsi pemerintahan daerah. Rancangan peraturan daerah dikirim oleh SKPD kepada Kepala Daerah melalui Sekretaris Daerah, yang kemudian mengirimkannya ke Bagian Hukum.⁷⁷ Oleh karena itu pelaksanaan harmonisasi peraturan daerah ini baik provinsi maupun kabupaten/kota haruslah memuat aspek filosofis, sosiologis dan yuridis yang termaktub dalam sebuah rancangan peraturan daerah agar seluruh bagian rancangan peraturan daerah dapat dianalisis apakah telah sesuai dengan aspek tersebut atau tidak sehingga menghindari terjadinya tumpang tindih peraturan daerah.

Aspek filosofis adalah suatu pemikiran atau argumentasi yang menunjukkan bahwa hukum yang dibuat memperhatikan pandangan hidup, kesadaran, dan cita-cita hukum. Cita-cita tersebut meliputi suasana mistis dan falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kemudian aspek sosiologis, yaitu pertimbangan atau alasan yang menunjukkan bahwa peraturan dibuat untuk memenuhi berbagai kebutuhan masyarakat. Kemapanan humanistik yang sejati menyangkut realitas-realitas yang eksak dalam kaitannya dengan perbaikan persoalan dan kebutuhan masyarakat dan negara. Dan aspek yuridis merupakan pertimbangan atau pembenaran yang

⁷⁷ Hasil wawancara Hasil Wawancara Bapak Rahmat Feri Pontoh, *Fungsional Perancang Peraturan Perundang Undangan Ahli Madya Kanwil Kemenkumham*, pada hari Jumat, 13 Januari 2023.

menunjukkan bahwa peraturan dibuat untuk menyelesaikan masalah hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan memperhatikan peraturan yang ada, yang akan diubah atau dicabut, guna memberikan rasa keadilan dan kepastian hukum kepada masyarakat. Persoalan hukum yang menyangkut substansi atau materi yang diatur merupakan landasan yuridis, sehingga perlu dibuat peraturan perundang-undangan yang baru. Peraturan yang kadaluwarsa, tidak konsisten, atau tumpang tindih, peraturan yang lebih rendah dari undang-undang sehingga kurang efektif, peraturan yang sudah ada tetapi tidak memadai, atau tidak ada sama sekali merupakan contoh dari permasalahan hukum tersebut.

Sejalan dengan hal tersebut, aspek harmonisasi yang dilakukan terhadap rancangan peraturan daerah meliputi analisis aspek substansial terhadap materi muatan dan analisis aspek teknis terhadap Teknik penyusunan peraturan perundang undangan. Berkaitan dengan analisis aspek substansial dapat disesuaikan berdasarkan Lampiran I Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan, dimana telah menjelaskan mulai dari Teknik penyusunan naskah akademik rancangan peraturan daerah hingga ruang lingkup materi muatan peraturan daerah. Selanjutnya pada Lampiran II menjelaskan Teknik penyusunan peraturan perundang undangan, mulai dari kerangka peraturan perundang undangan, hal-hal khusus, ragam bahasa peraturan perundang undangan hingga bentuk rancangan peraturan perundang undangan.

Berdasarkan hasil penelitian yang didapatkan bahwa, salah satu Raperda Provinsi tentang Pengelolaan Keuangan Daerah terdapat ketidaksesuaian materi muatan Perda guna menyelenggarakan otonomi

daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah. Bahwa berdasarkan hasil harmonisasi yang telah dilakukan, terdapat beberapa rekomendasi perbaikan dari tim harmonisasi kepada pemrakarsa, diantaranya:

Tab 5
Hasil Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo
tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

| No | Raperda Provinsi Gorontalo tentang Pengelolaan Keuangan Daerah | Hasil Harmonisasi |
|----|--|--|
| 1 | Konsideran | |
| | Menimbang | Alternatif/Rekomendasi Perbaikan |
| | Mengingat | Alternatif/Rekomendasi Perbaikan |
| 2 | BAB I | Alternatif/Rekomendasi Perbaikan Pasal 1, Pasal 2 dan Pasal 3 |
| 3 | BAB II | Tetap |
| 4 | BAB III | Alternatif/Rekomendasi Perbaikan Pasal 39 |
| 5 | BAB IV | Tetap |
| 6 | BAB V | Tetap |
| 7 | BAB VI | Tetap |
| 8 | BAB VII | Tetap |
| 9 | BAB VIII | Tetap |
| 10 | BAB IX | Tetap |
| 11 | BAB X | Tetap |
| 12 | BAB XI | Tetap |
| 13 | BAB XII | Alternatif/Rekomendasi Perbaikan Pasal 202 dan Pasal 203 |
| 14 | BAB XIII | Tetap |
| 15 | BAB XIV | Alternatif/Rekomendasi Perbaikan Pasal 212 Ayat (2) |
| 16 | BAB XV | Alternatif/Rekomendasi Perbaikan Pasal 213 |

Sumber: Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Subbagian Fasilitas Pembentukan Produk Hukum, 2022 (Sudah diolah)

Berdasarkan data tersebut, materi muatan Raperda banyak mendapat rekomendasi perbaikan. Pokok pikiran pada memuat unsur filosofis, sosiologis, dan yuridis yang menjadi pertimbangan dan alasan pembentukannya yang

penulisannya ditempatkan secara berurutan dari filosofis, sosiologis, dan yuridis.

- a. Unsur filosofis 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.
- b. Unsur sosiologis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek.
- c. Unsur yuridis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.

Sehingga dalam hal mewujudkan peraturan daerah yang harmonis maka perlu ketelitian agar Raperda yang dibuat memiliki kesesuaian dengan materi muatan Perda tersebut.

2. Teknik Penyusunan

Dua jenis kewenangan atribusi dan delegasi bertanggung jawab atas pengembangan peraturan daerah. Kewenangan atribusi, disebut juga kewenangan membentuk yang diberikan oleh undang-undang atau konstitusi, selalu ada dan dapat digunakan sendiri kapan saja diperlukan, dalam batas-batas yang telah ditetapkan. Dinyatakan secara tegas atau tidak pendelegasian, pendelegasian wewenang dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mengacu pada penyerahan wewenang untuk

membentuk peraturan perundang-undangan yang lebih rendah. Otoritas delegasi, berbeda dengan otoritas atribusi, tidak diberikan melainkan diwakili.

Pembentukan Perda melalui tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Penyusunan Peraturan Daerah Provinsi menyangkut Rancangan Perda Provinsi, baik berasal dari DPRD Provinsi maupun Gubernur yang didalamnya mengenai tata cara penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi. Ketentuan mengenai penyusunan Peraturan Daerah Provinsi tersebut berlaku secara mutatis mutandis terhadap penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Penyusunan Rancangan Peraturan Perundang-undangan dilakukan sesuai dengan teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan. Ketentuan mengenai teknik penyusunan Peraturan Perundang undangan sebagaimana tercantum dalam Lampiran II yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Undang Undang No 12 Tahun 2011. Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan adalah rangkaian pengetahuan dan kemampuan yang mencakup segala unsur yang diperlukan untuk mewujudkan peraturan perundang-undangan yang baik.

Untuk mendapat peraturan perundang-undangan yang baik tersebut diperlukan sejumlah kemampuan yang seharusnya dimiliki perancang, yakni:

- a. Kajian yang mendalam dan komprehensif mengenai teori atau pemikiran ilmiah yang berkenaan atau berkaitan dengan materi muatan rancangan peraturan perundang-undangan yang akan dibentuk, yang mengarah kepada penyusunan argumentasi filosofis, sosiologis, dan yuridis guna mendukung perlu atau tidak perlunya penyusunan rancangan peraturan perundang undangan;

- b. Asas, baik asas yang bersifat umum maupun asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang diperlukan dalam penyusunan norma hukum dalam peraturan perundangundangan yang hendak dibentuk;
- c. Kaidah, yakni kaidah hukum yang berkenaan atau berkaitan dengan penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan, sehingga peraturan perundang-undangan yang hendak dibentuk memiliki dasar hukum, baik dasar hukum formal maupun dasar hukum materiil; dan
- d. Praktik-pengalaman, belajar dari praktik-pengalaman perancangan maupun pelaksanaan peraturan perundang undangan ataupun pelaksanaan suatu urusan tertentu untuk direpleksikan dalam penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan yang kini dikerjakan, termasuk untuk mendapatkan pengetahuan mengenai kebutuhan hukum masyarakat dan pemerintahan.

Berdasarkan uraian tersebut dapat dipahami, teknik penyusunan Perda adalah teknik perumusan materi muatan sebagai norma hukum yang bersifat umum ke dalam bentuk Rancangan Perda. Sehingga pembentukan Perda melalui tahapan, antara lain tahapan penyusunan Rancangan Perda yang dilakukan haruslah sesuai dengan teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sebagaimana tercantum dalam Lampiran II Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Daerah.

Hal tersebut menjelaskan bahwa kedudukan Lampiran II dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 adalah menjadi satu kesatuan dengan UndangUndang ini dan mempunyai kedudukan yang sama dengan

Undang-undangnya. Maka di dalam pembentukan Peraturan Daerah di Provinsi Gorontalo, Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 haruslah menjadi acuan, pedoman dan landasan secara yuridis di dalam teknik penyusunan Peraturan Daerah, sebagaimana terlampir.

Berdasarkan uraian data dan lampiran tersebut, salah satu Raperda Provinsi tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dalam teknik penyusunan pembentukan peraturan perundang undangan telah memiliki kesesuaian dengan lampiran II Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011. Sehingga Peraturan Daerah yang bermasalah dalam aspek teknik Penyusunan, tidak dapat dibiarkan begitu saja, karena hal ini bertentangan dari tujuan yang diinginkan oleh Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Ini didasarkan pada pemikiran bahwa Negara Indonesia adalah Negara hukum. Sebagai negara hukum, segala aspek kehidupan dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan termasuk pemerintahan harus berdasarkan atas hukum yang sesuai dengan sistem hukum nasional. Oleh karena itu Peraturan Daerah di Provinsi Gorontalo tidak boleh bertentangan baik dari aspek substansi materi maupun dalam aspek tehnik penyusunannya.

3. Tata Cara Pelaksanaan Harmonisasi

Proses pelaksanaan harmonisasi dilaksanakan Menurut Pasal 33 Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011, yakni pada tahap diantaranya:

1. Prolegda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 memuat program pembentukan Peraturan Daerah Provinsi dengan judul Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, materi yang diatur, dan keterkaitannya dengan Peraturan Perundang-undangan lainnya.
2. Materi yang diatur serta keterkaitannya dengan Peraturan Perundang-undangan lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan keterangan mengenai konsepsi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi yang meliputi:
 - a. Latar belakang dan tujuan penyusunan;
 - b. Sasaran yang ingin diwujudkan;

- c. Pokok pikiran, lingkup, atau objek yang akan diatur; dan
 - d. Jangkauan dan arah pengaturan.
3. Materi yang diatur sebagaimana dimaksud pada ayat (2) yang telah melalui pengkajian dan penyelarasan dituangkan dalam Naskah Akademik.⁷⁸

Artinya, pada ayat 3 yang dimaksud pengkajian dan penyelarasan adalah proses untuk mengetahui keterkaitan materi yang akan diatur dengan Peraturan Perundang-undangan lainnya yang vertikal atau horizontal sehingga dapat mencegah tumpang tindih pengaturan atau kewenangan.

Adapun tata cara dan prosedur pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah sesuai dengan Surat Edaran Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.HH-01.PP.04.02 Tahun 2022 tentang Tata Cara dan prosedur Pengharmonisasian, Pembulatan dan Pemantapan Konsepsi Rancangan Peraturan Daerah dan Rancangan Peraturan Kepala Daerah,⁷⁹ sebagaimana terlampir.

Tabel 6
Daftar Permintaan Harmonisasi Peraturan Daerah Provinis
Di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia
Provinsi Gorontalo Tahun 2022

| NO | JUDUL RAPERDA | HASIL HARMONISASI | SURAT JAWABAN | KET |
|----|---|---|---|---------|
| 1 | Rencana Induk Pembangunan Industri Provinsi Gorontalo | Judul Periodisasi RPIP yang perlu disesuaikan lagi dengan penetapan Perda RPIP, pengaturan beberapa pasal yang perlu diatur kembali sesuai dengan ketentuan yang berlaku, dan memastikan lampiran sudah sesuai dengan | KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA REPUBLIK INDONESIA KANTOR WILAYAH GORONTALO Nomor W.26.KP.04.04-803 07 Maret 2022 | Selesai |

⁷⁸ *Op.Cit.* Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011. Pasal 33. h. 17.

⁷⁹ Surat Edaran Nomor M.HH-01.PP.04.02 Tahun 2022 tentang Tata Cara dan prosedur Pengharmonisasian, Pembulatan dan Pemantapan Konsepsi Rancangan Peraturan Daerah dan Rancangan Peraturan Kepala Daerah. h. 3.

| | | | | |
|---|--|--|--|---------|
| | | Permenperin tentang pedoman penyusunan RPIP provinsi/kab/kota. | | |
| 2 | Pengelolaan Keuangan Daerah | Perbaikan beberapa substansi Teknik penyusunan Rancangan Peraturan Daerah antara lain perbaikan rumusan konsideran menimbang, dasar hukum mengingat, ketentuan yang mengatur mengenai PPTK yang menjadi fungsional, penambahan pasal yang mengatur tentang status peraturan daerah yang sedang berlaku dan pemberlakuan peraturan pelaksanaan berupa peraturan Gubernur pelaksanaan dari Peraturan Daerah ini. | KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA REPUBLIK INDONESIA KANTOR WILAYAH GORONTALO Nomor W.26.PP.04.04-2418 29 Juli 2022 | Selesai |
| 3 | Jasa Konstruksi | - | KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA REPUBLIK INDONESIA KANTOR WILAYAH GORONTALO Nomor W.26.PP.04.04-2929 02 September 2022 | Selesai |
| 4 | Pelindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas | - | KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA REPUBLIK INDONESIA KANTOR WILAYAH GORONTALO Nomor W.26.PP.04.04-2931 02 September 2022 | Selesai |

| | | | | |
|---|-----------------------------------|---|---|---------|
| | | | | |
| 5 | Penyelenggaraan Kepemudaan | - | KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA REPUBLIK INDONESIA KANTOR WILAYAH GORONTALO Nomor W.26.PP.04.04-3092 04 Oktober 2022 | Selesai |
| 6 | Lalu Lintas dan Angkutan Jalan | - | KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA REPUBLIK INDONESIA KANTOR WILAYAH GORONTALO Nomor W.26.PP.04.04-3268 17 Oktober 2022 | Selesai |
| 7 | Pemberdayaan Pengusaha Lokal | - | KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA REPUBLIK INDONESIA KANTOR WILAYAH GORONTALO Nomor W.26.PP.04.04-3268 17 Oktober 2022 | Selesai |

Sumber: Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, pada Subbagian Fasilitas Pembentukan Produk Hukum Daerah, tahun 2022.

Memperhatikan pandangan-pandangan tersebut, maka pengharmonisasian Raperda dapat dikoordinasikan sesuai dengan pedoman sebagai berikut:

1. Mencermati apakah Raperda yang bersangkutan mencerminkan nilai-nilai Pancasila dengan memasukkan komponen filosofis;

2. Selain itu, mengkaji penjelasan umum Raperda untuk melihat apakah aspek filosofis sudah cukup dijelaskan;
3. Mencermati pasal-pasal Raperda yang relevan yang memuat asas, maksud, dan tujuan, baik secara sendiri-sendiri maupun berpasangan, yang sejalan dengan nilai-nilai Pancasila;
4. Periksa apakah Raperda yang bersangkutan tidak memuat pasal-pasal yang bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila.

Dalam pengharmonisasian Raperda dengan UUD NRI 1945 agar diupayakan:

1. Memastikan bahwa pasal-pasal UUD yang bersangkutan, yang memberikan kewenangan untuk menyusun Raperda, dicantumkan dengan benar dalam dasar hukum yang sedang dipertimbangkan;
2. Melakukan penelaahan secara menyeluruh terhadap ketentuan konstitusi yang terkait dengan Raperda yang bersangkutan;
3. Menentukan secara mendalam apakah rancangan pasal-pasal peraturan daerah yang bersangkutan telah sesuai dengan pedoman konstitusi dalam penyelenggaraan negara.

Harmonisasi Raperda tersebut pada dasarnya terkait dengan sejumlah prinsip dasar penyelenggaraan pemerintahan Indonesia yang digariskan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Harmonisasi Raperda dilaksanakan dalam rangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, negara hukum Pancasila, dan asas desentralisasi pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (1), ayat (3), dan Pasal 18 UUD 1945 Konstitusi Republik Indonesia.

Meskipun Undang Undang Nomor 13 Tahun 2022 telah disahkan untuk mengatur cara dan standar khusus yang mengikat lembaga yang berwenang membuat peraturan daerah dan meningkatkan koordinasi dan kelancaran proses pembentukan peraturan daerah tersebut, masih banyak peraturan daerah yang tumpang tindih. yang tidak konsisten dan bahkan bertentangan secara vertikal dan horizontal. Kenyataan tersebut disebabkan antara lain:

1. Pembaharuan hukum dilakukan secara parsial tanpa dilandasi oleh grand design hukum;
2. Instansi yang berwenang membentuk Perda tersebar dengan pendekatan sektoral yang masih sangat kuat, lebih-lebih jika berkaitan dengan kewenangan;
3. Koordinasi masih lemah;
4. Belum memadainya kajian konseptual yang dapat dipertanggungjawabkan secara akademik dan politik hukum.

Maka dengan disahkannya Undang Undang No 13 Tahun 2022 memberikan kewenangan sepenuhnya kepada Kementerian Hukum dan HAM dalam keterlibatan pengharmonisasian Raperda, sehingga dapat mewujudkan perda yang harmonis. Secara substansial, perlu dilakukan harmonisasi peraturan daerah agar tidak menempati level yang sama dalam hirarki peraturan perundang-undangan yang terkait langsung atau memiliki relevansi dengan Raperda yang sedang dibahas. Hal ini akan mencegah perda tersebut tumpang tindih, inkonsisten, atau bahkan saling bertentangan secara vertikal dengan peraturan perundang-undangan di tingkat yang lebih tinggi.

Sebelum berlakunya Undang Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan khususnya Pasal 58 yang

mengatur pelaksanaan harmonisasi Raperda. Pasal tersebut menjelaskan bahwa dalam kegiatan pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi Raperda Provinsi yang berasal dari DPRD Provinsi dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPRD Provinsi yang khusus menangani bidang legislasi, kemudian untuk Raperda Provinsi yang berasal dari Gubernur dilaksanakan oleh kementerian atau lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan. Namun dijelaksna lebih lanjut dalam pasal 99A yakni belum terbentuknya kementerian atau lembaga khusus yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan, maka tugas dan fungsi pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi Raperda tetap dilaksanakan oleh Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan yaitu Kemenumham.

Berdasarkan hal tersebut, kewenangan pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi Raperda menjadi kewenangan bidang Legislasi DPRD Provinsi, dan untuk usulan eksekutif menjadi kewenangan Menteri dalam hal ini Kanwil Kemenkumham Gorontalo. Namun dalam pelaksanaannya, semenjak awal tahapan pembentukan Perda seharusnya tidak ada Raperda/Perda yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi hingga bertentangan dengan kepentingan umum serta menghindari inkonsistensi dan tumpang tindih (*conflict of norm*) antar satu peraturan dengan peraturan lainnya guna mewujudkan sistem hukum nasioal yang terpadu, terencana dan berkelanjutan.

Perbedaan tata cara pelaksanaan proses harmonisasi sebelum dan setelah Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 diundangkan terletak pada subyek yang berwenang mengkoordinasikan pelaksanaan harmonisasi, termasuk persyaratan dalam melaksanakan harmonisasi. Perbedaan subyek tersebut terlihat dari adanya perubahan pelaksana Biro Hukum kepada Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Perbedaan lainnya yakni tata cara serta persyaratan pengharmonisasian yang dahulu menggunakan dasar Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 sedangkan sekarang merujuk pada ketentuan Surat Edaran Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia nomor M.HH-01.PP.04.02 Tahun 2022. Perubahan pelaksanaan harmonisasi tersebut dilakukan untuk memperkuat proses pembentukan peraturan daerah itu sendiri sehingga nantinya akan dapat menghasilkan peraturan daerah yang lebih baik dan secara substansi peraturan daerah yang dihasilkan selaras dengan ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya. Proses pengharmonisasian tersebut juga dapat dimaknai sebagai bentuk pengawasan pencegahan dalam proses penyusunan peraturan Daerah. Pengawasan atau control terhadap peraturan daerah yang digunakan sebagai salah satu sarana penyelenggaraan pemerintahan daerah yang lazimnya disebut dengan mekanisme kontrol norma hukum (*legal norm control mechanism*), yang berwujud *control preventive* dan *control refressive*. Dengan adanya pengawasan preventif tersebut, maka disharmonisasi pada Raperda seperti konflik vertikal maupun horizontal, kekaburan norma, dan kekosongan norma dapat dihindari dan menjamin kepastian hukum bagi masyarakat.

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan, dari ke tujuh Raperda yang diharmonisasi peneliti menemukan draf hasil harmonisasi serta surat

selesai harmonisasi. Dua Raperda diantaranya mendapat rekomendasi perbaikan kepada tim penyusun atau pemrakarsa yakni Raperda tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, yang diharmonisasi pada Bulan Juli 2022. Adapun Raperda Rencana Induk Pembangunan Industri Provinsi Gorontalo yang diharmonisasi pada Bulan Maret 2022 peneliti menemukan hasil harmonisasi hanya melalui media massa Kanwil Kemenkumham Provinsi Gorontalo. Selanjutnya lima Raperda lainnya berdasarkan temuan peneliti melalui wawancara bersama Tim Pemrakarsa, Biro Hukum DPRD Provinsi Gorontalo dan Perancang Kanwil Kemenkumham dalam hal ini sebagai tim harmonisasi Raperda, menemukan bahwa hasil harmonisasi telah sesuai berdasarkan materi muatan dan teknik penyusunan perundang undangan. Maka berdasarkan hal tersebut, dari ketujuh Raperda yang diharmonisasi tidak ada Raperda yang direkomendasikan untuk dibatalkan hanya berupa rekomendasi atau alternatif perbaikan.

Hasil harmonisasi materi muatan dan teknik penyusunan Raperda Provinsi Gorontalo tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, berdasarkan hasil penelitian yang ditemui bahwa hasil harmonisasi materi muatan Raperda Provinsi Gorontalo tentang Pengelolaan Keuangan Daerah masih memiliki alternatif atau rekomendasi perbaikan kepada pemrakarsa yakni perbaikan rumusan konsideran menimbang, dasar hukum mengingat, ketentuan yang mengatur mengenai PPTK yang menjadi fungsional, penambahan pasal yang mengatur tentang status peraturan daerah yang sedang berlaku dan pemberlakuan peraturan pelaksanaan berupa peraturan Gubernur pelaksanaan dari Peraturan Daerah ini. Adapun hasil harmonisasi teknik penyusunan Raperda Provinsi Gorontalo tentang Pengelolaan Keuangan

Daerah berdasarkan analisis yang dilakukan bahwa Raperda tersebut telah sesuai dengan Lampiran II Teknik Penyusunan Peraturan Perundang Undangan, Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011.

Dengan menerapkan asas hukum seperti asas *lex specialis derogat lex generalis* dan asas *lex posterior derogat legi priori*, disharmoni horizontal atau konflik dengan peraturan perundang-undangan dapat diselesaikan secara efektif. Prinsip-prinsip ini sangat membantu dalam mencegah dualisme, yang dapat mengakibatkan ketidakpastian hukum. Namun, karena masing-masing pihak yang berkepentingan menginterpretasikan prinsip-prinsip tersebut menurut logikanya masing-masing, sulit diterapkan dalam praktik. Oleh karena itu, pada tahapan harmonisasi Raperda secara vertikal dan horizontal serta dalam penyusunan teknisnya, hal-hal yang dapat menimbulkan ketidaksesuaian peraturan daerah harus diselesaikan.

Sejalan dengan hal tersebut, Proses penyusunan undang undang dan peraturan melibatkan lebih dari sekedar keterampilan teknis. Selain itu juga diperlukan kemampuan berpikir jernih dan rasional berdasarkan pemahaman asas-asas hukum secara menyeluruh, serta kemampuan memahami tujuan yang ingin dicapai dengan menyusun peraturan daerah dan mempertimbangkan berbagai faktor yang terkait dengan penerapannya nanti. Selain itu, dalam merumuskan peraturan daerah perlu dipahami bahwa peraturan tersebut mengikat masyarakat luas dan dapat dimanfaatkan oleh aparat penegak hukum atau pihak lain yang berkepentingan. Selain terkait dengan rasionalitas, cara penyusunan peraturan daerah juga terkait dengan estetika. Agar rasional, seseorang harus menggunakan kecerdasan, pikiran,

dan estetika, serta kepekaan, untuk memahami cita-cita yang diterima secara sosial.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan bahwa jika suatu undang-undang disusun secara tidak konsisten, maka undang-undang tersebut batal demi hukum atau tidak sah, tetapi tidak ada ketentuan demikian dalam pasal atau ayatnya. Jika demikian halnya, undang-undang tersebut tidak memuat sanksi terhadap peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan tata cara penyusunan peraturan perundang-undangan. Namun Perda yang bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang tetap menjadi masalah karena pada hakikatnya Perda tersebut bertentangan dengan aturan atau ketentuan yang seharusnya menjadi pedoman pembentukan Perda di Provinsi Gorontalo sebagaimana digariskan dalam UU No. 12 Tahun 2011. Menurut Pasal 9 ayat 2 UUD yang menjelaskan bahwa dalam suatu peraturan perundang-undangan menurut undang-undang diduga bertentangan dengan undang-undang, sanksinya adalah jika substansinya bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. peraturan perundang-undangan, maka dapat dikesampingkan dan diuji secara materil di Mahkamah Agung.

Pengharmonisasian rancangan peraturan daerah Jika dilakukan dengan benar, harmonisasi rancangan peraturan daerah akan meningkatkan kualitas peraturan yang dihasilkan secara signifikan. Inputnya berupa rancangan Perda yang baik; memiliki peluang lebih besar untuk menghasilkan peraturan daerah yang baik jika disertai dengan metode penyusunan peraturan perundang-undangan yang efektif. Dalam upaya membuat peraturan

perundang-undangan yang baik, unsur-unsur teknik desain, selain aspek filosofis, sosiologis, dan hukum, tidak dapat diabaikan. Sebab yang menyangkut teknik perancangan peraturan perundang-undangan dapat membuat peraturan perundang-undangan *ambiguous* (tidak jelas arti, maksud dan tujuannya) interpretatif dan inkonsisten.

Berdasarkan konsep negara hukum, secara prinsipal antara negara hukum dan urgensi pelaksanaan harmonisasi memiliki kesamaan konseptual yang merupakan unsur-unsur pokok dari suatu negara hukum yakni pengakuan dan perlindungan Hak-Hak Asasi Manusia; Penyelenggaraan negara berdasarkan Trias Politika; dan Penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan Undang Undang. Hal tersebut saling berkaitan, sehingga dalam mewujudkan negara hukum yang harmonis diperlukan suatu tatanan yang tertib dan teratur secara konstitusional, salah satunya pada bidang peraturan perundang undangan.

Dikaitkan dengan teori Hukum Murni *Hans Kelsen* menyebutkan bahwa hukum adalah perintah dari penguasa yang terdiri dari norma umum atau norma khusus (norma individu), seperti putusan. Akan tetapi, norma individual hanya dapat menjadi sumber hukum bagi norma lain manakala norma hukum umum memberikan sinyal untuk itu, sedangkan peraturan perundang-undangan yang bersifat legislatif pada akhirnya menjadi sumber berlakunya norma khusus dalam arti norma umum..⁸⁰

Karenanya, disebut sebagai aturan umum berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, ia mencakup semua peraturan perundang-undangan sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 7 dan 8. Terkait

⁸⁰*Penerapan Teori Hans Kelsen dalam Teori Hukum Indonesia*, Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum Vol. 5 No. h. 300.

dengan teori *Stufenbau*, maka UUD 1945 sebagai norma tertinggi yang di dalamnya terdapat cita-cita hukum yang dijadikan dasar berdirinya negara Indonesia. Cita-cita tersebut untuk mewujudkan Indonesia sebagai negara yang menganut konstitusionalisme, yang tercermin dalam nilai-nilai Pancasila merupakan kehendak yang harus diwujudkan bagi seluruh rakyat Indonesia. Selain itu, *grundnorm* (norma dasar) peraturan perundang-undangan menjadi tolok ukur keabsahan materi muatan peraturan perundang-undangan apabila dilakukan *yudisial review* melalui lembaga yang berwenang untuk itu.

Satu tingkat dibawah *basic norm* (*staatsfundamentalnorn*) dalam teori Kelsen, terdapat norma umum yang bersumber pada konstitusi, yaitu, yang oleh Hans Nawiasky sebut sebagai *Staatsgudngezets* (Aturan Dasar/Pokok Negara), yang dalam hirarki Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 adalah mencakup batang tubuh UUD Tahun 1945 dan Ketetapan MPR. Pada tingkatan berikutnya terdapat *Formelgesetz* yang dapat diterjemahkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 adalah mencakup:

1. UUD NRI 1945
2. Ketetapan MPR
3. UU/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Sedangkan *Verordnung & Autonome Satzung* (Aturan Pelaksana dan Aturan Otonom) dalam *Theori Nawiasky* adalah tidak lain mencakup peraturan-peraturan badan atau lembaga di luar yang terdapat

dalam Pasal 7, tetapi terangkum dalam Pasal 8 Undnag-Undang Nomor 12 Tahun 2011.⁸¹

Berdasarkan uraian diatas,implementasi teori Hans Kelsen sebagaimana dimaknai lebih jauh oleh Hans Nawiasky baik pada masa pengesahan UUD 1945 sebelum perubahan, maupun KRIS 1949, UUD 1950, dan UUD 1945 pasca pembetulan beberapa kali telah dilakukan dengan cara yang berubah-ubah sesuai dengan kebutuhan yang terjadi pada saat berlakunya peraturan tersebut. Secara khusus, peraturan perundang-undangan yang lebih rendah harus didasarkan dan berasal dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, atau peraturan di tingkat daerah merupakan implementasi dari kehendak norma, meskipun terdapat perbedaan penunjukan nomenklatur yang berlaku pada setiap generasi konstitusi. tertuang dalam Peraturan Pemerintah Pusat. Dengan demikian apabila terdapat peraturan perundnag undangan yang lebih rendah bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi berlaku asas hukum umum *lex superior derogat legi inferiori* dan dalam hubungan norma yang horizontal berlaku *asas lex specialis derogat legi generalis* dan asas *lex posterior derogate legi priori*.

B. Upaya Memaksimalkan Pelaksanaan Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo

Harmonisasi pada prinsipnya bertujuan bukan hanya untuk hal-hal yang bersifat teknis agar pengaturannya tidak tumpang tindih atau saling bertentangan, namun lebih dari itu yakni mengandung cita strategis agar peraturan perundang-undangan yang dilahirkan kelak setelah menjadi hukum

⁸¹ *Ibid.*

positif dapat menjalankan fungsinya dan diterima dengan baik oleh masyarakat.

Dalam uraian ini, peneliti akan membahas terkait dengan Divisi Pelayanan Hukum dan HAM, dengan alasan bahwa yang melaksanakan tugas pokok dan fungsi terkait peranan Kanwil Kemenkumham Gorontalo dalam pembentukan peraturan perundang-undangan ada pada Divisi Pelayanan Hukum dan Hak Asasi Manusia. Berikut tugas dan fungsi, diantaranya:⁸²

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

⁸² *Op.Cit.* Undang Undang Nomor 30 Tahun 2018. h. 14.

Selanjutnya pada pasal 41 menyebutkan bahwa Divisi Pelayanan Hukum dan Hak Asasi Manusia terdiri dari :⁸³

1. Bidang Pelayanan Hukum;
2. Bidang Hukum; dan
3. Bidang Hak Asasi Manusia.

1. SDM Bidang Hukum/Fasilitasi Pembentukan Produk Hukum Daerah

Tugas pokok dan fungsi yang sejalan dengan judul penelitian ini ada pada Bidang Hukum, yakni melaksanakan pembinaan dan pengendalian pelaksanaan tugas teknis, kerja sama, pemantauan, evaluasi, serta penyusunan laporan pelaksanaan tugas teknis di bidang pengembangan budaya hukum melalui penyuluhan hukum di wilayah, bantuan hukum, jaringan dokumentasi informasi hukum penyiapan bahan fasilitasi perencanaan dan penyusunan produk hukum daerah, fasilitasi analisis dan evaluasi hukum di daerah, bimbingan teknis, pembinaan dan pengembangan penyuluh hukum dan perancang peraturan perundang-undangan di wilayah. Namun diharapkan hal tersebut dituangkan dalam suatu petunjuk pelaksanaan atau petunjuk teknis untuk mempermudah pelaksanaan penyusunan dan pengelolaan Prolegda serta evaluasi Peraturan Daerah.

Sejalan dengan hal tersebut, Kanwil Kemenkumham Gorontalo memiliki 15 Tim Perancang Peraturan Perundang Undangan.

Tabel 7
Data Tim Perancang Peraturan Perundang Undangan Kantor Wilayah
Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Gorontalo

| NO | NAMA | GOLONGAN | Pendidikan Formal | Pendidikan Non Formal 2020-2023 |
|----|-----------------------|--------------------|----------------------|--|
| 1 | Sutrisno S. Ade, M.H. | Pembina Tk.I / Ivb | Melanjutkan Studi S3 | Pelatihan Penguatan Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Daerah |

⁸³ *Ibid.* h. 15.

| | | | | |
|----|------------------------------|--------------------------|----------------------|--|
| 2 | Jefri S. Pakaya, M.H. | Pembina / Iva | Melanjutkan Studi s3 | (2020) |
| 3 | Rahmat Feri Pontoh, M.H | Pembina Tk. I / Ivb | S2 | Peningkatan Kompetensi Jabatan Fungsional Penyuluh Hukum di Lingkungan Kantor Wilayah Kanwil Kemenkumham Gorontalo (2021) |
| 4 | Rismanto K. Ganny, M.H | Pembina Tk. I / Ivb | S2 | Workshop Implementasi RB Metode Daring, Community Of Practice dan Mentoring di Lingkungan Kanwil Kemenkumham Gorontalo (2021) |
| 5 | Ervina R. Mahchmud, M.H. | Pembina / Iva | S2 | Seminar Peraturan Perundang-undangan terkait metode menjaga konsistensi peraturan perundang-undangan di Jepang (2021) |
| 6 | Kodrat W. Mohune, M.H. | Pembina / Iva | S2 | FGD Evaluasi Rancangan Produk Hukum Daerah Dari Perspektif HAM (2021) |
| 7 | Oktafiani Dunga, M.H. | Penata Tk. I / III d | S2 | Forum Pemahaman Kebijakan Jabatan Fungsional Perancang Peraturan Perundang Undangan secara Daring (2021) |
| 8 | Ria Rizky Monoarfa, M.H. | Penata Tk. I / III d | S2 | Forum Pendalaman Materi Perancang Peraturan Daerah (2022) |
| 9 | Ariyanto Ishak, S.H. | Penata / III c | S1 | Bimbingan Teknis Perancangan Peraturan Daerah (2022) |
| 10 | Kamarudin H. Dunggio, M.H. | Penata / III c | S2 | Penguatan dan Peningkatan Pengetahuan Harmonisasi Rancangan Peraturan Perundang-Undangan serta Bimbingan Teknis Digitalisasi Pembentukan Regulasi (2022) |
| 11 | Dian Permanasari, S.H. | Penata Muda Tk.I / III b | S1 | Peningkatan Kompetensi Perancang Peraturan Perundangan-undangan di Gorontalo (2023) |
| 12 | Roby Septian Latief, S.H. | Penata Muda Tk.I / III b | S1 | Fasilitasi Harmonisasi Perancangan Peraturan Daerah (2023) |
| 13 | Tri Oktavia Hilala, S.H. | Penata Muda Tk.I / III b | Melanjutkan studi s2 | FGD Rancangan Produk Hukum Daerah Dari Perspektif |
| 14 | Yuliska Filastri Ruruh, S.H. | Penata Muda Tk.I / III b | S1 | |
| 15 | Firra Astria Kristaung, S.H. | Penata Muda Tk.I / III b | S1 | |

| | | | | |
|--|--|--|--|------------|
| | | | | HAM (2023) |
|--|--|--|--|------------|

Sumber: Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, pada Subbagian Fasilitas Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Berdasarkan data tersebut, tim perancang yang berada di Kanwil Kemenkumham berjumlah 15 orang dengan dibagi per zona wilayah. Namun, meski demikian jumlah tenaga perancang Perundang Undangan untuk melayani 6 Kabupaten/Kota yang ada di Provinsi Gorontalo masih terbilang minim. Hal ini berdasarkan kewenangan yang telah diberikan sepenuhnya pada instansi vertikal baik untuk harmonisasi Raperda Provinsi, Raperda Kabupaten/Kota juga Perkada, sehingga perlu adanya peningkatan Sumber Daya Manusia baik kualitas maupun kuantitas.

Upaya peningkatan sumber daya manusia tim perancang Kanwil Kemenkumham dalam hal ini berupa aspek pendidikan formal yang mayoritas perancang adalah lulusan strata dua hukum, selanjutnya berdasarkan aspek pendidikan non formal yakni berdasarkan data yang peneliti temui tim perancang telah mengikuti pelatihan atau diklat perancang terkait fasilitasi pembentukan produk hukum daerah dari tahun 2020-2023. Upaya inipun terus dimaksimalkan sehingga SDM tim perancang Kanwil Kemenkumham mengalami peningkatan baik dari aspek kualitas dan kuantitas.

Sejalan dengan hal tersebut, Raperda dimulai sejak pengusulan sudah melibatkan 70% Tim Perancang yang berasal dari Kanwil Kemenkumham. Artinya bahwa kedudukan Perancang Kanwil Kemenkumham dengan berjumlah 15 Perancang dalam menunjukkan hasil dari kegiatan yang dilaksanakan telah memadai. Tidak hanya pada penyusunan Prolegda, Perancang Kanwil Kemenkumham sesuai dengan Undang Undang 13 Tahun

2022 telah memiliki kewenangan sepenuhnya dalam melakukan harmonisasi Raperda.⁸⁴

2. Sarana dan Prasarana

Sebagaimana penjelasan sebelumnya bahwa pelaksanaan harmonisasi dilaksanakan pada saat peraturan tersebut masih dalam Rancangan Peraturan Daerah, maka perlu sarana dan prasarana dalam menunjang pelaksanaan harmonisasi.

Adapun sarana merupakan suatu alat yang digunakan dalam mencapai tujuan tertentu, sedangkan prasarana merupakan suatu penunjang utama guna terselenggaranya tujuan tersebut. Pada dasarnya, sarana dan prasarana merupakan dua hal yang saling menunjang antara yang satu dengan yang lainnya. Dalam pelaksanaan harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah tentu menggunakan sarana dan prasana. Sarana yang digunakan diantaranya laptop, LCD, sedangkan prasarana yang digunakan diantaranya gedung atau sebuah ruangan yang digunakan sebagai tempat untuk melakukan harmonisasi. Berdasarkan hasil penelitian yang peneliti temukan bahwa, dalam pelaksanaan harmonisasi sarana dan prasarana yang digunakan sudah cukup memadai.⁸⁵

3. Sosialisasi

Sebelum berlakunya Undang Undang Nomor 13 Tahun 2022 hambatan atau kendala yang dihadapi oleh Kanwil Kemenkumham Gorontalo tentang

⁸⁴ Hasil wawancara Hasil Wawancara Bapak Rahmat Feri Pontoh, *Fungsional Perancang Peraturan Perundang Undangan Ahli Madya Kanwil Kemenkumham*, pada hari Jumat, 13 Januari 2023.

⁸⁵ Hasil Wawancara Bapak Rismanto K. Ganny, *Fungsional Perancang Peraturan Perundang Undangan Ahli Madya Kanwil Kemenkumham*, pada hari Jumat, 13 Januari 2023.

pelibatangannya dalam pembentukan Peraturan Daerah adalah lemahnya landasan yuridis tentang pelibatan Kanwil Kemenkumham sebagai instansi vertikal Kanwil Kemenkumham dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan di daerah serta lemahnya koordinasi dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan disebabkan karena masih adanya egoisme sektoral dari instansi pemrakarsa terkait dengan pengaturan kewenangan yang dimilikinya yang merupakan salah satu bias dari desentralisasi, dekonsentrasi dari otonomi daerah. Sehingga ketika Undang Undang Nomor 13 Tahun 2022 diundangkan hal tersebut dapat teratasi dengan berlaku sepenuhnya kewenangan harmonisasi pada Kanwil Kemenkumham.

Upaya yang dilakukan oleh Kanwil Kemenkumham Gorontalo untuk menghadapi diatas diantaranya meningkatkan koordinasi dengan instansi horizontal di daerah yang dijadikan sebagai langkah awal dan sebagai media untuk melakukan sosialisasi atau *Focus Group Discussion (FGD)* terhadap aturan-aturan yang menjadi dasar kewenangan Kantor Kemenkumham dalam melaksanakan harmonisasi Raperda guna menjaga agar peraturan daerah masih tetap dalam kerangka system hukum nasional.

BAB V

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian maka dapat disimpulkan bahwa:

1. Pengharmonisasian rancangan peraturan perundang undangan dalam hal ini peraturan daerah pada hakekatnya harus melalui penyelarasan materi muatan peratur*an perundang undangan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan berbagai peraturan perundang-undangan, baik secara vertikal maupun horizontal, sehingga menghasilkan peraturan perundang-undangan yang tidak saling bertentangan atau tumpang tindih.
2. Upaya yang dilakukan oleh Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Gorontalo untuk memaksimalkan pelaksanaan harmonisasi Raperda di wilayah Kanwil Kemenkumham berupa meningkatkan kualitas dan kuantitas tim perancang Kanwil Kemenkumham Gorontalo, memaksimalkan kebutuhan saran dan prasarana dalam melaksanakan harmonisasi Raperda, dan melakukan koordinasi dengan instansi horizontal di daerah yang dijadikan sebagai langkah awal dan sebagai media untuk melakukan sosialisasi atau *Focus Group Discussion (FGD)* terhadap aturan-aturan yang menjadi dasar kewenangan pelibatan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dalam pembentukan Peraturan Daerah.

B. SARAN

Berdasarkan hasil penelitian ini, Harmonisasi Peraturan Daerah dalam Mewujudkan Peraturan Daerah yang Baik di Provinsi Gorontalo. Oleh karena itu peneliti mengemukakan rekomendasi, sebagai berikut:

1. Agar meningkatkan kualitas dan kuantitas tenaga ahli perancang dalam hal kemampuan harmonisasi Raperda dengan mengikuti pelatihan atau *training* terkait harmonisasi Raperda, serta sarana berupa komputer untuk pelaksanaan pengharmonisasian rancangan peraturan daerah pada Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Gorontalo.
2. Perlu dilakukan koordinasi secara intensif antara Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Gorontalo dengan Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, serta dengan Instansi horizontal di daerah sebagai langkah awal dan sebagai media untuk melakukan sosialisasi terhadap aturan-aturan yang menjadi dasar kewenangan pelibatan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Gorontalo dalam pembentukan Peraturan Daerah.
3. Agar meningkatkan kebutuhan kualitas tim harmonisasi sesuai dengan Ranperda yang disusun dari segi pakar atau akademisi.
4. Agar dapat mengimplementasikan aturan terhadap pelaksanaan harmonisasi diantaranya penyerahan draf hasil harmonisasi kepada tim pemrakarsa sesuai surat edaran yang berlaku.

DAFTAR PUSTAKA

- A. Hamid S. Attamimi, *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*, Doktor dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta.
- A. Mukhtie Fadjar, *Tipe Negara Hukum*, Bayumedia Publishing, Malang, 2005
- Adi Sulistiyono, *Negara Hukum: Kekuasaan, Konsep, dan Paradigma Moral*, Lembaga Pengembangan Pendidikan (LPP) dan UPT Penerbitan dan percetakan UNS (UNS PRESS) Universitas Sebelas Maret), Surakarta, 200.
- Ari Iswahyuni. *Kedudukan Ancaman Pidana Minimal Dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika Pasca Dikeluarkannya Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2015*,” Jurnal Panorama Hukum, Vol. 3, No. 1.
- Ari Elcaputera, *URGENSI HARMONISASI RANCANGAN PERATURAN DAERAH : Sebuah Analisis Tantangan dan Strategi Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Indonesia Dalam Rangka Penguatan Otonomi Daerah*, Vol 11, No. 1, 2022.
- Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004,
- Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004.
- Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan HAM RI, *Panduan Praktis Memahami Perancangan Peraturan Daerah*, Edisi Kelima, Jakarta, 2011.
- E. Koswara, *Otonomi Daerah: Untuk Demokrasi dan Kemandirian Rakyat*, Yayasan Parida, Jakarta, 2001.
- Enny Nurbaningsih, *Problematisa Pembentukan Peraturan Daerah; Aktualisasi wewenang Mengatur dalam Era Otonomi Luas*, PT. Raja Grafindo Persada, Depok, 2019.
- Hendra kariangan, *Politik Hukum dalam Mengelola Keuangan Daerah*, Kencana, Jakarta, 2013
- I. Gde Pantja Astawa, *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang Undangan di Indonesia*, PT. Alumni, Bandung, 2008.

- Insan Tajali Nur. *Memantapkan Landasan Hukum Formil Sebagai Alat Sinkronisasi Dan Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan*, *Yuriska: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 10, No. 2, 2018.
- Irwansyah, *Penelitian Hukum*, Mirra Buana Media, Yogyakarta, 2021.
- Irsyadi Ramdhany, *Peraturan Daerah: Kajian Teoritis Menuju Artikulasi Empiris*, Trussmedia Publishing, Yogyakarta, 2015.
- Jimly Asshiddiqie, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2006.
- Kornelius Benuf dan Muhammad Azhar, *Metode Penelitian Hukum sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer*, *Jurnal Keadilan*, Vol. 7, No. 1, 2020.
- Laporan Kinerja Instansi Pemerintah Kementerian Hukum dan HAM Kantor Wilayah Gorontalo Tahun 2021.
- M.Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1998.
- M. Burhan Bungin. *Metode Penelitian*, Kencana, Jakarta. 2005
- Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern*, Refika Aditama, Bandung, 2011.
- Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram University Press, Mataram, 2020.
- Ni'matul Huda dan R. Nazriyah, *Teori dan Pengujian Perundang Undangan*, Nusa Media, Bandung, 2020.
- Nur Basuki Winanrno. *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*. Laksbang Mediatama, Yogyakarta, 2014.
- Nomensen Sinemo, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, PT Pustaka Mandiri, Jakarta, 2010
- Noer Fauzi dan R.Yando Zakaria, *Mensiasati Otonomi Daerah*. Konsorsium pembaruan Agraria bekerjasama dengan INSIST "Press", Yogyakarta, 2000. Asrul Ibrahim. *Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan di Indonesia: Konstelasi dan Kontroversi dalam Monograf Dekonstruksi Perundang-undangan Indonesia: Menggapai Cita-Cita Ideal Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*.
- Novira Maharani Sukma. *Analisis Yuridis Pembatalan Perda Oleh Menteri Dalam Negeri*, *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi*, Vol. 5, No. 1, 2017.
- Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang*, Vol 7, No. 5- 6, Universitas Airlangga, Surabaya, 1997.

- Padmo Wahjono, *Pembangunan Hukum di Indonesia*, Kencana, Jakarta, 2016.
- Permenkumham Nomor 22 Tahun 2018 tentang *Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Perundang Undangan*, pasal 6-7.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 11 Tahun 2017 tentang Pedoman Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah tentang Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan Rancangan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah,
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2006.
- Penerapan Teori Hans Kelsen dalam Teori Hukum Indonesia*, Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum Vol. 5 No.
- Republik Indonesia, Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang *Pembentukan Peraturan Perundang Undangan*, Pasal 58.
- Republik Indonesia, Undang Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang *Perubahan atas Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan*.
- Republik Indonesia, Undang Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang *Perubahan Kedua Atas Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan*.
- Republik Indonesia, *Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*, Lembar Negara Nomor 244 Tahun 2014.
- Republik Indonesia, *Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan*, Pasal 7 ayat (1).
- Rusadi Kantaprawira, *"Hukum dan Kekuasaan"*, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 1998.
- Siti Masitah, *Urgensi Prolegda dalam Pembentukan Peraturan Daerah*, Jurnal Legislasi Indonesia, Volume 11 No.4.
- Setio Sapto Nugroho, *Harmonisasi Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Jakarta, Biro Peraturan Perundang-undangan Bidang Perekonomian Sekretariat Negara, 2009.
- Sulardi et al., *Teori Perundang Undangan*, Laboratorium Fakultas Hukum, Malang, 2016.
- Suhartono, *Harmonisasi Peraturan Perundang Undangan dalam Pelaksanaan Anggaran Belanja Negara (Solusi Penyerapan Anggaran Belanja Negara yang Efisien, Efektif dan Akuntabel)*, Tesis, Universitas Indonesia, 2011

Surat Edaran Nomor M.HH-01.PP.04.02 Tahun 2022 tentang Tata Cara dan prosedur Penghamonisasian, Pembulatan dan Pemantapan Konsepsi Rancangan Peraturan Daerah dan Rancangan Peraturan Kepala Daerah.

Sekretariat Jenderal MPR RI, *Empat Pilar Kehidupan Berbangsa dan Bernegara*, Sekretariat Jenderal MPR RI, Jakarta, 2012.

Setio Sapto Nugroho. 2009. *Harmonisasi Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. Biro Peraturan Perundang-undangan Bidang Perekonomian Sekretariat Negara. Jakarta.

Widjaja, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta 2002.

Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010.

Lampiran I

UNDANG–UNDANG REPUBLIK INDONESIA

NOMOR 12 TAHUN 2011

TENTANG

PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG–UNDANGAN

TEKNIK PENYUSUNAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

SISTEMATIKA

BAB I

KERANGKA PERATURAN PERUNDANG–UNDANGAN

A. JUDUL

B. PEMBUKAAN

1. Frasa Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa
2. Jabatan Pembentuk Peraturan Perundang-undangan
3. Konsiderans
4. Dasar Hukum
5. Diktum

C. BATANG TUBUH

1. Ketentuan Umum
2. Materi Pokok yang Diatur
3. Ketentuan Pidana (jika diperlukan)
4. Ketentuan Peralihan (jika diperlukan)
5. Ketentuan Penutup

D. PENUTUP

E. PENJELASAN (jika diperlukan)

F. LAMPIRAN (jika diperlukan)

BAB II

HAL–HAL KHUSUS

A. PENDELEGASIAN KEWENANGAN

B. PENYIDIKAN

C. PENCABUTAN

D. PERUBAHAN PERATURAN PERUNDANG–UNDANGAN

E. PENETAPAN PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG–UNDANG MENJADI UNDANG–UNDANG

F. PENGESAHAN PERJANJIAN INTERNASIONAL

BAB III

RAGAM BAHASA PERATURAN PERUNDANG–UNDANGAN

A. BAHASA PERATURAN PERUNDANG–UNDANGAN

B. PILIHAN KATA ATAU ISTILAH

C. TEKNIK PENGACUAN

BAB IV

BENTUK RANCANGAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

A. BENTUK RANCANGAN UNDANG-UNDANG PADA UMUMNYA

- B. BENTUK RANCANGAN UNDANG-UNDANG PENETAPAN PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG MENJADI UNDANG-UNDANG
- C. BENTUK RANCANGAN UNDANG-UNDANG PENGESAHAN PERJANJIAN INTERNASIONAL YANG TIDAK MENGGUNAKAN BAHASA INDONESIA SEBAGAI SALAH SATU BAHASA RESMI
- D. BENTUK RANCANGAN UNDANG-UNDANG PERUBAHAN UNDANG-UNDANG
- E. BENTUK RANCANGAN UNDANG-UNDANG PENCABUTAN UNDANG-UNDANG
- F. BENTUK RANCANGAN UNDANG-UNDANG PENCABUTAN PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG
- G. BENTUK RANCANGAN PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG
- H. BENTUK RANCANGAN PERATURAN PEMERINTAH
- I. BENTUK RANCANGAN PERATURAN PRESIDEN
- J. BENTUK RANCANGAN PERATURAN MENTERI
- K. BENTUK RANCANGAN PERATURAN DAERAH PROVINSI
- L. BENTUK RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN/KOTA

Lampiran II

BENTUK RANCANGAN PERATURAN DAERAH PROVINSI

PERATURAN DAERAH PROVINSI ... (Nama Provinsi)

NOMOR ... TAHUN ...

TENTANG (nama Peraturan Daerah)

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

GUBERNUR (Nama Provinsi),

Menimbang :

- a. bahwa ...;
- b. bahwa ...;
- c. dan seterusnya ...;

Mengingat:

1. ...;
2. ...;
3. dan seterusnya ...;

Dengan Persetujuan Bersama
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH PROVINSI ... (Nama Provinsi)
dan
GUBERNUR ... (Nama Provinsi)

MEMUTUSKAN:

Menetapkan: PERATURAN DAERAH TENTANG ...(Nama Peraturan Daerah)

BAB I KETENTUAN UMUM

Pasal 1

BAB II

.....

Pasal ...

BAB....

(dan seterusnya)

Pasal ...

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Provinsi ...

Ditetapkan di ...
pada tanggal ...

GUBERNUR ... (Nama Provinsi)

tanda tangan

NAMA

Diundangkan di ...
pada tanggal ...

SEKRETARIS DAERAH PROVINSI... (Nama Provinsi),

tanda tangan

NAMA

LEMBARAN DAERAH PROVINSI ... (Nama Provinsi) TAHUN ... NOMOR ...

Lampiran III

Surat Edaran Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia
Nomor M.HH-01.PP.04.02 Tahun 2022 tentang Tata Cara dan prosedur
Pengharmonisasian, Pembulatan dan Pemantapan Konsepsi
Rancangan Peraturan Daerah dan Rancangan Peraturan Kepala
Daerah

1. Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota dan Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Dewan Pemakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota, serta Rancangan Peraturan Kepala Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota dilakukan terhadap Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota dan Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota, serta Rancangan Peraturan Kepala Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota hasil rapat panitia antarperangkat daerah yang telah mendapatkan paraf persetujuan anggota panitia antarperangkat daerah atau yang telah disiapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
2. Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota dan Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota, serta Rancangan Peraturan Kepala Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada huruf a dilakukan oleh Kepala Kantor Wlayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.
3. Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota dan Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota, serta Rancangan Peraturan Kepala Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada huruf a, dan huruf b dilaksanakan dalam jangka waktu paling lama 10 (sepuluh) hari kerja, terhitung sejak dokumen persyaratan diterima secara lengkap sampai surat selesai harmonisasi diterbitkan.
4. Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota dan Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota, serta Rancangan Peraturan Kepala Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota dilakukan melalui tahapan sebagai berikut:
 - a. Permohonan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota, diajukan secara tertulis kepada Kepala Kantor Wlayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dengan melampirkan kelengkapan dokumen persyaratan, berupa:
 - 1) Naskah akademik atau penjelasan/keterangan;

- 2) Keputusan mengenai pembentukan Panitia Antarperangkat Daerah;
 - 3) Rancangan Peraturan Daerah yang telah mendapatkan paraf persetujuan seluruh anggota Panitia Antarperangkat Daerah; dan
 - 4) izin pembentukan Rancangan Peraturan Daerah dalam hal Rancangan Peraturan Daerah tidak masuk dalam daftar Program Pembentukan Peraturan Daerah.
- b. Permohonan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota yang berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, diajukan secara tertulis kepada Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dengan melampirkan kelengkapan dokumen persyaratan, berupa:
 - 1) Naskah akademik atau penjelasan/keterangan;
 - 2) Hasil pengkajian Rancangan Peraturan Daerah oleh Badan Legislasi Daerah; dan
 - 3) Rancangan Peraturan Daerah yang telah mendapatkan paraf persetujuan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
 - c. Permohonan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Kepala Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota, diajukan secara tertulis kepada Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dengan melampirkan kelengkapan dokumen persyaratan, berupa:
 - 1) Penjelasan/keterangan atas Rancangan Peraturan Kepala Daerah dari perangkat daerah pemrakarsa; dan
 - 2) Rancangan Peraturan Kepala Daerah yang telah mendapat persetujuan dari perangkat daerah yang membidangi hukum.
 - d. Pemeriksaan administratif terhadap kelengkapan dokumen persyaratan sebagaimana dimaksud pada angka 1, angka 2, dan angka 3 dilakukan oleh Kepala Divisi Pelayanan Hukum dan Hak Asasi Manusia, Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.
 - e. Analisis konsepsi, dilakukan oleh Kelompok Kerja di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia yang telah ditetapkan dan mengikutsertakan Perancang Peraturan Perundang-undangan yang bertanggung jawab pada wilayah kerja atau zonasinya, untuk melihat kejelasan konsepsi terhadap substansi dan teknik penyusunan Rancangan Peraturan Daerah dan Rancangan Peraturan Kepala Daerah.
 - f. Rapat pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota, dilakukan dalam rangka memperoleh kesepakatan dan kebulatan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah dengan mengikutsertakan:
 - 1) Perangkat daerah yang mengajukan permohonan pengharmonisasian;
 - 2) Perangkat daerah terkait;
 - 3) Instansi vertikal lain terkait;
 - 4) Analisis legislatif; dan

- 5) Tenaga ahli.
- g. Rapat pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota, dilakukan dalam rangka memperoleh kesepakatan dan kebulatan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah dengan mengikutsertakan:
 - 1) Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, komisi, gabungan komisi, atau Badan Legislasi Daerah;
 - 2) Perangkat daerah terkait;
 - 3) Instansi vertikal lain terkait;
 - 4) Analisis legislatif; dan
 - 5) Tenaga ahli.
- h. rapat pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Kepala Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota, dilakukan dalam rangka memperoleh kesepakatan dan kebulatan konsepsi Rancangan Peraturan Kepala Daerah dengan mengikutsertakan:
 - 1) Perangkat daerah yang mengajukan permohonan pengharmonisasian;
 - 2) Perangkat daerah terkait;
 - 3) Instansi vertikal lain terkait; dan
 - 4) Tenaga ahli.
- i. Selain keikutsertaan sebagaimana dimaksud pada angka 6, angka 7, dan angka 8 dapat mengikutsertakan analisis hukum sesuai dengan kebutuhan.
- j. Rapat pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota dan Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota, serta Rancangan Peraturan Kepala Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota wajib dipimpin oleh Kepala Kantor Wilayah Hukum dan Hak Asasi Manusia. Dalam hal Kepala Kantor Wilayah Hukum dan Hak Asasi Manusia berhalangan hadir maka rapat pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota dan Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota, serta Rancangan Peraturan Kepala Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota dipimpin oleh Kepala Divisi Pelayanan Hukum dan Hak Asasi Manusia Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia selaku Ketua Kelompok Kerja I dan Kelompok Kerja II pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota dan Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota, serta Rancangan Peraturan Kepala Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota atau Kepala Divisi lainnya yang ditunjuk oleh Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia;

- k. Setelah dilakukan rapal pengharmonisasian, pembuldan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota dan Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota, serta Rancangan Peraturan Kepala Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota dibuat Berita Acara Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota dan Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota, serta Rancangan Peraturan Kepala Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota yang ditanda tangani oleh perangkat daerah yang mengajukan permohonan pengharmonisasian dan Kepala Divisi yang memimpin rapat pengharmonisasian, serta disetujui oleh Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.
- l. Naskah Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota dan Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota, serta Rancangan Peraturan Kepala Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota Rancangan Peraturan Kepala Daerah yang telah diharmonisasikan harus mendapatkan paraf persetujuan pada setiap lembar naskah Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota dan Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota, serta Rancangan Peraturan Kepala Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota Rancangan Peraturan Kepala Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota dari wakil Peserta rapat pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota dan Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota, serta Rancangan Peraturan Kepala Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota Rancangan Peraturan Kepala Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota yang dilaksanakan oleh Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.
- m. Surat selesai harmonisasi dari Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia menyatakan bahwa substansi hasil harmonisasi tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, sejajar, dan putusan pengadilan serta dapat ditindaklanjuti ke tahapan selanjutnya
- n. Surat selesai harmonisasi dari Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia disampaikan kepada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia dan Direktur Jenderal Peraturan Perundang-undangan sebagai tembusan.
- o. Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia menyampaikan surat penyampaian hasil pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Pemerintah

Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota dan Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Dewan Penarakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota, serta Rancangan Peraturan Kepala Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota kepada Kepala Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota dan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan melampirkan:

- 1) Surat selesai harmonisasi,
 - 2) Berita acara pengharmonisasian; dan
 - 3) Naskah Rancangan Peraturan Daerah atau Rancangan Kepala Daerah yang mendapatkan paraf persetujuan pada setiap lembar naskah Rancangan Peraturan Daerah atau Rancangan Kepala Daerah dari wakil Peserta rapat pengharmonisasian.
- p. Pelaksanaan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota, dan Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari Dewan Penarakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota, serta Rancangan Kepala Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota oleh Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dapat dilakukan secara elektronik

WAWANCARA BERSAMA INFORMAN





KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS ICHSAN GORONTALO
SK. MENDIKNAS RI NO. 58/E/O/2021

TERAKREDITASI BADAN AKREDITASI NASIONAL PENDIDIKAN TERAKREDITASI KEMENDIKBUD RI
di Atorasi Negeri No. 12 Telp. (0431) 210111 Fax. (0431) 210111 Kota Gorontalo

Nomor : 248/PPs-Unisan/XII/2022
Lampiran :
Hal : Permohonan Izin Penelitian

Kepada Yth,
Kepala Biro Hukum
Provinsi Gorontalo
Di

Tempat

Dengan hormat,

Teriring salam dan Do'a semoga bapak/ibu senantiasa dilimpahkan rahmat dan berkah oleh Allah SWT dan kesuksesan dalam menjalankan aktivitas sehari-hari. Aamiin.

Dalam rangka penyusunan dan penulisan Tesis Mahasiswa Magister Hukum Pascasarjana Universitas Ichsan Gorontalo, atas nama:

Nama : Siti Rahmawaty Igrisa
NIM : HS22101018
Program : Magister Hukum
Judul/Fokus : Urgensi Harmonisasi Pembentukan Peraturan Daerah dalam Mewujudkan Peraturan Daerah yang Baik di Provinsi Gorontalo

Maka dengan ini kami mengharapkan kesediaan Bapak/Ibu agar kiranya dapat memberikan izin pengambilan data dan wawancara terkait harmonisasi peraturan daerah provinsi guna penyelesaian studi mahasiswa yang bersangkutan.

Demikian surat ini kami buat, atas kesediaan dan kerjasamanya kami ucapkan terima kasih.

Gorontalo, 17 Desember 2022

Direktur,


Dr. Arifin, S.E., M.Si
NIDN: 0907077401

Tembusan yth

1. Rektor Univ. Ichsan Gorontalo sebagai laporan
2. Ka. PPS Pascasarjana Unisan
3. Arsip



KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS ICHSAN GORONTALO
SK.MENDIKNAS RI NO.58/E/O/2021

TERAKREDITASI BADAN AKREDITASI NASIONAL PERGURUAN TINGGI - KEMENDIKBUD RI
Jl. Ahmad Najamuddin No. 17 Telp. (0543) 210111 Fax (0543) 210113 Kota Gorontalo

Nomor : 248/PPs-Unisan/XII/2022
Lampiran :
Hal : Permohonan Izin Penelitian

Kepada Yth,
Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
Provinsi Gorontalo
Di
Tempat

Dengan hormat,

Teriring salam dan Do'a semoga bapak/ibu senantiasa dilimpahkan rahmat dan berkah oleh Allah SWT dan kesuksesan dalam menjalankan aktivitas sehari-hari. Aamiin.

Dalam rangka penyusunan dan penulisan Tesis Mahasiswa Magister Hukum Pascasarjana Universitas Ichsan Gorontalo, atas nama:

Nama : **Siti Rahmawaty Igrisa**
NIM : HS22101018
Program : Magister Hukum
Judul/Fokus : Urgensi Harmonisasi Pembentukan Peraturan Daerah dalam Mewujudkan Peraturan Daerah yang Baik di Provinsi Gorontalo

Maka dengan ini kami mengharapkan kesediaan Bapak/Ibu agar kiranya dapat memberikan izin pengambilan data dan wawancara terkait harmonisasi peraturan daerah provinsi guna penyelesaian studi mahasiswa yang bersangkutan.

Demikian surat ini kami buat, atas kesediaan dan kerjasamanya kami ucapkan terima kasih.

Gorontalo, 17 Desember 2022

Direktur,


Dr. A. F. H. S. E., M. Si
NIDN: 0907077401

Tembusan yth

1. Rektor Univ. Ichsan Gorontalo sebagai laporan
2. Ka. PPS Pascasarjana Unisan
3. Arsip



KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS ICHSAN GORONTALO
SK.MENDIKNAS RI NO.58/E/O/2021

TERAKREDITASI BADAN AKREDITASI NASIONAL PERGURUAN TINGGI - KEMENDIKBUD RI
Jl. Ahmad Najamuddin No. 17 Telp. (0443) 210111 Fax (0443) 210333 Kota Gorontalo

Nomor : 248/PPs-Unisan/XII/2022
Lampiran :
Hal : Permohonan Izin Penelitian

Kepada Yth,
Kepala Kantor Wilayah Gorontalo
Kementerian Hukum dan HAM
Di
Tempat

Dengan hormat,

Teriring salam dan Do'a semoga bapak/ibu senantiasa dilimpahkan rahmat dan berkah oleh Allah SWT dan kesuksesan dalam menjalankan aktivitas sehari-hari. Aamiin.

Dalam rangka penyusunan dan penulisan Tesis Mahasiswa Magister Hukum Pascasarjana Universitas Ichsan Gorontalo, atas nama:

Nama : Siti Rahmawaty Igrisa
NIM : HS22101018
Program : Magister Hukum
Judul/Fokus : Urgensi Harmonisasi Pembentukan Peraturan Daerah dalam Mewujudkan Peraturan Daerah yang Baik di Provinsi Gorontalo

Maka dengan ini kami mengharapkan kesediaan Bapak/Ibu agar kiranya dapat memberikan izin pengambilan data dan wawancara terkait harmonisasi peraturan daerah provinsi guna penyelesaian studi mahasiswa yang bersangkutan.

Demikian surat ini kami buat, atas kesediaan dan kerjasamanya kami ucapkan terima kasih.

Gorontalo, 17 Desember 2022

Direktur


Dr. Achmad, S.H., M.Si
NIDN: 0907077401

Tembusan yth
1. Rektor Univ Ichsan Gorontalo sebagai laporan
2. Ka. PPS Pascasarjana Unisan
3. Arsip



PEMERINTAH PROVINSI GORONTALO
SEKRETARIAT DAERAH
Jl. Sapta Marga Kelurahan Botu Kecamatan Dumbo Raya Gorontalo

Gorontalo, 1 Maret 2023

SURAT KETERANGAN TELAH MELAKUKAN PENELITIAN
NOMOR: 180/HUKUM/149/2023

Yang bertanda tangan dibawah ini Plt. Kepala Biro Hukum Setda Provinsi Gorontalo menerangkan bahwa mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Ichsan Gorontalo :

Nama : Siti Rahmawaty Igrisa, SH
Nim : HS22101018
Jurusan : Ilmu Hukum
Fakultas : Hukum

Benar-benar melakukan Penelitian 16 Januari 2023 s.d 13 Februari 2023 di kantor Biro Hukum Setda Provinsi Gorontalo untuk menyusun Tesis dengan judul "Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Dalam Mewujudkan Peraturan Yang Baik Di Provinsi Gorontalo"

Demikian Surat Keterangan ini dibuat agar dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.


Plt. KEPALA BIRO HUKUM,
NOVITA BOKINGS, SH. MH
NIP. 198311142006042013



PEMERINTAH PROVINSI GORONTALO
SEKRETARIAT DPRD

Jl. Sapta Marga Kel. Botu Kec. Dumbo Raya Telp. 0435-831662 Fax. 0435-831663

SURAT KETERANGAN

Nomor : 165/Set.DPRD/210/III/2023

Sehubungan dengan Surat dari Fakultas Hukum Universitas Ichsan Gorontalo Nomor : 248/PPs-Unisan/XII/2022 tanggal 27 Desember 2022 perihal Izin Penelitian, maka Sekretariat DPRD Provinsi Gorontalo menerangkan nama mahasiswa dibawah ini :

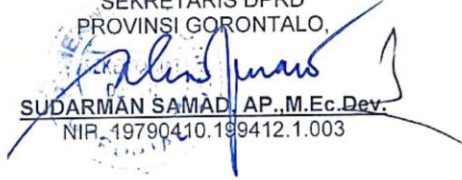
Nama : Siti Rahmawaty Igrisa
NIM : H522101018
Program : Magister Hukum

Bahwa benar telah melakukan penelitian di Bagian Persidangan dan Perundang-Undangan Sekretariat DPRD Provinsi Gorontalo, guna penyusunan Tesis yang berjudul "Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah dalam Mewujudkan Peraturan Daerah yang baik di Provinsi Gorontalo".

Demikian Surat Keterangan ini dibuat untuk dapat dipergunakan seperlunya.

Gorontalo, 20 Maret 2023

SEKRETARIS DPRD
PROVINSI GORONTALO,


SUDARMAN SAMAD, AP., M.Ec.Dev.
NIP. 19790410.199412.1.003



KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS ICHSAN GORONTALO
SK. MENDIKNAS RI NO. 58/E/O/2021

TERAKREDITASI BADAN AKREDITASI NASIONAL PERGURUAN TINGGI - REKOMENDASI RI
Jl. Ahmad Napamudjo No. 17 Telp. (0443) 210111 Fax. (0443) 210113 Kota Gorontalo

SURAT REKOMENDASI BEBAS PLAGIASI
No. 129/PPS-UNISAN/VI/2023

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Dr. Arifin, S.E., M.Si
NIDN : 0907077401
Jabatan : Direktur Pascasarjana Universitas Ichsan Gorontalo

Dengan ini menerangkan bahwa :

Nama Mahasiswa : Siti Rahmawaty Igrisa
NIM : HS22101018
Program Studi : Magister Hukum
Judul Thesis : Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah Dalam Mewujudkan Peraturan Daerah Yang Baik Di Provinsi Gorontalo

Sesuai hasil pengecekan tingkat kemiripan tesis melalui aplikasi **Turnitin** untuk judul tesis di atas diperoleh hasil *Similarity* sebesar **28%**, berdasarkan Peraturan Rektor No. 32 Tahun 2019 tentang Pendeteksian Plagiat pada Setiap Karya Ilmiah di Lingkungan Universitas Ichsan Gorontalo dan persyaratan pemberian surat rekomendasi verifikasi calon wisudawan dari LLDIKTI Wil. XVI, bahwa batas kemiripan tesis maksimal 30%, untuk itu tesis tersebut di atas dinyatakan **BEBAS PLAGIASI** dan layak untuk diujikan.

Demikian surat rekomendasi ini dibuat untuk digunakan sebagaimana mestinya.

Mengesahui
Direktur,

DR. ARIFIN, S.E., M.Si.
NIDN. 0907077401

Gorontalo, 09 Mei 2023
Tim Verifikasi,

Sitti Zaharianti Tanaiyo.

Terlampir :
Hasil Pengecekan Turnitin



Similarity Report ID: 01d25211:35088030

PAPER NAME

TESIS RAHMA.docx

AUTHOR

SITI RAHMAWATY IGRISA

WORD COUNT

19351 Words

CHARACTER COUNT

134666 Characters

PAGE COUNT

115 Pages

FILE SIZE

204.3KB

SUBMISSION DATE

May 8, 2023 8:59 PM PDT

REPORT DATE

May 8, 2023 9:01 PM PDT

• 28% Overall Similarity

The combined total of all matches, including overlapping sources, for each database.

- 24% Internet database
- 11% Publications database
- Crossref database
- Crossref Posted Content database
- 1% Submitted Works database

• Excluded from Similarity Report

- Bibliographic material
- Quoted material
- Cited material
- Small Matches (Less than 25 words)

Summary