

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kementrian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham) merupakan salah satu kementrian pelaksana tugas-tugas pemerintah (*bestuurer*) yang dibentuk guna membantu tugas-tugas presiden (*eksekutif*), baik sebagai Kepala Negara maupun Kepala Pemerintahan, dalam permasalahan-permasalahan yang menyangkut pelaksanaan tugas di bidang pembangunan sistem hukum nasional. Tugas di bidang hukum merupakan peran yang strategis dalam rangka mengaktualisasikan fungsi hukum, menegakan hukum, menciptakan budaya hukum dan membentuk peraturan perundang-undangan yang adil, konsisten, tidak diskriminatif tidak bias gender serta memperhatikan hak asasi manusia. Dalam kerangka mewujudkan sistem hukum nasional tentunya harus memperhatikan sinkronisasi dan harmonisasi peraturan perundang-undangan yang berlaku, baik dalam garis vertikal maupun horizontal.¹

¹ Taupik H Simatupang, "Analisis Yuridis Peralihan Tempat Pemeriksaan Imigrasi," *Jurnal Peran Perancang Peraturan Perundang-Undangan Kantor Wilayah*

Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM (Kanwil) merupakan perpanjangan tangan kemenkumham berperan sebagai Pembina hukum dan sekaligus sebagai koordinator harmonisasi dan sinkronisasi rancangan peraturan perundang-undangan di daerah. Pelaksanaan tugas dan fungsi kanwil pada dasarnya merupakan implementasi dan konsekuensi logis dari pelaksanaan tugas menteri di daerah, oleh karena itu kanwil harus serius mempersiapkan diri serta memiliki tenaga hukum yang berkualitas agar dapat melaksanakan tugas yang diamanatkan oleh ketentuan perundang-undangan.

Peran kanwil kemenkumham di dalam pelaksanaan kegiatan harmonisasi rancangan peraturan daerah sebagai salah satu fungsi fasilitasi perancangan produk hukum daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 58 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang berbunyi:²

Kementriian Hukum dan HAM dalam Rangka Harmonisasi Peraturan Daerah, Vol. 11 No. 1 (1 Maret 2017) Pusat Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Hak Asasi Manusia Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, h. 13-14 (PDF)

² Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan [JDIH BPK RI]

“Pengharmonisasian, pembulatan, dan pematapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi yang berasal dari Gubernur dilaksanakan oleh kementerian atau lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan”.

Kemudian, dalam ketentuan Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dalam Pasal 99A dijelaskan bahwa di dalam keadaan belum terbentuknya menteri atau lembaga khusus yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan, tugas dan fungsi kementerian dan/atau kanwil kementerian memiliki peran penting dalam kegiatan harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) dalam rangka menghindari inkonsistensi dan tumpang tindih (*conflict of norm*) antar satu peraturan dengan peraturan lainnya guna mewujudkan sistem hukum nasional yang terpadu, terencana dan berkelanjutan.³

Maka, berdasarkan isi dari Pasal 58 Ayat (2) Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-

³ Ahmad Fikry Wilian, “Al-Balaq; Journal Of Constitutional Law,” *Jurnal Peran Kanwil Kemenkumham Dalam Harmonisasi Ranperda Perspektif Siyash Dusturiyah*, Vol. 2, No. 1 (2020) Program Sutdi Hukum Tata Negara (Siyash) UIN Maulana Malik Ibrahim Malam, h. – (PDF)

undangan tersebut, kanwil kemenkumham yang mengakomodir dan melaksanakan ketentuan terkait dengan kegiatan harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda), serta diperkuat dengan Surat Edaran Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.HH-01.PP.04.02 Tahun 2019 tentang Tata Cara dan Prosedur Pengharmonisasian, Pembulatan dan Pemantapan Konsepsi Ranperda.

Namun, pengimplementasian Pasal 58 Ayat (2) Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang pelaksanaan harmonisasi Ranperda oleh Kanwil Kemenkumham belum berjalan optimal, karena sering kontraproduktif antara bagian hukum pemerintah daerah yang masih terbawa atau belum mengetahui perihal perubahan Pasal 58 Ayat (2) Undang-undang No. 12 Tahun 2011 yang isinya berbunyi:

“Pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi yang berasal dari gubernur dikoordinasikan oleh biro hukum dan dapat mengikutsertakan intansi vertikal dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum”.

Dari Biro Hukum pemerintah daerah sering luput dan mengabaikan perubahan Pasal 58 Ayat (2) Undang-Undang No. 15

Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Hal ini merupakan salah satu implikasi dari kontraproduktif norma hukum yang mengatur kegiatan harmonisasi, sehingga menyebabkan terbengkalainya proses harmonisasi. Sejauh pengamatan peneliti melihat kegiatan harmonisasi ranperda ini dianggap hanya sebagai suatu kebutuhan yang bila perlu dan ada sarana untuk itu baru bisa dilaksanakan proses harmonisasi ranperda. Padahal kegiatan harmonisasi ranperda oleh kanwil kemenkumham merupakan salah satu untuk mewujudkan sistem hukum nasional yang terpadu, terencana dan berkelanjutan. Tapi, proses pengharmonisasian ranperda yang dilaksanakan oleh Kanwil Kemenkumham dengan biro hukum Pemerintah Daerah sering terjadi disinkronisasi sehingga belum berjalan efektif sesuai yang diharapkan dalam Pasal 58 Ayat (2) UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Fungsi pengharmonisasian ranperda oleh Kanwil Kemenkumham salah satunya untuk menghindari inkonsistensi dan tumpang tindih (*conflict of norm*) antar satu peraturan dengan

peraturan lainnya. Menurut Purnandi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan asas-asas peraturan perundang-undangan yaitu *asas lex superiori derogate legi inferiori* yang mempunyai arti undang-undang yang dibuat oleh penguasa lebih tinggi mempunyai kedudukan yang tinggi pula.⁴

Dalam penjelasan di atas, peran kanwil kementerian hukum sangat *urgent* dalam proses pengharmonisasian dengan melihat asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan sebagai patokan untuk menghindari bertentangnya antara peraturan daerah dengan peraturan di atasnya yang lebih tinggi. Di dalam ketentuan Pasal 7 Ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengatur terkait hierarki peraturan perundang-undangan sebagai berikut: (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. (2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR). (3) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang. (4) Peraturan Pemerintah. (5) Peraturan Presiden. (6) Peraturan Daerah Provinsi. (7) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.⁵

⁴ Muhammad Junaidi, *Ilmu Negara: Sebuah Konstruksi Ideal Negara Hukum*, (Malang: Setara Press, 2017), h. 81

⁵ Muhammad Ishom, *Legal Drafting I*, (Malang: Setara Press, 2017), h. 58

kemudian, di dalam Pasal 250 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa:⁶

*“Perda dapat dibatalkan melalui mekanisme judicial review apabila bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau bertentangan dengan kesusilaan”.*⁷

Dari penjelasan pasal tersebut dapat dikatakan bahwa peran dan fungsi kanwil kemenkumham diistilahkan seperti “lebih baik mencegah dari pada mengobati.” Tujuan utama pembentukan peraturan perundang-undangan bukan lagi menciptakan kodifikasi bagi norma-norma dan nilai-nilai kehidupan yang sudah mengendap dalam masyarakat, akan tetapi tujuan utama pembentukan peraturan perundang-undangan adalah menciptakan modifikasi atau perubahan dalam kehidupan masyarakat.⁸ adanya suatu pembentukan peraturan undang-undang adalah melaksanakan ketentuan dasar hukum yaitu UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan kebutuhan hukum di dalam masyarakat untuk mengatur ketertiban

⁶ UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah [JDIH BPK RI]

⁷ Taupik H Simatupang, “Analisis Yuridis Peralihan Tempat Pemeriksaan Imigrasi,” *Jurnal Peran Perancang Peraturan Perundang-Undangan Kantor Wilayah Kementrian Hukum dan HAM dalam Rangka Harmonisasi Peraturan Daerah*, Vol. 11 No. 1 (1 Maret 2017) Pusat Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Hak Asasi Manusia Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, h. 18

⁸ Maria Farida Indrati S, *Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, (Jakarta:Penerbit Kanisius, 2019), Jild I, h. 2

dan melihat kondisi di tengah masyarakat karena hukum harus bisa mengikuti perkembangan dan situasi masyarakat.

Oleh karena itu, dalam hal perancangan peraturan daerah harus memperhatikan ketentuan-ketentuan pembentukan peraturan perundang-undangan yang dimana peran kanwil kemenkumham dalam pengimplementasian Pasal 58 Ayat (2) UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan terkait harmonisasi ranperda harus lebih efektif dan bersinergitas serta beriringan dengan Biro Hukum pemerintah daerah sehingga produk hukum yang akan diberlakukan di masyarakat tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau bertentangan dengan kesusilaan.

Dalam hal ini, penulis ingin mengetahui seberapa jauh pengimplementasian Pasal 58 Ayat (2) Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang dilaksanakan oleh Kanwil Kemenkumham Provinsi Banten dalam hal pengharmonisasian Rancangan Peraturan daerah

(Ranperda), Penulis juga mengedepankan analisis Hukum Tata Negara (*siyasah*) terkait keberadaan Kanwil Kemenkumham dalam proses kegiatan harmonisasi ranperda dan relevansinya berdasarkan perspektif *siyasah dusturiyah* dengan konsep *wizarah*.

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Implementasi Pasal 58 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Relevansinya dengan Konsep *Siyasah Dusturiyah* (Studi Kasus Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Provinsi Banten)”**.

B. Perumusan Masalah

Masalah utama yang menjadi fokus pembahasan pada penelitian ini yaitu terkait dengan Implementasi Pasal 58 Ayat (2) Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Relevansinya dengan Konsep *Siyasah Dusturiyah*. Untuk mempertegas arah pembahasan pada masalah utama di atas, maka penulis telah membuat rincian masalah utama tersebut ke dalam bentuk pertanyaan penelitian yaitu:

1. Bagaimana implementasi Pasal 58 Ayat (2) Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 dalam pengharmonisasian rancangan peraturan daerah oleh Kanwil Kemenkumham Provinsi Banten?
2. Bagaimana kedudukan Kanwil Kemenkumham Provinsi Banten dalam proses harmonisasi rancangan peraturan daerah?
3. Bagaimana relevansi Kanwil Kemenkumham Provinsi Banten dalam proses harmonisasi rancangan peraturan daerah berdasarkan konsep *siyasah dusturiyah*?

C. Fokus Penelitian

Penelitian ini hanya terbatas mengenai Implementasi Pasal 58 Ayat (2) Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan relevansinya dengan konsep *siyasah dusturiyah* (studi kasus Kanwil Kemenkumham Provinsi Banten) terhadap pelaksanaan harmonisasi rancangan peraturan daerah Provinsi Banten.

D. Tujuan Penelitian

Secara garis besar, penelitian ini dilakukan untuk memberikan gambaran permasalahan yang tengah terjadi dengan tujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menjelaskan implementasi Pasal 58 Ayat (2) Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 dalam

pengharmonisasian rancangan peraturan daerah oleh Kanwil Kemenkumham Provinsi Banten.

2. Untuk mengetahui dan menjelaskan kedudukan dan kewenangan Kanwil Kemenkumham Provinsi Banten dalam proses harmonisasi rancangan peraturan daerah.
3. Untuk mengetahui dan menjelaskan relevansi Kanwil Kemenkumham Provinsi Banten dalam proses harmonisasi rancangan peraturan daerah berdasarkan konsep *siyasaah dusturiyah*.

E. Manfaat / Signifikansi Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang telah diuraikan di atas, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, yaitu:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat dijadikan salah satu sumber referensi guna menambah khazanah keilmuan hukum bagi masyarakat pada umumnya dan pada mahasiswa/i khususnya, terutama yang tengah mengambil konsentrasi Hukum Tata Negara. Karena penelitian ini merupakan penelitian yang menyoroti terkait isu hukum tata negara yang berkenaan dengan konteks regulasi yang bertendensi menimbulkan berbagai problematika terkait

penganturan pengharmonisasian rancangan peraturan daerah sebelum menjadi Peraturan Daerah.

- b. Semoga penelitian ini dapat menjadi referensi para pemikir hukum dalam melakukan penelitian lanjutan terhadap proses harmonisasi rancangan peraturan daerah di Provinsi Banten.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi pemerintah untuk mengevaluasi setiap kebijakan yang telah diharmonisasikan dalam kerangka peraturan daerah.

F. Penelitian Terdahulu Yang Relevan

Untuk menghindari kesamaan dalam penelitian ini, penulis melakukan pengkajian terhadap penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penelitian diberbagai sumber yang penulis temukan, penelitian tersebut diantaranya:

1. Skripsi **”Pelaksanaan Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Dalam Pengajuan Rancangan Undang-Undang Perspektif Fiqh Siyasah”** oleh Ahmad Husen Universitas Islam Negeri Sultan Maulana Hasanuddin Banten, Fakultas Syariah dan Program Studi Hukum Tata Negara, diterbitkan

pada tahun 2017 dengan menggunakan metode penelitian yuridis normative (*library research*).⁹

2. Skripsi “**Kedudukan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Dalam Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Daerah Provinsi (Studi Di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Provinsi Sumatera Utara)**” oleh Fany Dumasari Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Fakultas Hukum dan Program Studi Ilmu Hukum, diterbitkan pada tahun 2017 dengan menggunakan metode penelitian yuridis empiris (penelitian hukum sosiologis).¹⁰
3. Skripsi “**Kewenangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Dalam Proses Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah**” oleh Jejen Jaelani Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, Fakultas Syariah dan Hukum, Program Studi Ilmu Hukum diterbitkan pada tahun 2020. Jenis penelitian yang digunakan yaitu penelitian kepustakaan (*library research*)

⁹ Ahmad Husen, “Pelaksanaan Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Dalam Pengajuan Rancangan Undang-Undang Perspektif Fiqh Siyasah,” <http://repository.uinbanten.ac.id/>, diakses pada tanggal 20 September 2022, pukul 15.00 WIB.

¹⁰ Fany Dumasari, “Kedudukan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Dalam Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Daerah Provinsi (Studi Di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Provinsi Sumatera Utara)” <https://repository.umsu.ac.id/handle/>, diakses pada tanggal 12 November 2021, pukul 14.15 WIB

melalui pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yang digunakan untuk mengetahui konsep ideal pengharmonisasian peraturan perundang-undangan terhadap rancangan peraturan daerah.¹¹

4. Jurnal **“Peran Kanwil Kemenkumham Dalam Harmonisasi Ranperda Perspektif Siyasah Dusturiyah”** oleh Ahmad Fikry Wilian Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, program Studi Hukum Tata Negara yang diterbitkan pada tahun 2020. Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis empiris dengan pendekatan yuridis sosiologis, jenis dan sumber data berupa data primer, sekunder dan tersier. Hasil data penelitian ini disajikan dengan metode deskriptif kualitatif.¹²

Persamaan dan perbedaan penelitian sebelumnya dengan penelitian ini adalah sebagai berikut:

¹¹ Jelen Jaelani, “Kewenangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Dalam Proses Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah” [https:// repository.uinjkt.ac.id/dspace/handle](https://repository.uinjkt.ac.id/dspace/handle), diakses pada 12 November 2021, pukul 14.22 WIB.

¹² Ahmad Fikry willian, ‘Peran Kanwil Kemenkumham Dalam Harmonisasi Ranperda Perspektif Siyasah Dusturiyah’ Vol. 2 No. 1 (2020), urj.uin-malang.ac.id, diakses pada tanggal 12 November 2021, pukul 14.08 WIB.

No.	Judul, Peneliti, Tahun Terbit	Persamaan	Perbedaan
1	<p>“Kedudukan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Dalam Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Daerah Provinsi (Studi Di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Provinsi Sumatera Utara),” Fany Dumasari, 2017.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penelitian yang digunakan sama-sama menggunakan metode deskriptif analitis. 2. Objek yang diteliti adalah sama-sama Kanwil Kemenkumham. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Dasar hukum penelitian sebelumnya terkait pengharmonisasian rancangan peraturan daerah adalah UU No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, sedangkan dasar hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah UU No 15 Tahun 2019 atas Perubahan UU No 12 Tahun 2011. 2. Penelitian sebelumnya membahas terkait kedudukan dari Kanwil Kemenkumham dalam proses pengharmonisasian Ranperda, sedangkan penelitian ini membahas terkait implementasi dari Pasal 52 UU No 15 Tahun 2019.
2	<p>“Kewenangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Dalam Proses Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah,” Jejen Jaelani,</p>	<p>Objek yang diteliti adalah sama-sama Kanwil Kemenkumham.</p>	<p>Penelitian sebelumnya menggunakan jenis penelitian yuridis Normatif, sedangkan dalam penelitian ini menggunakan yuridis normatif-sosiologis.</p>

	2020.		
3	“Peran Kanwil Kemenkumham Dalam Harmonisasi Ranperda Perspektif Siyasah Dusturiyah,” Ahmad Fikry Wilian, 2020.	Objek yang diteliti adalah sama-sama Kanwil Kemenkumham Dalam Harmonisasi Ranperda Perspektif Siyasah Dusturiyah.	Objek dalam penelitian sebelumnya adalah Kanwil Kemenkumham NTB, sedangkan dalam penelitian ini yang menjadi objeknya adalah Kanwil Kemenkumham Provinsi Banten.

G. Kerangka Pemikiran

Istilah harmonisasi hukum muncul dalam kajian ilmu hukum pada tahun 1992 di Jerman. Kajian harmonisasi hukum ini dikembangkan dengan tujuan untuk menunjukkan bahwa dalam dunia hukum kebijakan pemerintah dan hubungan antara keduanya terdapat keanekaragaman yang dapat mengakibatkan disharmonisasi. Harmonisasi peraturan perundang-undangan dapat diartikan sebagai suatu proses penyelarasan atau penyerasian peraturan perundang-undangan yang hendak atau sedang disusun, agar peraturan perundang-undangan yang dihasilkan sesuai prinsip-prinsip hukum dan peraturan perundang-undangan yang baik.¹³

¹³ Risky Dian Novita Rahayu Rochim, “Harmonisasi Norma-Norma Dalam Peraturan Perundang-Undangan tentang Kebebasan Hakim” dalam *CORE.AC.UK: Kumpulan Jurnal Mahasiswa Hukum*, Vol.- No.- (2014) Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, h. 7.

Dalam hal cakupan harmonisasi hukum, L.M. Gandhi yang mengutip buku *tussen eenheid en verscheidenheid: Opstellen over harmonisatie instaat en bestuurecht* (1998) mengatakan bahwa harmonisasi dalam hukum adalah mencakup penyesuaian peraturan perundang-undangan, keputusan pemerintah, keputusan hakim, sistem hukum dan asas-asas hukum dengan tujuan peningkatan kesatuan hukum, kepastian hukum, keadilan (*justice, gerechtigheid*) dan kesebandingan (*equit, billijheid*), kegunaan dan kejelasan hukum, tanpa mengaburkan dan mengorbankan *pluralisme* hukum kalau memang dibutuhkan. Badan Pembinaan Hukum Nasional dalam buku yang disusun oleh Moh. Hasan Wargakusumah dan kawan-kawan menyatakan bahwa harmonisasi hukum adalah kegiatan ilmiah untuk menuju proses pengharmonisasian tertulis yang mengacu baik pada nilai-nilai filosofis, sosiologis, ekonomis maupun yuridis.¹⁴

Dalam pelaksanaan kegiatan pengharmonisasi rancangan peraturan daerah oleh Kanwil Kemenkumham Provinsi Banten mengacu pada tiga lamdasan hukum yang disebutkan di atas.

¹⁴ Inche Sayuna, "Harmonisasi dan Sinkronisasi Hukum Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT) Ditinjau Dari Otentisitas Akta Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris" (Tesis Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum, Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 2016), h. 16.

Pertama, landasan filosofis yang menggambarkan bahwa harus adanya pertimbangan suatu peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.

Kedua, landasan sosiologis dimana alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang disusun untuk kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis juga menjadi pertimbangan dasar pengharmonisasian rancangan peraturan daerah oleh Kanwil Kemenkumham Provinsi Banten karena sesungguhnya melihat keadaan fakta di lapangan mengenai kebutuhan masyarakat jika rancangan peraturan daerah itu diberlakukan.

Ketiga, landasan yuridis yang menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan pengharmonisasian rancangan peraturan daerah melihat substansi atau materi muatan yang diatur sehingga perlu diharmonisasikan. Beberapa permasalahan hukum tersebut antara lain norma yang telah ditinggalkan, norma yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis norma yang lebih rendah dari

Undang-Undang sehingga kekuatan pemberlakuannya lemah, peraturan yang sudah berlaku tetapi tidak memadai, atau Peraturannya tidak ada sama sekali.

Harmonisasi rancangan peraturan perundang-undangan maupun peraturan daerah dilaksanakan oleh kementerian yang membidangnya yaitu Kemenkumham dan/atau kanwil kemenkumham selagi belum ada lembaga yang mengurus terkait harmonisasi tersebut.

Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia adalah salah satu kementerian pelaksana tugas-tugas pemerintah (*bestuurer*) yang dibentuk guna membantu tugas-tugas presiden (*eksekutif*), baik sebagai Kepala Negara maupun Kepala Pemerintahan, dalam permasalahan-permasalahan yang menyangkut pelaksanaan tugas di bidang pembangunan sistem hukum nasional.

Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM (Kanwil) merupakan perpanjangan tangan kemenkumham berperan sebagai Pembina hukum dan sekaligus sebagai koordinator harmonisasi dan sinkronisasi rancangan peraturan perundang-undangan di daerah. Pelaksanaan tugas dan fungsi kanwil pada dasarnya merupakan implementasi dan konsekuensi logis dari pelaksanaan tugas menteri

di daerah, oleh karena itu kanwil harus serius mempersiapkan diri serta memiliki tenaga hukum yang berkualitas agar dapat melaksanakan tugas yang diamanatkan oleh ketentuan perundang-undangan.

Peran kanwil kemenkumham dalam pelaksanaan kegiatan harmonisasi rancangan peraturan daerah sebagai salah satu fungsi fasilitasi perancangan produk hukum daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 58 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Rancangan peraturan daerah merupakan tahapan awal adanya sebuah peraturan daerah yang masih berupa draf rancangan yang pada dasarnya adalah kerangka awal yang dipersiapkan untuk mengatasi masalah sosial yang hendak diselasikan. Dalam proses rancangan peraturan daerah diperlukan adanya suatu harmonisasi oleh Kanwil Kemenkumham bersama Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), karena proses pengharmonisasian merupakan salah satu dari rangkaian proses pembentukan peraturan perundang-undangan, juga dimaksud agar tidak terjadi atau mengurangi tumpang tindih dari peraturan perundang-undang, termasuk peraturan daerah. Dalam posisi siapa

yang punya kewenangan, tapi bagaimana antara kanwil dengan jajaran Pemkab atau DPRD melaksanakan ketentuan undang-undang.¹⁵

Pasal 58 Ayat (2) UU No.15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan bahwa pengharmonisasian, penggunaan dan pengangkatan konsepsi perancang peraturan daerah yang berasal dari Gubernur itu dilaksanakan oleh Kementerian atau Lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam bidang pembentukan peraturan perundang-undangan. Prinsip utama yang harus dipegang dalam suatu negara hukum adalah peraturan perundang-undangan pemerintah harus selalu melaksanakan peraturan yang hakiki.

Peraturan Daerah (Perda) merupakan instrumen aturan yang secara sah diberikan kepada pemerintah daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan di daerah. Sejak Tahun 1945 hingga sekarang ini, telah berlaku beberapa undang-undang yang menjadi dasar hukum penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan menetapkan Perda sebagai salah satu instrumen yuridisnya.

¹⁵“Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah, Kemenkumham Kalsel Laksanakan Rakor dengan Instansi Terkait” <https://kalsel.kemenkumham.go.id/berita-kanwil/berita-utama/5724>, diakses pada tanggal 8 Januari 2022, pukul 15.07 WIB.

Peraturan Daerah adalah peraturan yang ditetapkan oleh Kepala Daerah dengan persetujuan DPRD dan yang harus memenuhi syarat-syarat formil tertentu dapat mempunyai kekuatan hukum dan mengikat.

Kemudian, dalam hal pengkajian suatu rancangan peraturan atau regulasi perlu memahami terkait Ilmu Perundang-undangan (*gesetzgebungstheorie*), karena ilmu yang berorientasi pada melakukan perbuatan dalam hal pembentukan peraturan perundang-undangan, dan bersifat normatif (*handlungsorientiert*).¹⁶

Pembentukan peraturan perundang-undangan adalah pembuatan peraturan perundang-undangan yang mencakup tahap perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Salah satu tiang utama dalam penyelenggaraan pemerintahan suatu negara adalah pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, harmonis, dan mudah diterapkan dalam masyarakat. Sebagai suatu wacana untuk melaksanakan pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik diperlukan adanya suatu peraturan yang dapat dijadikan pedoman dan acuan bagi para pihak yang berhubungan dalam

¹⁶ Maria Farida Indrati S, *Ilmu Perundang-Undangan I...*, h. 8.

pembentukan peraturan perundang-undangan, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah.¹⁷

Peraturan yang memberikan pedoman tentang pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut selama ini selalu ditunggu dan diharapkan dapat memberikan suatu arahan dan panduan, sehingga proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang meliputi tahapan perencanaan, persiapan, perumusan, pembahasan, pengesahan atau penetapan dan pengundangannya menjadi lebih jelas.

Pada dasarnya pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia 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.¹⁸

Dalam hal proses kegiatan harmonisasi ranperda dan relevansinya berdasarkan perspektif *siyasah dusturiyah* dengan konsep *wizarah*, Menurut Muhammad Iqbal, kata *siyasah* berasal dari kata *sasa* berarti mengatur, mengurus dan memerintah atau

¹⁷ Maria Farida Indrati S, *Ilmu Perundang-undangan II...*, h. 1

¹⁸ Muhammad Ishom, *Legal Drafting I ...*, h. 51.

pemerintahan, politik dan pembuat kebijaksanaan. Pengertian secara kebahasaan ini mengisyaratkan bahwa tujuan *siyasah* adalah mengatur dan membuat kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politis untuk mencapai sesuatu.¹⁹

Sementara kata *dusturiyah* berasal dari bahasa Persia. Semula artinya "seorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama." Dalam perkembangan selanjutnya, kata *dusturi* digunakan untuk menunjukan anggota kependetaan (pemuka agama) Zoroaster (Majusi). Setelah mengalami penyerapan kedalam bahasa arab, kata *dustur* berkembang pengertiannya menjadi asas, dasar, dan pembinaan. Menurut istilah, *dusturi* berarti kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerjasama antar sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara, baik yang tidak tertulis (konvensi) maupun yang tertulis (konstitusi).

Dengan demikian *siyasah dusturiyah* adalah bagian fiqh *siyasah* yang membahas masalah perundang-undangan negara. Dalam bagian ini dibahas antara lain konsep-konsep konstitusi (Undang-Undang Dasar Negara dan sejarah lahirnya perundang-

¹⁹ Selfi Merliana, "Pandangan *Siyasah Dusturiyah* Terhadap Pelaksanaan Strategis Dinas Perhubungan Kota Bandar Lampung Dalam Menertibkan Parkir Liar Studi Di Dinas Perhubungan Kota Bandar Lampung" (Skripsi S1 Program Studi Hukum Tata Negara, UIN Raden Intan, Lampung, 2020), h. 15.

undangan dalam suatu Negara), Legislasi (bagaimana cara perumusan undang-undang), lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut.

H. Metode Penelitian

1. Sifat Penelitian

Metode penelitian adalah suatu cara untuk memecahkan masalah ataupun cara mengembangkan ilmu pengetahuan dengan menggunakan metode ilmiah. Menurut Sugiyono, metode penelitian adalah cara-cara ilmiah untuk mendapatkan data yang valid, dengan tujuan dapat ditemukan, dikembangkan, dan dibuktikan suatu pengetahuan tertentu, sehingga pada gilirannya dapat digunakan untuk memahami, memecahkan, dan mengantisipasi masalah.²⁰ Untuk melakukan penelitian dalam membahas skripsi ini diperlukan suatu spesifikasi penelitian deskriptif analitis, yaitu penelitian yang hanya mengambil masalah atau memusatkan perhatian kepada masalah-masalah sebagaimana adanya saat penelitian dilaksanakan, hasil penelitian yang kemudian diolah dan dianalisis untuk diambil

²⁰ Jonaedi Efendi dan Johny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Jakarta: Kencana, 2016), h. 3.

kesimpulanya.²¹ Kemudian uraian keadaan objek atau suatu peristiwa dihubungkan dengan data yang telah ada, baik diperoleh dari lapangan dan dari sumber kepustakaan.

Penelitian hukum dapat dilakukan dengan menggunakan 2 (dua) pendekatan, yang terdiri atas penelitian hukum normatif (*yuridis normative*) dan penelitian hukum sosiologis (*yuridis empiris*). Adapun metode pendekatan yang digunakan untuk melakukan penelitian hukum dalam pembahasan skripsi ini adalah metode pendekatan penelitian hukum normatif-sosiologis (*yuridis normative-empiris*). Penelitian hukum normatif-sosiologis (*yuridis normative-empiris*) adalah penelitian hukum yang menggabungkan antara pendekatan normatif dengan adanya penambahan dari berbagai unsur-unsur empiris.²² Dalam penelitian hukum normatif-empiris selalu terdapat gabungan dua tahapan kajian, yakni Tahap *pertama*, kajian mengenai hukum normatif (peraturan perundang-undangan), atau kontrak yang berlaku, dan tahap yang *kedua*, kajian hukum empiris berupa penerapan (implementasi) pada peristiwa hukum *in*

²¹“Pengertian-Dari-Metode-Deskriptif-Analitis-Menurut-Sugiono”
<https://www.scribd.com/doc/> , diakses pada tanggal 7 Desember 2021, pukul 21.07 WIB.

²² “metode-penelitian-hukum “ <https://www.gurupendidikan.co.id>, diakses pada tanggal 7 Desember 2021, pukul 21.39.WIB

concreto guna mencapai tujuan yang telah ditentukan.²³ Penelitian dalam skripsi ini dilakukan dengan studi lapangan di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Provinsi Banten. Studi ini dilakukan dengan tetap berpedoman kepada ketentuan hukum dan peraturan undang-undang yang berlaku.

2. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam skripsi ini adalah data primer yaitu data yang berasal dari data lapangan yang diperoleh dari responden dan informan.²⁴ Sumber data primer yang diperoleh langsung dari objek penelitian di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Provinsi Banten dengan menggunakan metode yang ditempuhnya dengan cara pengamatan, wawancara, dan kuesioner. Skripsi ini juga didukung oleh data sekunder yaitu data-data yang diperoleh dari bahan kepustakaan yang terdiri dari:

- a. Bahan Hukum Primer merupakan bahan hukum yang utama, sebagai bahan hukum yang *autoritatif*, yakni bahan hukum yang mempunyai otoritas, bahan hukum primer meliputi

²³ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, (Mataram: Mataran University Press, 2020), h. 116.

²⁴ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum ...*,h. 24

peraturan perundang-undangan dan segala dokumen resmi yang memuat ketentuan hukum.

- b. Bahan hukum sekunder adalah dokumen atau bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer seperti buku-buku, artikel, jurnal, hasil penelitian, makalah dan lain sebagainya yang relevan dengan permasalahan yang akan dibahas.
- c. Bahan hukum tersier sebagai bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus, maupun ensiklopedia.²⁵

I. Sistematika Pembahasan

Agar pembahasan penelitian ini dapat mudah ditelusuri, maka penelitian ini akan disusun secara terstruktur dan sistematis dengan sistematika penulisan yang terdiri atas:

Bab I : Pendahuluan, dalam bab ini menjelaskan mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah, fokus penelitian, tujuan penelitian, manfaat/signifikansi penelitian, penelitian terdahulu yang relevan, kerangka pemikiran, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

²⁵“Penelitian” <https://simdos.unud.ac.id/uploads/file>, diakses pada tanggal 7 Desember 2021, pukul 23.14 WIB.

Bab II : Kondisi Objketif lokasi penelitian yang akan membahas profil Kanwil Kemenkumham Provinsi Banten yang meliputi Visi Misi, Struktur Organisasi, Profil Pimpinan, Tugas Wewenang Dan Kewajibann.

Bab III : Tinjauan pustaka yang menjelaskan tentang ilmu perundang-undangan, Pembentukan Peraturan daerah dan konsep *Siyasah Dusturiyah*.

Bab IV : Pembahasan tentang implementasi Pasal 58 Ayat (2) Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 dalam pengharmonisasian rancangan peraturan daerah oleh Kanwil Kemenkumham Provinsi Banten, kedudukan dan kewenangan Kanwil Kemenkumham Provinsi Banten dalam proses harmonisasi rancangan peraturan daerah dan relevansi Kanwil Kemenkumham Provinsi Banten dalam proses harmonisasi rancangan peraturan daerah berdasarkan konsep *siyasah dusturiyah*.

Bab V : Bab penutup yang meliputi kesimpulan dan saran atau rekomendasi kepada pihak-pihak terkait.