

PERAN BIRO HUKUM DALAM HARMONISASI RANCANGAN PERATURAN DAERAH (STUDI DI BIRO HUKUM SETDA PROVINSI KALIMANTAN TENGAH)

Sri Magdalena Hutabalian

ABSTRAK

Harmonisasi Rancangan peraturan daerah merupakan upaya untuk menyelaraskan, menyesuaikan, memantapkan dan membulatkan konsepsi suatu rancangan peraturan daerah dengan peraturan perundang-undangan, baik yang lebih tinggi, sederajat, maupun yang lebih rendah, dan hal-hal lain selain peraturan perundang-undangan, sehingga tersusun secara sistematis, tidak saling bertentangan atau tumpang tindih (*overlapping*).

Biro Hukum merupakan instansi vertikal di lingkungan Setda Provinsi Kalimantan Tengah yang turut serta dalam pelaksanaan Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah. Prinsip Otonomi Daerah dengan sistem desentralisasi yakni otonomi yang seluas-luasnya dimana daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan Pemerintahan termasuk memiliki kewenangan mengharmonisasikan peraturan daerah. Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif dimana memberikan gambaran faktual mengenai peran Biro Hukum dalam Harmonisasi rancangan Peraturan Daerah, teknik pengumpulan data menggunakan observasi dan wawancara secara langsung terhadap objek yang diteliti, wawancara dimana peneliti mengadakan Tanya jawab secara langsung dengan informan sehubungan dengan masalah yang diteliti dan mengumpulkan arsip-arsip yang berhubungan dengan masalah penelitian yang bersumber dari Biro Hukum Setda Provinsi Kalimantan Tengah serta studi Kepustakaan dengan membaca buku, dokumen-dokumen, Undang-undang dan media informasi lainnya yang berhubungan dengan masalah penelitian serta ditunjang oleh data sekunder.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa peran Biro Hukum berjalan dengan baik dimana harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah yang dilaksanakan sesuai dengan unsur harmonisasi raperda. Biro Hukum memiliki peran yang sangat strategis yaitu sebagai instansi vertikal mempunyai peran yang sangat berpengaruh dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah.

Kata Kunci: Biro Hukum, Rancangan Peraturan Daerah, Harmonisasi

PENDAHULUAN

Sistem Desentralisasi yang dijalankan oleh pemerintah saat ini, telah membawa perubahan dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia dari sistem terpusat (*centralized government*) menuju otonomi daerah (*desentralized government*). Sistem pemerintahan yang terdesentralisasi memberikan kebebasan kepada setiap daerah untuk menyelenggarakan pemerintahannya sendiri tanpa campur tangan pemerintah pusat karena sebagian kewenangan sudah dilimpahkan ke daerah. Dengan demikian penarikan kewenangan yang dilimpahkan kepada Gubernur dan atau Perangkat di Daerah dapat dilakukan oleh Pemerintah, sebagian maupun seluruhnya apabila kewenangan yang dilimpahkan tidak dapat dilanjutkan (Djohan Effendi, 2001, *Penyelenggaraan Dekonsentrasi*, Sinar Grafika, Jakarta, Hal.9).

Dengan adanya otonomi daerah maka setiap daerah memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengelola seluruh potensi daerah termasuk membuat dan membentuk produk hukum sesuai dengan masalah yang dihadapi. Pemerintah daerah dapat membentuk produk hukum sesuai dengan masalah yang dihadapi, keunikan dan kebutuhan daerah melalui pembuatan produk hukum daerah

dalam bentuk Peraturan Daerah (PERDA), Peraturan Kepala Daerah, maupun Keputusan Kepala Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Berdasarkan Undang-Undang No 12 tahun 2011 pasal 1 ayat (7) dan (8) tentang pembentukan peraturan Perundang-undangan bahwa dalam pembentukan Peraturan Daerah rancangan peraturan dalam pembentukan peraturan daerah itu berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah baik Provinsi, Kabupaten/Kota maupun Pemerintah Daerah dalam hal ini Gubernur, Bupati/Wali kota dimana akan dibahas melalui tingkat-tingkat pembicaraan antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota bersama dengan pemerintah daerah. Sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No 1 tahun 2014 ayat (1) dan ayat (2) yaitu:

- (1) Rancangan Perda yang berasal dari kepala daerah dikoordinasikan oleh biro hukum provinsi atau bagian hukum kabupaten/kota untuk pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi.
- (2) Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mengikutsertakan instansi vertikal dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.

Biro hukum mempunyai peranan yang sangat penting didalam menyusun Rancangan Peraturan daerah sebelum disahkan menjadi Peraturan daerah. Harmonisasi rancangan peraturan daerah juga merupakan mekanisme untuk menyeleraskan kepentingan antara masyarakat dengan pemerintah. Oleh karena itu penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam tentang pengharmonisasian Rancangan Peraturan daerah yang berasal dari Pemerintah Daerah dan mengangkat Judul **“PERAN BIRO HUKUM DALAM HARMONISASI RANCANGAN PERATURAN DAERAH” (STUDI DI BIRO HUKUM SETDA PROVINSI KALIMANTAN TENGAH)**

METODE PENELITIAN

Dalam penelitian mengenai Peran Biro Hukum Dalam Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah (Studi di Biro Hukum Setda Provinsi Kalimantan Tengah), peneliti menggunakan jenis penelitian deskriptif kualitatif. Penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan realitas yang kompleks yang tengah berlangsung pada saat penelitian. Selanjutnya peneliti akan memberikan gambaran dengan secara cermat tentang fenomena yang terjadi mengenai bagaimana proses harmonisasi Raperda di Biro Hukum Setda Provinsi Kalimantan Tengah.

Lokasi penelitian ini mengambil tempat di Kantor Biro Hukum Setda Provinsi Kalimantan Tengah. Dimana Biro Hukum Setda Provinsi Kalimantan tengah adalah salah satu instansi yang memiliki wewenang untuk mengharmonisasikan suatu Rancangan peraturan daerah. Biro hukum juga mempunyai misi yaitu Memberikan pelayanan dan informasi tentang produk-produk hukum daerah kepada masyarakat.

Sumber data pada penelitian ini di dapat dari tempat yang dijadikan objek sumber informasi. Adapun sumber datanya adalah sebagai berikut :

a. Data Primer

Data Primer, adalah data dalam bentuk verbal atau kata-kata yang diucapkan secara lisan, gerak-gerik atau perilaku yang dilakukan oleh subjek yang dapat dipercaya, yakni subjek penelitian atau informan yang berkenaan dengan variabel yang diteliti atau data yang diperoleh dari responden secara langsung (Arikunto, 2010:22). Untuk mendapatkan data primer, peneliti harus mengumpulkan data secara langsung dari narasumber (informan)

b. Data Sekunder

Data sekunder, adalah data yang diperoleh dari teknik pengumpulan data yang menunjang data primer. Dalam penelitian ini diperoleh dari hasil observasi yang dilakukan oleh penulis serta dari studi pustaka. Dapat dikatakan data sekunder ini bisa berasal dari dokumen-dokumen grafis seperti tabel, catatan, SMS, foto dan lain-lain (Arikunto, 2010:22).

Peran Biro Hukum Dalam Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah

Dalam penyelenggaraan tugas dan tanggung jawabnya, Biro Hukum Setda Provinsi Kalimantan Tengah dilibatkan dalam Harmonisasi Raperda. Harmonisasi Raperda dilakukan sebagai salah satu upaya untuk menyeleraskan, menyesuaikan, memantapkan dan membulatkan konsepsi suatu raperda dengan peraturan perundang-undangan lain baik yang lebih tinggi, sederajat maupun yang lebih rendah sehingga tersusun secara sistematis, tidak saling bertentangan atau tumpang tindih. Hal tersebut merupakan tujuan dan peletak dasar perlunya harmonisasi Raperda. Harmonisasi juga bertujuan untuk menghindari *judicial review* yang dapat merugikan daerah baik secara anggaran maupun waktu.

Adapun langkah-langkah harmonisasi yang dilaksanakan oleh Biro Hukum Setda Provinsi Kalimantan Tengah adalah dengan melibatkan unsure harmonisasi berikut ini:

1. Tertib Kewenangan

Tertib kewenangan dalam pembentukan rancangan peraturan daerah adalah proses perumusan norma kedalam produk hukum untuk memposisikan kewenangan berdasarkan kekuasaan hukum untuk memposisikan kewenangan atau wewenang berdasarkan kekuasaan hukum, hak yang dimiliki oleh inisiator untuk memerintah atau bertindak dalam membuat peraturan secara benar, akurat dan sesuai dengan tujuan yang dikehendaki. Hal ini tertuang dalam peraturan menteri dalam negeri No 1 tahun 2014 tentang pembentukan Produk Hukum Daerah.

2. Tertib Prosedur

Secara umum tertib adalah menurut aturan dan rapi. Prosedur merupakan suatu tahap kegiatan untuk menyelesaikan suatu aktivitas atau metode langkah demi langkah secara pasti dalam menyelesaikan suatu masalah. Di dalam mengharmonisasikan Raperda harus mengikuti tata cara dari urutan awal hingga akhir secara sistematis yang di atur guna menghasilkan peraturan daerah yang baik sesuai dengan tuntutan kebutuhan masyarakat. Ada pun prosedur ini tertuang dalam UU No.12/2011. Demikian juga dengan Biro Hukum setda Provinsi Kalimantan Tengah dalam menjalankan Harmonisasi Raperda megikuti prosedur yang tertuang dalam UU No.12/2011

3. Tertib Substansi

Unsur yang ketiga dalam mengharmonisasian raperda adalah tertib substansi. Substansi peraturan daerah merupakan isi yang termuat dalam rancangan peraturan daerah yang terdiri dari Politik hukum, materi muatan dan asas hukum. Peran Biro Hukum setda provinsi Kalimantan tengah dalam menjalankan harmonisasi raperda adalah dimulai dengan melakukan analisa terhadap Raperda yang diajukan. Politik hukum serta materi muatan dan asas muatan adalah 3 point utama yang perlu dikaji selama harmonisasi. Politik hukum di daerah terwujud dalam bentuk peraturan daerah. Hal tersebut ditujukan agar terjadi kepastian hukum dalam pelaksanaan peraturan daerah. Maksud mengharmonisasikan raperda dengan mengkaji dengan politik hukum adalah menyesuaikan antara dua kebijakan yaitu kebijakan legislatif dan eksekutif. Peraturan daerah merupakan perkawinan antara produk Hukum dan produk politik yang memerlukan kesepakatan bersama antara DPRD dan pemerintah daerah. Adanya peraturan daerah adalah wujud nyata dari pelaksanaan otonomi daerah. Penyelenggaraan

otonomi daerah merupakan bagian dari pelaksanaan politik hukum. Dimana setiap pelaksanaan kegiatan otonomi daerah tidak boleh melanggar peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi

4. Tertib Implementasi

Tertib implementasi adalah suatu rangkaian dalam penyusunan raperda setelah ditetapkan untuk selanjutnya siap dilaksanakan. Tertib implementasi juga bermakna bahwa setelah perda selesai disahkan maka tidak berarti bahwa produk hukum daerah tersebut sudah bisa bekerja dengan sendirinya. Peran biro hukum dalam hal ini adalah melaksanakan harmonisasi dengan cara mengkaji raperda yang diajukan dengan asas hukum yang berlaku ditengah masyarakat. Biro Hukum setda Provinsi Kalimantan Tengah dalam mengharmonisasikan Raperda melihat serta mengkaji kembali raperda yang sudah dibahas sesuai dengan nilai-nilai Pancasila, filosofis, sosiologis dan yuridis.

KESIMPULAN

Peraturan daerah tersebut dapat terwujud dengan baik melalui adanya harmonisasi yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang meliputi unsur harmonisasi sebagai berikut:

1. Tertib kewenangan

Bahwa secara prinsip setiap tindakan harus berdasarkan pada kewenangan yang dimiliki. Dalam hal mengharmonisasikan rancangan peraturan daerah baik Biro Hukum sebagai tim pelaksana harmonisasi dengan inisiator memiliki kewenangan atau wewenang berdasarkan kekuasaan hukum. Hak yang dimiliki untuk memerintah atau bertindak dalam pengharmonisasian raperda.

2. Tertib prosedur

Bahwa secara prinsip tata cara harmonisasi raperda mulai dari keputusan awal hingga akhir harus sesuai dengan yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan.

3. Tertib substansi

Bahwa secara prinsip dalam melaksanakan harmonisasi peraturan daerah secara substansial tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kepentingan umum. Tertib substansi terdiri atas politik hukum, materi muatan, dan asas hukum.

4. Tertib implementasi

Bahwa secara prinsip harmonisasi raperda yang baik tidak selesai begitu saja pada saat disahkan, melainkan dapat dilaksanakan dengan memperhitungkan efektifitas berlakunya peraturan daerah tersebut dalam masyarakat baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis. Peraturan daerah tersebut dapat terwujud dengan baik melalui adanya harmonisasi yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang meliputi unsur harmonisasi sebagai berikut:

5. Tertib kewenangan

Bahwa secara prinsip setiap tindakan harus berdasarkan pada kewenangan yang dimiliki. Dalam hal mengharmonisasikan rancangan peraturan daerah baik Biro Hukum sebagai tim pelaksana harmonisasi dengan inisiator memiliki kewenangan atau wewenang berdasarkan kekuasaan hukum. Hak yang dimiliki untuk memerintah atau bertindak dalam pengharmonisasian raperda.

6. Tertib prosedur

Bahwa secara prinsip tata cara harmonisasi raperda mulai dari keputusan awal hingga akhir harus sesuai dengan yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan.

7. Tertib substansi

Bahwa secara prinsip dalam melaksanakan harmonisasi peraturan daerah secara substansial tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kepentingan umum. Tertib substansi terdiri atas politik hukum, materi muatan, dan asas hukum.

8. Tertib implementasi

Bahwa secara prinsip harmonisasi raperda yang baik tidak selesai begitu saja pada saat disahkan, melainkan dapat dilaksanakan dengan memperhitungkan efektifitas berlakunya peraturan daerah tersebut dalam masyarakat baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.

SARAN

Dalam melaksanakan harmonisasi Rancangan Perda penulis memberikan saran sebagai berikut :

- a. Biro Hukum perlu melakukan penyuluhan khusus atau melakukan suatu pelatihan harmonisasi rancangan peraturan daerah kepada semua pegawai/staff pelaksana bagian peraturan perundang-undangan di dalam meningkatkan kualitas SDM yang ada di bagian peraturan perundang-undangan sebagai pelaksanaan harmonisasi Raperda.
- b. Inisiator dalam membuat setiap kebijakan menyertakan ahli hukum yang berpengalaman sehingga hasil harmonisasi yang diterima dari Biro Hukum cepat diterima dan dimengerti.
- c. Biro Hukum harus mempunyai Struktur yang jelas atau membentuk tim khusus yang menangani Harmonisasi Raperda sehingga pekerjaan lebih fokus dan pekerjaan lainnya tidak menjadi terhambat.

DAFTAR PUSTAKA

- Arikunto. 2010. *Prosedur Penelitian*. Jakarta: Rineka Cipta
- Bagir, Mannan. 2004. *Hukum Positif Di Indonesia*. Yogyakarta: FH.UI
- Djohan, Effendi. 2001. *Penyelenggaraan Dekonsentrasi*. Jakarta: Sinar Grafika
- Hanif, Nurcholis. 2009. *Teori dan Praktik pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Jakarta: Grasindo
- Kemenkumham. *Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan*, 10 Desember 2014, <http://www.djpp.kemenkumham.go.id/kegiatan-umum/49-kegiatan-direktorat-harmonisasi.html>
- Koswara, E. *Otonomi Daerah Untuk Demokrasi dan Kemandirian Rakyat*, Jakarta: Yayasan PARIBA, 2001
- Mahendra, Oka A.A., *Reformasi Pembangunan Hukum dalam Perspektif Peraturan Perundang-undangan*, Jakarta: Departemen Hukum dan HAM RI. 2006
- Mahfud MD. 2013. *Politik Hukum Di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Poerwadarminta, W.J.S., *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta : Balai Pustaka, 1990
- Sapto Setia, 2009, *Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan*, Jakarta
- Satjipto, Raharjo. 1991. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Citra Aditya
- Soerjono, Soekanto. 2010. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press
- Spradley. 2007. *Metode Etnografi*. Jakarta: Tiara Wacana

Sudarwo, *Cara Pembentukan Undang-undang dan Undang-undang tentang Protokol*, Surabaya: INDAH, 1988

Sugiyono. 2011. *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif*. Jakarta: Alfabeta

Sulistyo, Basuki. 2006. *Pengantar Ilmu Perpustakaan*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama

Surbakti, Ramlan. 2010. *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: Grasindo

Turiman, Fachurahman, Masalah Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan, 29 Januari 2014, <http://rajawaligarudapancasila.blogspot.com/2011/04/masalah-harmonisasi-peraturan-perundang.html>

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pembentukan Produk hukum Daerah.