



Pengharmonisasian Peraturan Perundang-undangan

**Andriana Krisnawati
Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Madya
Kemenkumham RI**


Pengertian (dalam arti luas)

Pengharmonisasian PUU adalah upaya, kegiatan, atau proses penyelarasan suatu rancangan peraturan perundang-undangan baik dari aspek **substansi** maupun **teknik penyusunan** Peraturan Perundang-undangan, sehingga Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk:

- a. tidak tumpang tindih dan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lain;
- b. tersusun secara runtun, sistematis, dan logis; dan
- c. mudah dipahami, tersusun dalam kalimat yang jelas, singkat, dan lugas sebagai bagian dari satu kesatuan utuh sistem peraturan perundang-undangan dalam kerangka sistem hukum nasional.

Pengharmonisasian sebagai bagian dari tahapan formal Pembentukan PUU

	Perencanaan	Penyusunan	Pembahasan di DPR/DPRD	Pengesahan/ Penetapan	Pengundangan
UU	√	√	√	√ (Pengesahan)	√
Perpu	-	√	-	√ (Penetapan)	√
PP dan Perpres	√	√	-	√ (Penetapan)	√
Perda	√	√	√	√ (Penetapan)	√
Peraturan Menteri/ Lembaga	√	√	-	√ (Penetapan)	√

- 
1. Pembentukan PAK
 2. Rapat PAK
 3. Pengharmonisasian, Pembulatan, dan Pemantapan Konsepsi

Mengapa Perlu Pengharmonisan?

- PUU merupakan bagian integral dari sistem hukum nasional dan tersusun dalam satu kesatuan hirarki PUU
- Menyelaraskan PUU yang sedang disusun dengan PUU lain secara vertikal maupun horizontal serta dengan aspek lain di luar peraturan perundang-undangan, sehingga tersusun secara sistematis, tidak tumpang tindih, dan saling bertentangan satu sama lain
- Mencegah agar PUU yang dibentuk tidak dilakukan *judicial review* baik secara formil maupun materiil
- Menjamin proses pembentukan PUU dilakukan secara taat asas demi kepastian hukum

... mengapa perlu pengharmonisasian

- Menghindari terjadinya disharmoni PUU

Potensi Disharmoni sangat dimungkinkan mengingat:

- Sistem hukum Indonesia dipengaruhi oleh beberapa sistem hukum, yaitu sistem hukum barat, islam, dan adat.
- Materi muatan PUU mencakup seluruh aspek kehidupan bernegara yang kompleks yang satu sama lain terdapat irisan pengaturan dan terdapat potensi pertentangan
- Materi muatan PUU menampung perkembangan kebutuhan hukum masyarakat yang dinamis
- Materi muatan PUU yang bersifat strategis dan lintas sektor sangat rentan dengan ego sektoral dan konflik kepentingan
- Pembentuk PUU terus berganti dari masa ke masa.

Dasar Hukum Pengharmonisasian RPUU (UU 12/2011 sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan UU 13/2022)

1. Pasal 47 ayat (3), 54 ayat (2), dan Pasal 55 ayat (2) UU 12/2011:

Pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi RUU yang berasal dari Presiden, RPP, dan RPerpres dikoordinasikan oleh menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

2. Pasal 46 ayat (3):

- Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Undang-Undang yang berasal dari DPR dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi.

3. Pasal 58 ayat (2):

- 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.
- Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dilaksanakan oleh instansi vertikal kementerian atau lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

4. 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.

5. Pasal 97D:

- Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 63 berlaku mutatis mutandis terhadap pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi rancangan peraturan kepala daerah Provinsi dan rancangan peraturan kepala daerah Kabupaten/Kota.

Dasar Hukum yang Lebih Teknis

1. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan atas UU 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
2. Peraturan Menkumham No. 20 Tahun 2015 tentang Tata Cara dan Prosedur Pengharmonisasian, Pembulatan, dan Pemantapan Konsepsi Rancangan Peraturan Perundang-Undangan.
3. **PP 59 Tahun 2015 tentang Keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang-undangan Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Pembinaannya.**
Pasal 3
 - Perancang mempunyai tugas menyiapkan, mengolah, dan merumuskan Rancangan Peraturan Perundang-undangan serta instrumen hukum lainnya.
 - Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Perancang harus melakukan pengharmonisasian.
4. Peraturan Menkumham Nomor 22 Tahun 2018 tentang Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Perundang-undangan yang Dibentuk di Daerah oleh Perancang Peraturan Perundang-undangan.
5. **Peraturan Menkumham Nomor 23 Tahun 2018 tentang Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Menteri, Rancangan Peraturan Lembaga Pemerintah Nonkementerian, atau Rancangan Peraturan dari Lembaga Nonstruktural oleh Perancang Peraturan Perundang-undangan.**

Pelaksanaan Pengharmonisasian RPUU

Menteri Hukum dan HAM bertindak selaku koordinator pengharmonisasian rancangan peraturan perundang-undangan (RUU, RPP, dan R-Perpres).

Pelaksanaan pengharmonisasian di Kemenkumham diselenggarakan oleh Direktorat Jenderal Peraturan Peraturan Perundang-undangan pada unit kerja:

1. Direktorat Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan I
2. Direktorat Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan II

Pengharmonisasian Peraturan Menteri/Lembaga oleh Perancang Peraturan Perundang-undangan dilaksanakan berdasarkan Surat Perintah dari Direktur Jenderal Peraturan Perundang-undangan

- Tahapan Pengharmonisasian:

- permohonan Pengharmonisasian RPUU dari Pemrakarsa (Menteri atau Sekjen atas nama Menteri);
- pemeriksaan administratif
 - Naskah Akademik (RUU);
 - Penjelasan mengenai urgensi dan pokok-pokok pikiran;
 - SK Pembentukan PAK;
 - draft PUU paraf PAK; dan
 - Izin Prakarsa dalam hal:
 - RUU tidak masuk dalam Prolegnas; RPP tidak masuk dalam Program Penyusunan Peraturan Pemerintah; atau RPerpres tidak masuk dalam Program Penyusunan Peraturan Presiden.
- analisis konsepsi;
- rapat Pengharmonisasian Konsepsi Rancangan Peraturan Perundang-undangan;
- paraf persetujuan; dan
- penyampaian hasil Pengharmonisasian Konsepsi Rancangan Peraturan Perundang-undangan.

Tahapan Pengharmonisan (RUU, RPP, R-Perpres)



Sumber:
Peraturan Menteri Hukum dan HAM 20/2015 tentang
Tata Cara dan Prosedur Pengharmonisan,
Pembulatan, dan Pemantapan Konsep Rancangan
Peraturan Perundang-undangan

Tahapan Pengharmonisasian Peraturan Menteri/Lembaga



Aspek yang diharmonisasikan

Aspek yang diharmonisasikan meliputi:

- konsepsi materi muatan (substansi); dan
- teknik penyusunan peraturan perundang-undangan.

Harmonisasi Konsepsi Materi Muatan

- Harmonisasi dengan Pancasila dan UUDNRI 1945
- Harmonisasi dengan peraturan perundang-undangan lain baik secara vertikal maupun horizontal
- Harmonisasi dengan asas hukum
 - Asas pembentukan peraturan perundang-undangan

Kejelasan tujuan; Kelembagaan atau pejabat pembentuk yg tepat; Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan; Dapat dilaksanakan; Kedayagunaan dan kehasilgunaan; Kejelasan rumusan; dan Keterbukaan.
 - Asas materi muatan peraturan perundang-undangan

Pengayoman; kemanusiaan; kebangsaan; kekeluargaan; kenusantaraan; bhinneka tunggal ika; keadilan; kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.
 - Asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan

Harmonisasi Konsepsi Materi Muatan

- Harmonisasi terkait alasan pembentukan (filosofis, sosiologis, dan yuridis)
 - Landasan Filosofis (*filosofische grondslag*)
 - Rumusan atau norma-normanya mendapatkan pembenaran (*rechtvaardiging*) jika dikaji secara filosofis.
 - Sesuai dengan cita kebenaran (*idee der waarheid*), cita keadilan (*idee der gerechtigheid*), dan cita kesusilaan (*idee der zedelijkheid*) yang ditujukan bagi perwujudan kesejahteraan masyarakat, kelestarian ekosistem, dan supremasi hukum.
 - Perumusan landasan filosofis dikaitkan dengan norma dasar UUDNRI Tahun 1945.
 - Landasan Sosiologis (*Sociologische grondslag*)

Dikatakan mempunyai landasan sosiologis bila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran masyarakat, serta muncul dari harapan, aspirasi, dan sesuai dengan konteks kebutuhan sosial masyarakat. Hal ini penting agar sejak awal sudah diertimbangkan secara matang bahwa PUU yang dibentuk akan dapat berlaku efektif di masyarakat.
 - Landasan Yuridis (*Rechtsgrond*)

Mempunyai landasan hukum atau dasar hukum (legalitas) pembentukan dari PUU yang lebih tinggi derajatnya.

Harmonisasi Konsepsi Materi Muatan

- Harmonisasi terkait dasar kewenangan pembentukan dan dasar pembentukan

Dasar Hukum memuat:

1. Dasar kewenangan pembentukan Peraturan Perundang-undangan; dan
2. Peraturan Perundang-undangan yang memerintahkan pembuatan Peraturan Perundang-undangan tersebut.

Dasar Hukum PUU:

- UU: Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 20 UUD (RUU Pemerintah), Pasal 20 dan Pasal 21 UUD (RUU DPR), dan/atau UU yang mendelegasikan.
- Perpu: Pasal 22 UUD
- PP: Pasal 5 ayat (2) UUD, UU yang mendelegasikan atau yang memuat pokok pengaturannya
- Perpres: Pasal 4 ayat (1) UUDNRI Tahun 1945 atau UU dan/atau PP yang mendelegasikan
- Perda: Pasal 18 ayat (6) UUDNRI Tahun 1945, UU Pembentukan Daerah, UU Pemda, PUU yang mendelegasikan
- Permen atau Peraturan Lembaga: Perpres tentang Pembentukan Kementerian/Lembaga, PUU yang mendelegasikan dan/atau yang memuat pokok pengaturan yang perlu diatur lebih lanjut.

Harmonisasi Konsepsi Materi Muatan

- Harmonisasi dengan Putusan MK mengenai pengujian UU terhadap UUDNRI 1945
 - Mengetahui dan memahami ketentuan dalam UU yang dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 serta materi muatan undang-undang seperti apa yang dinyatakan konstitusional.
 - Agar undang-undang yang dibentuk oleh DPR dengan persetujuan bersama Presiden tidak dikoreksi lagi oleh MK, putusan MK dicermati dengan sungguh-sungguh dan dijadikan panduan agar materi muatan RUU yang disusun tetap dalam koridor konstitusi.
- Harmonisasi dengan Putusan MA mengenai pengujian PUU di bawah UU

Harmonisasi Konsepsi Materi Muatan

- Harmonisasi dengan Yurisprudensi

Bagir Manan menyatakan "Hukum yurisprudensi adalah hukum positif yang berlaku secara umum yang lahir atau berasal dari putusan hakim".

Putusan hakim hanya mengikat para pihak yang berpekara. Disinilah letak perbedaan sifat hukum yang bersifat konkret dan khusus, berlaku pada subyek yang terkena atau terkait langsung dengan bunyi putusan.

Namun dalam kedudukannya sebagai yurisprudensi, asas atau kaidah yang terkandung dalam putusan hakim tersebut menjadi bersifat umum dan dapat dipergunakan sebagai dasar pertimbangan hukum bagi pembentukan peraturan perundang-undangan.

Harmonisasi Konsepsi Materi Muatan

- Harmonisasi terkait dasar kewenangan pembentukan dan dasar pembentukan

Dasar Hukum memuat:

- Dasar kewenangan pembuatan Peraturan Perundang-undangan; dan
- Peraturan Perundang-undangan yang memerintahkan pembuatan Peraturan Perundang-undangan tersebut.

Dasar Hukum PUU:

- UU: Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 20 UUD (RUU Pemerintah), Pasal 20 dan Pasal 21 UUD (RUU DPR), dan/atau UU yang mendelegasikan.
- Perpu: Pasal 22 UUD
- PP: Pasal 5 ayat (2) UUD, UU yang mendelegasikan atau yang memuat pokok pengaturan untuk diatur lebih lanjut dengan PP
- Perpres: Pasal 4 ayat (1) UUDNRI Tahun 1945, UU dan/atau PP yang mendelegasikan
- Perda: Pasal 18 ayat (6) UUDNRI Tahun 1945, UU Pembentukan Daerah, UU Pemda, PUU yang mendelegasikan
- Permen atau Peraturan Lembaga: UU Kementerian Negara, Perpres tentang Pembentukan Kementerian/Lembaga, PUU yang mendelegasikan dan/atau yang memuat pokok pengaturan yang menjadi dasar kewenangan yang perlu pengaturan lebih lanjut.

Harmonisasi Konsepsi Materi Muatan

- Aspek kelembagaan
 - Efektifitas dan efisiensi kelembagaan, dikoordinasikan dengan Kemen PAN dan RB.
- Aspek keuangan Negara
 - Pendanaan dari:
 - APBN dan/atau APBD;
 - BUMN atau BUMD;
 - dana masyarakat; dan/atau
 - sumber dana lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (pinjaman, hibah, subsidi)
 - Penerimaan Pajak dan Penerimaan Negara Bukan Pajak
 - Pembahasan substansi terkait pendanaan dikoordinasikan dengan Kemenkeu
- Pengharmonisasian dengan Rancangan Peraturan Perundang-undangan lain
 - Pengharmonisasian dengan PUU lain yang terkait secara vertikal dan horizontal
- Pengharmonisasian antara judul, bab, bagian, pasal, dan ayat dalam rancangan peraturan perundang-undangan itu sendiri
 - Memastikan urutan pengaturan dengan tepat
 - Menghindari redundansi dan konflik norma
 - Penyisiran pasal per pasal untuk memastikan konsistensi konsepsi dan perumusan norma

Harmonisasi Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan

Harmonisasi terkait teknik penyusunan PUU mengacu pada Teknik Penyusunan PUU (Lampiran II UU No. 12 Tahun 2011), meliputi:

- Kerangka Peraturan Perundang-undangan;
 - Judul
 - Pembukaan (Frasa Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa , Jabatan Pembentuk Peraturan Perundang-undangan, Konsiderans, Dasar Hukum , Diktum)
 - Batang Tubuh (Ketentuan Umum , Materi Pokok yang Diatur, Ketentuan Pidana (jika diperlukan), Ketentuan Peralihan (jika diperlukan), Ketentuan Penutup
 - Penutup
 - Penjelasan (jika diperlukan)
 - Lampiran (jika diperlukan)
- Hal Khusus seperti: pendelegasian kewenangan, penyidikan, pencabutan, perubahan PUU, Penetapan Perpu menjadi UU, pengesahan perjanjian internasional
- Ragam Bahasa Peraturan Perundang-undangan, meliputi: bahasa peraturan perundang-undangan, pilihan kata atau istilah, dan teknik pengacuan
- Bentuk Peraturan Perundang-undangan.



TERIMA KASIH