

Strategi Pelaksanaan Harmonisasi Peraturan Daerah Dan Rancangan Peraturan Daerah

Oleh : AkhyarHZ,SH

I. Pendahuluan

Salah satu permasalahan dalam penyelenggaraan sistem dan politik hukum adalah mengenai substansi hukum. Dalam substansi hukum ditemukan tumpang tindih dan inkonsistensi peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan banyak yang tumpang tindih, inkonsisten dan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang sederajat satu dengan yang lainnya, antara peraturan perundang-undangan tingkat pusat dan daerah, dan antara peraturan yang lebih rendah dengan peraturan di atasnya.

Perumusan peraturan perundang-undangan yang kurang jelas mengakibatkan sulitnya pelaksanaan di lapangan atau menimbulkan multi interpretasi yang mengakibatkan terjadinya inkonsistensi. Banyak ditemukan isi peraturan perundang-undangan tidak mencerminkan keseimbangan antara hak dan kewajiban dan objek yang di atur, keseimbangan antara hak individu dan hak sosial, atau mempertimbangkan pluralisme dalam berbagai hal serta tidak responsif gender.

Hal yang tidak dapat diabaikan pula banyak undang-undang yang terhambat pelaksanaannya antara lain tidak dibuatnya berbagai peraturan pelaksanaan.

Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan mengatur tertib pembentukan peraturan perundang-undangan sejak saat perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan, penyebarluasan.

Undang-undang ini mengatur secara lengkap dan terpadu mengenai sistem, jenis, asas, materi muatan peraturan perundang-undangan sebagai landasan yuridis pembentukan peraturan perundang-undangan di tingkat pusat maupun daerah.

Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan mengatur mengenai cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membuat peraturan perundang-undangan. Undang-undang ini memuat mekanisme koordinasi instansi terkait dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan baik di tingkat pusat maupun daerah.

II. Pengertian

Harmonisasi berasal dari Yunani, yaitu "harmonia", yang artinya terikat secara serasi dan sesuai. Dalam ensiklopedia Indonesia disebutkan bahwa istilah harmonisasi secara etimologi berasal dari kata dasar harmoni, menunjukkan pada proses yang bermula dari suatu upaya, untuk menuju atau merealisasi sistem harmoni. Istilah harmoni juga diartikan keselarasan, kecocokan, keserasian, keseimbangan, dan menyenangkan.

Dalam "The Contemporary English-Indonesia Dictionary" kata "harmoni" diartikan selaras, serasi, dan "harmonies" diartikan keselarasan, persesuaian. dalam "Oxford Advanced Learner's Dictionary" istilah "harmonized" diartikan "If two or

more things harmonize with each other or more things with the other, the things go well together and produce an attractive result."

Harmonisasi hukum berkembang dalam ilmu hukum dan praktik hukum di Belanda sejak tahun 1970. Untuk tujuan harmonisasi hukum, didirikan *Inter Departmental Commission for Harmonization of Legislation* dan membentuk *Ministry of Justice a Staff Bureau for Harmonization*.

Dalam Undang - Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dinyatakan pengertian evaluasi adalah proses pengujian keseuaian Rancangan Peraturan Daerah dengan kepentingan umum dan peraturan perundang - undangan yang lebih tinggi. Evaluasi bertujuan untuk tercapainya keserasian antara kebijakan daerah dan kebijakan nasional, keserasian antara kepentingan publik dan kepentingan aparatur. Evaluasi dilakukan Pemerintah Pusat terhadap Rancangan Peraturan Daerah tertentu yang mengatur pajak daerah, retribusi daerah, APBD, perubahan APBD dan tata ruang.

III. Dasar Hukum

Di Indonesia penggunaan istilah harmonisasi dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan dimulai pada Keputusan Presiden Nomor 188 Tahun 1998 tentang Tata Cara Mempersiapkan Rancangan Undang-Undang.

Pasal 2 Keputusan Presiden Nomor 188 Tahun 1998 berbunyi:

Dalam rangka pengharmonisan, pembulatan dan pemantapan konsepsi yang akan dituangkan dalam Rancangan Undang-undang, Menteri atau Pimpinan Lembaga pemrakarsa penyusunan Rancangan Undang-

undang wajib mengkonsultasikan terlebih dahulu konsepsi tersebut dengan Menteri Kehakiman serta Pimpinan Lembaga lainnya yang terkait.

Upaya pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi yang akan dituangkan dalam rancangan undang-undang diarahkan pada perwujudan keselarasan konsepsi tersebut dengan ideologi negara, tujuan nasional, berikut aspirasi yang melingkupinya, UUD 1945, GBHN, undang-undang lain yangtelah ada berikut peraturan pelaksanaan dan kebijakan lainnya yang terkait dengan bidang yang akan diatur dalam rancangan undang tersebut.

Kemudian Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas) tahun 2000 - 2004 dalam lampiran, sub program pembentukan peraturan perundang-undangan adalah terciptanya harmonisasi peraturan perundang-undangan yang sesuai aspirasi masyarakat.

Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 18 ayat (2) menyebutkan Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi rancangan undang-undang yang berasal dari Presiden, dikoordinasikan oleh Menteri yang tugas dan tanggung jawab di bidang peraturan perundang-undangan. Ketentuan pasal ini membatasi pengharmonisasian Rancangan Undang-Undang (RUU) yang berasal dari Presiden, Menteri yang bertanggung jawab di bidang Perundang-undangan yang diberikan kewenangan mengkoordinasikan pengharmonisasian adalah Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia melakukan pengharmonisasian pada penyusunan pengelolaan Program Legislasi Nasional di lingkungan Pemerintah dan dalam mempersiapkan Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Pemerintah

Pengganti Undang-Undang, Rancangan Peraturan Pemerintah, dan Rancangan Peraturan Presiden sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 61 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyusunan dan Pengelolaan Program Legislasi Nasional dan Peraturan presiden Nomor 68 Tahun 2005 tentang Tata Cara Mempersiapkan Rancangan Undang-undang, Rancangan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Rancangan Peraturan Pemerintah, dan Rancangan Peraturan Presiden.

Dalam Organisasi dan Tata kerja Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, Pengharmonisasian peraturan perundang-undangan menjadi salah satu fungsi Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan.

Pengharmonisasian yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang adalah peraturan perundang-undangan di tingkat pusat yaitu Peraturan Pemerintah (PP) dan Peraturan Presiden (Perpres). Adapun Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) karena materi muatannya sama dengan materi muatan undang-undang maka secara mutatis mutandis berlaku prosedur pengharmonisasian.

Terkait dengan pengharmonisasian Rancangan Peraturan Daerah, ada beberapa hal yang perlu dipertimbangkan dalam menyusun Rancangan Peraturan Daerah Yaitu:

- 1) Mengapa perlu dilakukan pengharmonisasian?
- 2) Aspek-aspek apa yang diharmoniskan?
- 3) Permasalahan yang di hadapi dalam proses pengharmonisasian

IV. Mengapa Perlu Pengharmonisasian?

Secara singkat dapat dikemukakan bahwa pengharmonisasian adalah upaya untuk menyelenggarakan, menyesuaikan, memantapkan, dan membulatkan konsepsi suatu rancangan peraturan perundang-undangan, dengan peraturan perundang-undangan lain, baik yang lebih tinggi, sederajat, maupun yang lebih rendah, dan hal-hal lain selain peraturan perundang-undangan, sehingga tersusun cara sistematis, tidak saling bertentangan atau tumpang tindih (overlapping). Hal ini merupakan konsekuensi dari adanya hierarki peraturan perundang-undangan.

Dengan dilakukan pengharmonisasian maka akan tergambar akan jelas dalam pemikiran atau pengertian bahwa suatu peraturan perundang-undangan merupakan bagian integral yang utuh dari keseluruhan sistem peraturan perundang-undangan.

Upaya pengharmonisasian dilakukan, selain untuk memenuhi ketentuan Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, paling tidak ada 3 alasan lain yang perlu dipertimbangkan, yaitu:

- a. Peraturan Perundang-undangan merupakan bagian integral dari sistem hukum.

Peraturan perundang-undangan sebagai suatu sistem atau sub sistem dari sistem yang lebih besar tentu harus memenuhi ciri-ciri antara lain ada saling keterkaitan dan saling tergantung dan merupakan satu kebulatan yang utuh, disamping ciri-ciri lainnya. Dalam sistem peraturan perundang-undangan yang tersusun secara hierarkis, ciri-ciri tersebut dapat diketahui dari ketentuan Pasal 2, Pasal 3, Pasal 7 ayat (5) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004.

Pasal 2 menentukan bahwa Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum negara. Penjelasan pasal tersebut menentukan bahwa penempatan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menempatkan Pancasila sebagai dasar ideologi negara serta sekaligus dasar filosofi bangsa dan negara, sehingga setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung Pancasila.

Kemudian Pasal 3 ayat (1) menentukan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan hukum dasar peraturan perundang-undangan. Penjelasan Pasal 3 ayat (1) menentukan bahwa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang memuat hukum dasar negara merupakan sumber hukum bagi pembentukan peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang Dasar. Selanjutnya Pasal 7 ayat (5) menentukan kekuatan hukum peraturan perundang-undangan adalah sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan.

Penjelasan Pasal 7 ayat (5) menentukan bahwa yang dimaksud dengan "hierarki" adalah penjenjangan setiap jenis peraturan perundang-undangan yang didasarkan pada asas bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Dari ketentuan di atas jelas bagaimana keterkaitan dan saling ketergantungan satu peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan lain yang merupakan satu kebulatan yang utuh.

Nilai-nilai Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara harus mengalir dalam materi muatan peraturan perundang-undangan. Demikian pula Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan sumber hukum bagi pembentukan peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang Dasar.

Peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Pengharmonisasian dilakukan untuk menjaga keselarasan, pemantapan, dan kebulatan konsepsi peraturan perundang-undangan sebagai sistem agar peraturan perundang-undangan berfungsi secara efektif.

- b. Peraturan perundang-undangan dapat diuji (judicial review) baik secara material maupun formal.

Pasal 24 A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menentukan antara lain bahwa Mahkamah Agung berwenang menguji perturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang.

Dengan demikian, PP, Perpres, Perda dan peraturan perundang-undangan lain yang berwenang mengujinya adalah Mahkamah Agung.

Kemudian Pasal 24 C ayat (1) antara ini menentukan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar.

Berhubung dengan itu, pengharmonisasian peraturan perundang-undangan sangat strategis fungsinya sebagai upaya preventif untuk mencegah diajukannya permohonan pengujian peraturan perundang-undangan kepada kekuasaan kehakiman yang berkompeten.

Putusan kekuasaan kehakiman dapat menyatakan bahwa suatu materi muatan pasal, ayat, dan/atau bagian dari perturan perundang-undangan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat atau tidak mempunyai dampak yuridis, sosial dan politik yang luas. Karena itu pengharmonisasian perlu dilakukan secara cermat.

- c. Menjamin proses pembentukan peraturan perundang-undangan dilakukan secara taat asas demi kepastian hukum.

Proses pembentukan peraturan perundang-undangan perlu dilakukan secara taat asas dalam rangka membentuk peraturan perundang-undangan yang baik yang memenuhi berbagai persyaratan yang berkaitan dengan sistem, asas, tata cara penyampaian dan pembahasan, teknis penyusunan serta pemberlakuannya dengan membuka akses kepada masyarakat untuk berpartisipasi. Peraturan perundang-undangan sebagai hukum tertulis yang sangat penting dalam sistem hukum kita dan mengikat publik haruslah mengandung kepastian hukum, sehingga akibat dari tindakan tertentu yang sesuai atau yang bertentangan dengan hukum dapat diprediksi. Dengan demikian peraturan perundang-undangan dapat menjadi sarana yang penting untuk menjaga hubungan yang sinergis antar warga masyarakat dan antara masyarakat dengan pemerintah untuk mewujudkan tujuan bersama secara dinamis, tetapi tertib dan teratur.

V. Aspek aspek yang diharmonisasikan

Setidak-tidaknya ada 2 aspek yang perlu diharmonisasikan pada waktu menyusun peraturan daerah yaitu perlu berkaitan dengan aspek konsepsi materi muatan dan aspek teknik penyusunan peraturan perundang-undangan.

- a. Yang berkenaan dengan konsepsi materi muatan peraturan daerah. Suatu peraturan daerah berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Peraturan Daerah dapat dibatalkan karena: 1) bertentangan dengan kepentingan umum; dan/atau 2) bertentangan dengan peraturan daerah atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

- 1) Pengharmonisasian materi muatan rancangan peraturan daerah dengan peraturan daerah dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Pengharmonisasian dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dilakukan agar materi peraturan daerah tidak tumpang tindih dan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, karena hal tersebut akan menimbulkan ketidakpastian hukum dan ambiguitas dalam penerapannya.

Dalam pelaksanaan pengharmonisasian dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi sudah tentu berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait perlu di pelajari secara cermat agar konsepsi materi muatan peraturan perundang-undangan yang erat berhubungan satu sama lain selaras. Berdasarkan Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Peraturan Daerah.

Dengan mengutip pendapat Hans Kelsen, Prof. Hamid Attamimi mengajarkan bahwa norma yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan merupakan sistem norma yang dinamik (*nomodinamic*) yaitu sistem norma yang melihat pada berlakunya suatu norma atau cara pembentukan dan penghapusannya. Norma itu berjenjang- jenjang dan berlapis-lapis, dimana norma yang dibawah berlaku, bersumber dan berdasarkan pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, demikian seterusnya sampai akhirnya disebut norma dasar (*Grundnorm*). Pandangan ini dalam pembicaraan sehari-hari disebut "asas hierarki" peraturan perundang-undangan.

"Asas hierarki" tidak secara eksplisit tercantum dalam Pasal 5 UU 10/2004, namun dalam Pasal 7 ayat (4) disebutkan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan, dan perundang-undangan lain di luar Pasal 7 ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dapat dikatakan bahwa penerapan asas hierarki berlaku dan telah diterapkan dalam sistem perundang-undangan di Indonesia.

Konsekuensi dari asas hierarki adalah bahwa peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Untuk menghindari kemungkinan adanya pertentangan tersebut dapat di ketahui antara lain dari proses harmonisasi.

- 2) Pengharmonisasian materi muatan rancangan peraturan daerah terhadap kepentingan umum. Dalam menyusun peraturan daerah hendaknya diperhatikan betul kepentingan umum. Jangan sampai peraturan daerah bertentangan atau melanggar kepentingan umum. pelanggaran terhadap kepentingan umum dapat menjadi alasan dibatalkannya peraturan daerah.
- 3) Pengharmonisasian rancangan peraturan daerah dengan teori hukum, asa hukum, sistem hukum, pendapat para ahli yang terkait dengan raperda yang akan di susun.
- 4) Pengharmonisasian rancangan peraturan daerah dengan putusan Mahkamah Agung atas pujan terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, terutama peraturan daerah. putusan Mahkamah Agung atas pengujian terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap harus dipertimbangkan oleh perancang dalam menyusun rancangan peraturan daerah.

- 5) Pengharmonisasian rancangan peraturan daerah dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang meliputi :

Kejelasan tujuan;
Kelembagaan atau Organ pembentuk yang tepat;
Kesesuaian antara jenis dan materi pemuatan;
Dapat di laksanakan;
Kedayagunaan dan Kehasilgunaan;
Kejelasan Rumusan;
Keterbukaan.

Selain itu, pada waktu penyusunan peraturan daerah juga harus diperhatikan asas-asas materi muatan peraturan daerah yang meliputi :

- a. Pengayoman;
- b. Kemanusiaan;
- c. Kebangasaan;
- d. Kekeluargaan;
- e. Kenusantaraan;
- f. Bhinneka Tunggal Ika;
- g. Keadilan;
- h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintah;
- i. Ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau;
- j. Keseimbangan, keserasian dan keselarasan.

- 6) Pengharmonisasian rancangan peraturan daerah dengan nilai-nilai hak asasi manusia.

Sesuai surat edaran Menteri Dalam Negeri No. 188.34/1586/SJ tanggal 25 Juli 2006 perihal Tertib perancangan dan penetapan peraturan daerah bahwa rancangan Perda Provinsi, Kabupaten/Kota harus diharmonisasikan dengan Panitia Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia (RANHAM) Provinsi, Kabupaten/Kota.

7) Hal yang tidak kalah pentingnya adalah pengharmonisasian rancangan peraturan daerah dengan hukum dan adat, Norma-norma tidak tertulis, dan kebijakan-kebijakan yang terkait dengan peraturan daerah yang akan disusun.

b. Teknik penyusunan peraturan perundang-undangan baik menyangkut kerangka peraturan perundang-undangan, hal-hal khusus, ragam bahasa dan bentuk peraturan perundang-undangan. Teknik penyusunan peraturan perundang-undangan tertuang dalam lampiran Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004. Pengabaian terhadap teknik penyusunan peraturan perundang-undangan akibatnya memang tidak sefatal pengabaian keharusan harmonisasi atas substansi peraturan perundang-undangan. Pengabaian terhadap teknik penyusunan peraturan perundang-undangan, tidak dapat menjadi alasan batalnya peraturan perundang-undangan atau alasan untuk melakukan *Judicial Riview*. Apabila kita mengabaikan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan, paling-paling kita hanya dapat mengatakan bahwa peraturan perundang-undangan tersebut jelek. Yang dapat dijadikan dasar untuk melakukan *Judicial Riview* adalah alasan bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dan/atau bertentangan dengan kepentingan umum.

VI. Strategi Evaluasi Harmonisasi Peraturan Daerah

Dasar hukum evaluasi harmonisasi Peraturan Daerah adalah Keputusan Presiden (baca : Peraturan Presiden) Nomor 40 Tahun 2004 tentang Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia (RANHAM) Tahun 2004 – 2009 yang menugaskan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia bersama Gubernur membentuk Panitia Pelaksana RANHAM Provinsi dan kepada Bupati/Walikota membentuk Tim Panitia Pelaksana RANHAM

Kabupaten/Kota yang salah satu program utamanya adalah persiapan harmonisasi Peraturan Daerah dengan maksud agar seluruh Peraturan Daerah yang ada maupun dalam proses pembentukan Peraturan Daerah mengandung unsur-unsur hak asasi manusia.

A. Evaluasi Peraturan Daerah

Perlu diperjelas bahwa evaluasi bukan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 185 sampai dengan Pasal 191 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Evaluasi adalah penelitian dan pengkajian terhadap Peraturan Daerah. Evaluasi yang menyangkut substansi Peraturan Daerah untuk dinilai apakah tidak bertentangan dengan :

1. Pancasila yang merupakan sumber dari segala sumber hukum negara;
2. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang merupakan hukum dasar dalam peraturan perundang-undangan; dan
3. Peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih tinggi sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

B. Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah

Harmonisasi peraturan daerah adalah bagian dari mekanisme dan tata cara mempersiapkan rancangan peraturan daerah. Ketentuan Pasal 27 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan ketentuan Pasal 140 ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005

tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menjadi Undang-Undang telah memerintahkan penetapan Peraturan Presiden tentang Tata Cara Mempersiapkan Rancangan Peraturan Daerah. Rancangan Peraturan Presiden tentang Tata Cara Mempersiapkan Peraturan Daerah telah disampaikan oleh Menteri Hukum dan HAM kepada Presiden untuk ditetapkan.

Hal-hal penting yang diatur dalam Rancangan Peraturan Presiden yang terkait harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah dapat dikemukakan sebagai berikut :

1. Sesuai ketentuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Rancangan Peraturan Daerah dapat berasal dari DPRD maupun Kepala Daerah. Agar dalam membentuk Rancangan Peraturan Daerah terdapat kesamaan pemahaman bahwa Rancangan Peraturan Daerah tetap berada dalam kesatuan sistem hukum nasional masih diperlukan adanya Program Legislasi Daerah. Program Legislasi Daerah memuat selain judul juga materi pokok yang akan diatur serta kaitannya dengan peraturan perundang-undangan yang lain. Dalam penyusunan Program Legislasi Daerah ini baik DPRD maupun Pemerintah Daerah telah mencermati baik judul maupun materi Rancangan Peraturan Daerah harus telah memuat prinsip-prinsip hak asasi manusia.

2. Dalam persiapan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah, satuan kerja perangkat daerah yang menjadi pemrakarsa dalam mempersiapkan Rancangan Peraturan Daerah sesuai bidang tugasnya menyampaikan laporan kepada Kepala Daerah disertai penjelasan selengkapnya mengenai konsepsi Rancangan Peraturan Daerah yang meliputi :

- a. latar belakang dan tujuan pembentukan;
- b. dasar hukum;
- c. sasaran yang ingin diwujudkan;
- d. pokok pikiran, lingkup, atau objek yang akan diatur;
- e. jangkauan serta arah pengaturan; dan
- f. keterkaitan dengan peraturan perundang-undangan lain.

3. Kepala Daerah melalui Sekretaris Daerah menugaskan Kepala Biro Hukum Provinsi atau Kepala Bagian Hukum Kabupaten/Kota untuk melakukan harmonisasi dan sinkronisasi Rancangan Peraturan Daerah.

Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah di Provinsi mengikutsertakan wakil dari Departemen Hukum dan HAM sedangkan harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah di Kabupaten/Kota dapat mengikutsertakan wakil dari Departemen Hukum dan HAM serta Departemen teknis.

VII. Permasalahan yang dihadapi dalam proses pengharmonisasian Raperda, antara lain :

1. Masih adanya semangat egoisme sektoral dari masing-masing Satuan Kerja Perangkat Daerah karena belum adanya persamaan persepsi tentang Raperda sebagai suatu sistem sehingga pembahasan oleh Wakil Satuan Kerja Perangkat Daerah terkait tidak bersifat menyeluruh, tetapi bersifat fragmentaris menurut interest masing-masing Satuan Kerja Perangkat Daerah.

2. Wakil-wakil yang diutus oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah sering berganti-ganti sehingga dengan pendapat yang diajukan tidak konsisten, tergantung individu yang ditugasi mewakili sehingga menghambat pembahasan.
3. Raperda yang diharmonisasikan sering baru dibagi pada saat rapat atau baru dipelajari pada saat rapat, sehingga pendapat yang diajukan bersifat spontan dan belum tentu mewakili pendapat Satuan Kerja Perangkat Daerah.
4. Tenaga Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan masih terbatas dan belum memiliki spesialisasi untuk menguasai bidang hukum tertentu karena jabatan fungsional perancang peraturan perundang-undangan tidak cukup menarik.
5. Kurangnya referensi primer/sekunder Peraturan Perundang-undangan, yurisprudensi, naskah akademik, buku-buku, kamus dan perkembangan pemikiran dalam ilmu hukum dan perundang-undangan.

Untuk mengatasi masalah tersebut perlu ditempuh kebijakan, antara lain:

1. Perlu ditindak lanjuti Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 188.34/1586/SJ, tanggal 25 Juli 2006 perihal Tertib Perancangan dan Penetapan Peraturan Daerah. Khusus pada angka 7 (tujuh) ditegaskan bahwa para Gubernur, Bupati/Walikota dapat mendayagunakan keberadaan para Kepala Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Kepala Dinas Provinsi dan Kepala Dinas Kabupaten/Kota sesuai bidangnya di daerah masing-masing untuk melakukan harmonisasi maupun evaluasi Raperda dan Perda.
2. Antar Satuan Kerja Perangkat Daerah dilakukan pertemuan berkala untuk menyamakan persepsi bahwa pengharmonisasian dilakukan dengan pendekatan kesisteman, karena peraturan Daerah dan Produk Hukum Daerah merupakan sub sistem hukum nasional.

3. Anggota Tim atau Wakil Satuan Kerja Perangkat Daerah dalam rapat harmonisasi adalah pejabat yang berkompeten dan tidak berganti-ganti.
4. Pendapat dari Satuan Kerja Perangkat Daerah agar disampaikan selain tertulis untuk dijadikan bahan pembahasan.
5. Raperda yang akan diharmonisasikan dan bahan pendukung agar dibagikan paling lambat 3 (tiga) hari sebelum rapat, untuk memberikan kesempatan kepada masing-masing instansi terkait untuk membahas secara internal.
6. Peningkatan kuantitas dan kualitas tenaga perancang peraturan perundang-undangan di daerah.
7. Penambahan koleksi perpustakaan dengan referensi yang diperlukan dan memanfaatkan teknologi informasi untuk memperoleh referensi yang diperlukan dari berbagai sumber di Pusat maupun daerah-daerah lain.
8. Sarana dan alokasi dana untuk pengharmonisasian Raperda dicukupi untuk kelancaran pengharmonisasian.

VIII. Pembatalan Peraturan Daerah (PERDA) mengenai Retribusi di Bidang Ketenagakerjaan.

Dalam periode tahun 2004 – 2008 terdapat 66 (enam puluh enam) PERDA yang telah dibatalkan dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri.

Pembatalan tersebut karena bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi setelah melalui pengkajian oleh Tim yang beranggotakan Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Departemen Dalam Negeri, Departemen Keuangan dan Instansi terkait.

**DAFTAR PERATURAN DAERAH DI BIDANG KETENAGAKERJAAN
YANG DIBATALKAN OLEH MENTERI DALAM NEGERI
TAHUN 2004 – 2008**

TAHUN 2004

NO.	PERATURAN DAERAH	KEPUTUSAN MENTERI DALAM NEGERI	
		NOMOR TAHUN	TENTANG
1.	Kabupaten Dairi	18 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Dairi Nomor 05 Tahun 2002 tentang Ketenagakerjaan.
2.	Kota Dumai	41 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kota Dumai Nomor 15 Tahun 2000 tentang Wajib Latih Tenaga Kerja Bagi Perusahaan.
3.	Kota Dumai	71 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kota Dumai Nomor 14 Tahun 2000 tentang Pembinaan Kesejahteraan Buruh.
4.	Kabupaten Kepulauan Riau	39 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Kepulauan Riau Nomor 6 Tahun 2002 tentang Tenaga Kerja Lokal
5.	Kabupaten Kerinci	42 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci Nomor 11 Tahun 2002 tentang Retribusi Ketenagakerjaan.
6.	Kabupaten Musi Banyu Asin	19 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Musi Banyu Asin Nomor 19 Tahun 2002 tentang Retribusi Pelayanan Bidang Ketenagakerjaan.
7.	Kabupaten Prabumulih	201 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Prabumulih Nomor 41 Tahun 2003 tentang Retribusi Pelayanan Ketenagakerjaan.
8.	Kabupaten Bangka	170 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Bangka Nomor 8 Tahun 2003 tentang Retribusi Pelayanan Bidang Ketenagakerjaan.
9.	Kota Bandar Lampung	202 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 10 Tahun 2003 tentang Retribusi Bidang Ketenagakerjaan.

NO.	PERATURAN DAERAH	KEPUTUSAN MENTERI DALAM NEGERI	
		NOMOR TAHUN	TENTANG
10.	Kabupaten Serang	43 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Serang Nomor 11 Tahun 2002 tentang Retribusi Perpanjangan Izin Penggunaan Tenaga Kerja Asing.
11.	Kota Tangerang	180 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kota Tangerang Nomor 13 Tahun 2002 tentang Retribusi Pelayanan Bidang Ketenagakerjaan.
12.	Kabupaten Sumedang	175 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Sumedang Nomor 6 Tahun 2002 tentang Retribusi Pelayanan Ketenagakerjaan.
13.	Kabupaten Indramayu	176 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Indramayu Nomor 6 Tahun 2003 tentang Retribusi Ketenagakerjaan.
14.	Kabupaten Karawang	179 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Retribusi Pelayanan Ketenagakerjaan.
15.	Kabupaten Bekasi	20 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi Nomor 5 Tahun 2001 tentang Retribusi Pelayanan Ketenagakerjaan.
16.	Kota Bandung	44 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 29 Tahun 2003 tentang Retribusi Ketenagakerjaan.
17.	Kota Cimahi	177 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kota Cimahi Nomor 19 Tahun 2002 tentang Retribusi Ketenagakerjaan.
18.	Kabupaten Sukoharjo	45 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 32 Tahun 2001 tentang Retribusi Izin Keselamatan dan Kesehatan Kerja.
19.	Kabupaten Jepara	181 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Jepara Nomor 15 Tahun 2001 tentang Retribusi Izin Penyimpangan Waktu Kerja dan Waktu Istirahat Buruh.

NO.	PERATURAN DAERAH	KEPUTUSAN MENTERI DALAM NEGERI	
		NOMOR TAHUN	TENTANG
20.	Kota Magelang	182 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kota Magelang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Retribusi Pelayanan Ketenagakerjaan.
21.	Kabupaten Jember	183 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 12 Tahun 2003 tentang Retribusi Ketenagakerjaan.
22.	Kabupaten Gresik	105 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 8 Tahun 2002 tentang Retribusi Izin Pelayanan Ketenagakerjaan.
23.	Kabupaten Kediri	208 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Kediri Nomor 8 Tahun 2003 tentang Retribusi Pelayanan Ketenagakerjaan.
24.	Kabupaten Madiun	184 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Madiun Nomor 08 Tahun 2004 tentang Retribusi Pelayanan Ketenagakerjaan.
25.	Kota Surabaya	207 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2003 tentang Pelayanan Di Bidang Ketenagakerjaan.
26.	Kabupaten Murung Raya	189 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Murung Raya Nomor 22 Tahun 2003 tentang Retribusi Pelayanan Bidang Ketenagakerjaan.
27.	Kabupaten Murung Raya	263 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Murung Raya Nomor 21 Tahun 2003 tentang Retribusi Ijin Keselamatan Kerja.
28.	Kabupaten Pasir	190 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Pasir Nomor 27 Tahun 2003 tentang Retribusi Pelayanan Ketenagakerjaan.
29.	Kabupaten Kutai	48 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Nomor 12 Tahun 2001 tentang Pemberian Ijin Mempekerjakan Tenaga Kerja WNA Pendatang.

NO.	PERATURAN DAERAH	KEPUTUSAN MENTERI DALAM NEGERI	
		NOMOR TAHUN	TENTANG
30.	Kabupaten Nunukan	259 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Nunukan Nomor 43 Tahun 2003 tentang Retribusi Pelayanan Ketenagakerjaan.
31.	Kota Bontang	25 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kota Bontang Nomor 6 Tahun 2001 tentang Retribusi Pelayanan Ketenagakerjaan.
32.	Kota Bontang	265 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kota Bontang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Retribusi Ijin Bidang Ketenagakerjaan.
33.	Kota Samarinda	47 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kota Samarinda Nomor 10 Tahun 2001 tentang Retribusi Pelayanan Ketenagakerjaan.
34.	Kabupaten Kotabaru	187 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Kotabaru Nomor 7 Tahun 2003 tentang Retribusi Pelayanan Bidang Ketenagakerjaan.
35.	Kota Banjarmasin	49 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 7 Tahun 2002 tentang Retribusi Pelayanan Bidang Ketenagakerjaan.
36.	Kota Banjar Baru	21 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kota Banjar Baru Nomor 10 Tahun 2002 tentang Retribusi Pelayanan Ketenagakerjaan.
37.	Kota Mataram	211 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kota Mataram Nomor 7 Tahun 2002 tentang Retribusi Pelayanan Ketenagakerjaan.
38.	Kabupaten Maros	220 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Maros Nomor 13 Tahun 2002 tentang Retribusi Ketenagakerjaan.
39.	Kabupaten Mamuju	27 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Mamuju Nomor 9 Tahun 2002 tentang Retribusi Ijin Ketenagakerjaan.

NO.	PERATURAN DAERAH	KEPUTUSAN MENTERI DALAM NEGERI	
		NOMOR TAHUN	TENTANG
40.	Kota Makassar	53 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 5 Tahun 2001 tentang Pengaturan dan Pemungutan Retribusi Ketenagakerjaan.
41.	Kota Manado	22 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kota Manado Nomor 5 Tahun 2001 tentang Retribusi Pengawasan Norma Keselamatan dan Kesehatan Kerja.
42.	Kota Manado	23 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kota Manado Nomor 5 Tahun 2001 tentang Retribusi Penempatan dan Perlindungan Hubungan Kerja Tenaga Kerja.
43.	Kota Bitung	24 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kota Bitung Nomor 13 Tahun 2001 tentang Retribusi Ketenagakerjaan Kota Bitung.
44.	Provinsi Gorontalo	196 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo Nomor 25 Tahun 2002 tentang Retribusi Penempatan Tenaga Kerja.
45.	Kota Kendari	194 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kota Kendari Nomor 11 Tahun 2003 tentang Retribusi Jasa Pelayanan Di bidang Syarat-syarat Kerja.
46.	Kabupaten Maluku Tenggara	56 Tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Maluku Tenggara Nomor 06 Tahun 2002 tentang Retribusi Ijin Kerja Tenaga Asing.

TAHUN 2005

NO.	PERATURAN DAERAH	KEPUTUSAN MENTERI DALAM NEGERI	
		NOMOR TAHUN	TENTANG
47.	Provinsi Lampung	69 Tahun 2005	Pembatalan Keputusan Gubernur KDH TK.I Lampung Nomor 31 Tahun 1996 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Provinsi TK.I Lampung Nomor 8 Tahun 1994 tentang Usaha-usaha Kesejahteraan Penganggur di Provinsi Tk.I Lampung.
48.	Kabupaten Musi Banyu Asin	76 Tahun 2005	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Musi Banyu Asin Nomor 10 Tahun 2002 tentang Retribusi Izin Tinggal Warga Negara Asing (WNA).
49.	Kabupaten Pelalawan	85 Tahun 2005	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Pelalawan Nomor 12 Tahun 2003 tentang Retribusi Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja.

TAHUN 2006

NO.	PERATURAN DAERAH	KEPUTUSAN MENTERI DALAM NEGERI	
		NOMOR TAHUN	TENTANG
50.	Kabupaten Berau	6 Tahun 2006	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Berau Nomor 18 Tahun 2002 tentang Retribusi Pelayanan Ketenagakerjaan.
51.	Kabupaten Kebumen	15 Tahun 2006	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen Nomor 52 Tahun 2004 tentang Retribusi Ketenagakerjaan.
52.	Kabupaten Sikki	17 Tahun 2006	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Sikki Nomor 24 Tahun 2001 tentang Retribusi Penempatan Tenaga Kerja Ke Luar Negeri.
53.	Kabupaten Sikki	18 Tahun 2006	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Sikki Nomor 23 Tahun 2001 tentang Retribusi Penggunaan Tenaga Kerja WNA Pendaang.

TAHUN 2007

NO.	PERATURAN DAERAH	KEPUTUSAN MENTERI DALAM NEGERI	
		NOMOR TAHUN	TENTANG
54.	Kabupaten Magelang	23 Tahun 2007	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Magelang Nomor 23 Tahun 2005 tentang Retribusi Perizinan Ketenagakerjaan.
55.	Provinsi Gorontalo	28 Tahun 2007	Pembatalan Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo Nomor 5 Tahun 2003 tentang Retribusi Jasa Atas Pemberian Pekerjaan.
56.	Kabupaten Bengkulu Utara	114 Tahun 2007	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Bengkulu Utara Nomor 13 Tahun 2003 tentang Retribusi Pelayanan Ketenagakerjaan.
57.	Kabupaten Rokan Hulu	165 Tahun 2007	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 20 Tahun 2003 tentang Retribusi Pengawasan Norma Keselamatan dan Kesehatan Kerja.

TAHUN 2008

NO.	PERATURAN DAERAH	KEPUTUSAN MENTERI DALAM NEGERI	
		NOMOR TAHUN	TENTANG
58.	Kabupaten Sorong	16 Tahun 2008	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Sorong Nomor 57 Tahun 2002 tentang Retribusi Pelayanan dan Perizinan Bidang Pelatihan dan Penempatan Tenaga Kerja.
59.	Kabupaten Sorong	18 Tahun 2008	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Sorong Nomor 58 Tahun 2002 tentang Retribusi Pelayanan Pengawasan dan Perizinan Bidang Hubungan Industrial dan Perlindungan Tenaga Kerja.

NO.	PERATURAN DAERAH	KEPUTUSAN MENTERI DALAM NEGERI	
		NOMOR TAHUN	TENTANG
60.	Kabupaten Biak	22 Tahun 2008	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Biak Nomor 13 Tahun 2005 tentang Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Pencari Kerja.
61.	Kabupaten Biak	23 Tahun 2008	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Biak Nomor 14 Tahun 2005 tentang Retribusi Perizinan Usaha Ketenagakerjaan.
62.	Kabupaten Huku Sungai Selatan	206 Tahun 2008	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Huku Sungai Selatan Nomor 14 Tahun 2002 tentang Retribusi Pelayanan Ketenagakerjaan.
63.	Kota Bekasi	202 Tahun 2008	Pembatalan Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 5 Tahun 2001 tentang Pelayanan dan Retribusi Bidang Ketenagakerjaan.
64.	Kabupaten Kutai Timur	207 Tahun 2008	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Timur Nomor 18 Tahun 2002 tentang Dana Keahlian (Skill Development Fund) TKI.
65.	Kota Medan	208 Tahun 2008	Pembatalan Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 13 Tahun 2002 tentang Retribusi Pelayanan dan Izin Ketenagakerjaan.
66.	Kota Manado	228 Tahun 2008	Pembatalan Peraturan Daerah Kota Manado Nomor 11 Tahun 2002 tentang Retribusi Jasa Atas Pemberian Pekerjaan.

IX. Penutup Dari uraian tersebut di atas jelas bahwa strategi pelaksanaan harmonisasi peraturan Daerah dan Rancangan Peraturan Daerah yang selama ini mejadi suatu permasalahan dalam penyelenggaraan system dan politik hukum karena tumpang tindih dan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang sederajat ataupun yang lebih tinggi telah terjawab dengan diundangkannya Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang merupakan suatu evaluasi dalam proses pengujian kesesuaian Rancangan Perda dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yang bertujuan untuk mencapai keserasian antara kebijakan daerah dan kebijakan nasional terutama yang mengatur masalah pajak daerah, retribusi daerah, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan perubahannya serta tata ruang.	Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengatur mengenai tata cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang mempunyai wewenang membuat peraturan perundang-undangan dengan memperhatikan mekanisme koordinasi antar instansi terkait dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan baik di tingkat pusat maupun daerah. Selamat membaca semoga bermanfaat. ----- <i>Akhyar HZ, SH, Kepala Bagian Penelaahan Hukum dan Konvensi Internasional Biro Hukum, Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi</i>
--	--