

**KEWENANGAN KANTOR WILAYAH KEMENTERIAN
HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA DALAM
PENYUSUNAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH
PROVINSI SUMATERA UTARA**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Memenuhi Syarat
Mendapatkan Gelar Sarjana Hukum**

Oleh:

FARHAN MU'AMMAR AFIF

NPM.1406200637



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
MEDAN
2020**



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

**MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM**

Jalan Kapten Muchtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474

Website : <http://www.umsu.ac.id>, <http://www.fahum.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id, fahum@umsu.ac.id

Bisa menjawab surat ini, agar disebutkan nomor dan tanggalnya

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

KARTU BIMBINGAN SKRIPSI MAHASISWA

NAMA : FARHAN MU'AMMAR AFIF
NPM : 1406200637
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : KEWENANGAN KANTOR WILAYAH KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA DALAM PENYUSUNAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN/KOTA DI WILAYAH PROVINSI SUMATERA UTARA
PEMBIMBING : M. SYUKRAN YAMIN LUBIS, S.H., CN., M.Kn

TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	TANDA TANGAN
9 Juni	Belum kelihatan kewenangan kamwil hukumnya	
23 Juni	Pertebal kewenangan kamwil, jelaskan secara umum	
29 Juni	Bagaimana implementasi dan berapa perda yg terkait	
8 Juli	Nama, NPM hari depan, wa. habman. knu jakarta	
15 Juli	Belum menunjukkan khusus perda kab/kota	
17 Juli	Yang winter DPRD/ Pemerintah	
29 Juli	Peraturan Per Undang-Undangan pembuatan perda	
5 Agustus	kewenangannya harus di pertebal lagi	
10 Agustus	Anggaran lebih baik dicoret	

Diketahui,
Dekan Fak. Hukum UMSU

(Dr. IDA HANIFAH, S.H., M.H)

Pembimbing

(M. SYUKRAN YAMIN LUBIS, S.H., CN., M.Kn)



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

FAKULTAS HUKUM

Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662
Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id
Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Strata 1 Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, bagi:

NAMA : FARHAN MU'AMMAR AFIF
NPM : 1406200637
PRODI/BAGIAN : HUKUM/TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : KEWENANGAN KANTOR WILAYAH KEMENTERIAN
DALAM PENYUSUNAN RANCANGAN PERATURAN
DAERAH KABUPATEN KOTA DI WILAYAH PROVINSI
SUMATERA UTARA

PENDAFTARAN : 06 Oktober 2020

Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah Lulus dari Ujian Skripsi Penulis berhak memakai gelar:

SARJANA HUKUM (S.H)

Diketahui
DEKAN FAKULTAS HUKUM

PEMBIMBING


Assoc. Prof.Dr. IDA HANIFAH, S.H., M.H
NIP: 196003031986012001


M. SYURAN YAMIN, S.H, C.N, M.Kn
NIDN. 0103057201



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

FAKULTAS HUKUM

Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662
Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id
Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

NAMA : FARHAN MU'AMMAR AFIF
NPM : 1406200637
PRODI/BAGIAN : HUKUM/TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : KEWENANGAN KANTOR WILAYAH KEMENTERIAN
DALAM PENYUSUNAN RANCANGAN PERATURAN
DAERAH KABUPATEN KOTA DI WILAYAH PROVINSI
SUMATERA UTARA

Disetujui Untuk Disampaikan Kepada
Panitia Ujian

Medan, 10 Agustus 2020

DOSEN PEMBIMBING

M. SYURAN YAMIN, S.H, C.N, M.Kn
NIDN. 0103057201

Unggul | Cerdas | Terpercaya



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

FAKULTAS HUKUM

Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662
Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id
Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

BERITA ACARA UJIAN MEMPERTAHAKAN SKRIPSI SARJANA BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I

Panitia Ujian Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Rabu, Tanggal 21 Oktober 2020 Jam 08.30 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan menimbang:

MENETAPKAN

NAMA : FARHAN MU'AMMAR AFIF
NPM : 1406200637
PRODI/BAGIAN : HUKUM/TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : KEWENANGAN KANTOR WILAYAH KEMENTERIAN
DALAM PENYUSUNAN RANCANGAN PERATURAN
DAERAH KABUPATEN KOTA DI WILAYAH PROVINSI
SUMATERA UTARA

Dinyatakan : (B/A) Lulus Yudisium dengan Predikat Sangat Baik
() Lulus Bersyarat, Memperbaiki/Ujian Ulang
() Tidak Lulus


Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam Bagian Hukum Tata Negara.

PANITIA UJIAN

Ketua




Sekretaris


Assoc.Prof.Dr. IDA HANIFAH, SH., M.H
NIP: 196003031986012001


FAISAL, SH., M.Hum
NIDN: 0122087502

ANGGOTA PENGUJI:

1. Hj. ASLIANI HARAHAP, S.H., M.H
2. RAHMAT RAMADHANI, S.H., M.H
3. M. SYURAN YAMIN, S.H, C.N, M.Kn


1. _____

2. _____

3. _____



**MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**

FAKULTAS HUKUM

Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662

Website : <http://www.umsumu.ac.id> E-mail : rektum@umsumu.ac.id

Bankir: Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : **FARHAN MU'AMMAR AFIF**
NPM : 1406200637
Program : Strata - I
Fakultas : Hukum
Program Studi : Hukum
Bagian : Tata Negara
Judul Skripsi : Kewenangan Kantor Wilayah Kementerian Dalam
Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah
Kabupaten Kota Di Wilayah Provinsi Sumatera
Utara

Dengan ini menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian / karya saya sendiri. Kecuali bagian - bagian yang dirujuk sumbernya.

Dan apabila ternyata dikensudian hari skripsi ini merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Unggul | Cerdas | Terpercaya
Medan, Agustus 2020
Saya yang menyatakan



FARHAN MU'AMMAR AFIF

ABSTRAK

KEWENANGAN KANTOR WILAYAH KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA DALAM PENYUSUNAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH PROVINSI SUMATERA UTARA

Farhan Mu'ammam Afif

Berdasarkan Pasal 143 Peraturan Presiden Nomor 24 Tahun 2010 tentang Kedudukan, Tugas, dan Fungsi Kementerian Negara serta Susunan Organisasi, Tugas, Dan Fungsi Eselon I Kementerian Negara, Kementerian yang mempunyai tugas menyelenggarakan urusan di bidang hukum dan hak asasi manusia dalam pemerintahan untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan Negara adalah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui kewenangan Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia dalam penyusunan rancangan peraturan daerah Provinsi Sumatera Utara, untuk mengetahui implementasi kewenangan Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia dalam penyusunan rancangan peraturan daerah Provinsi Sumatera Utara, dan untuk mengetahui kendala dan upaya Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia dalam penyusunan rancangan peraturan daerah Provinsi Sumatera Utara.

Penelitian yang dilakukan adalah penelitian hukum yang bersifat deskriptif analisis dan menggunakan jenis penelitian yuridis empiris yaitu penggabungan atau pendekatan yuridis normatif dengan unsur-unsur empiris yang diambil data primer dengan melakukan wawancara dan data sekunder dengan mengolah data dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier, dan juga penelitian ini mengelola data yang ada dengan menggunakan analisis kualitatif.

Berdasarkan hasil penelitian dipahami bahwa 1) Pengharmonisasian rancangan peraturan perundang-undangan pada hakekatnya melakukan penyesuaian materi muatan peraturan perundang-undangan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan berbagai peraturan perundang-undangan, sehingga menghasilkan peraturan perundang-undangan yang tidak saling bertentangan atau tumpang tindih. 2) Hambatan yang dialami Kantor Wilayah Kemenkumham Sumatera Utara dalam melaksanakan fasilitasi penyusunan peraturan daerah maupun produk hukum daerah lainnya, antara lain adalah kurangnya koordinasi dengan DPRD, kurangnya pelatihan lanjutan untuk meningkatkan keahlian tenaga Perancang Peraturan Perundang-undangan pada bidang hukum tertentu, sarana, prasarana dan alokasi dana. 3) Upaya yang dilakukan oleh Kantor Wilayah Kemenkumham Sumatera Utara untuk menghadapi hambatan antara lain adalah dengan mendorong dibentuknya suatu payung hukum yang kuat sebagai peraturan pelaksana tentang pelibatan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Utara dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan di daerah.

Kata kunci: Kewenangan, Kemenkumham, Peraturan Daerah.

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum Wr.Wb

Alhamdulillah *rabbi`alamin*, Segala Puji dan Syukur bagi Allah SWT yang senantiasa memberikan rahmat dan karunia-Nya kepada penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan Skripsi ini sebagaimana mestinya dengan segala kekurangan dan kelebihan, Sholawat beserta salam kepada Rasulullah Muhammadiyah SAW dan sahabatnya serta para pengikutnya hingga akhir zaman.

Sesuai dengan kaidah dan metode penelitian dan penyusunan yang telah ditetapkan keberhasilan penyusunan skripsi ini tidak terlepas dari bantuan moral dan material serta bimbingan dari berbagai pihak baik secara langsung maupun tidak langsung yang paling utama saya ucapkan beribu kali terima kasih kepada kedua orang tua saya yang telah mendukung moral dan material sehingga semangat kuliah dan selesai pada saat yang diharapkan, selanjutnya pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Orang tua saya yang paling saya cintai dan sayangi, Ayahanda TOIPANSAH dan Ibunda saya NURUL HIKMAH yang telah memberikan kekuatan moral dan psikis kepada saya dalam menjalani pendidikan dan kehidupan dari masa kecil hingga sampai sekarang ini.
2. Bapak Dr. Agussani, M.AP selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
3. Ibu Assoc. Prof. Dr. Ida Hanifah, S.H., M.H selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
4. Bapak Faisal, S.H., M.Hum selaku Wakil Dekan I dan Bapak Dr. Zainuddin, S.H., M.H selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
5. Bapak Fajaruddin, S.H., M.H selaku Kepala Bagian Hukum Bisnis Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
6. Bapak M. Syukran Yamin, S.H., M.H selaku Dosen Pembimbing Skripsi yang banyak sekali membantu penulis/peneliti dalam menyelesaikan dan menyempurnakan isi skripsi saya ini.

7. Seluruh Dosen Pengajar dan Pegawai Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang telah membantu kami mendapatkan informasi dan urusan kampus.
8. Kepada Andre, Ozan dan Eka yang telah mendukung saya dan saya ucapkan terima kasih karena telah membantu penulis dalam menyelesaikan Skripsi ini. Thanks Bro
9. Dan terima kasih kepada seluruh teman-teman saya yang tidak bisa ucapkan namanya satu persatu yang telah mendoakan penulis supaya selalu sehat dalam mengerjakan Skripsi.

Akhir kata penulis mengucapkan terima kasih kepada seluruh pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu secara langsung yang telah memberikan bantuan dan dukungan dalam penyusunan skripsi ini. Penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya semoga mendapat balasan yang berlipat ganda dari Allah SWT, serta tidak lupa juga penulis memohon maaf atas semua kekurangan dan kesalahan yang ada selama penulisan skripsi ini, semoga akan lebih baik lagi kedepannya dan skripsi ini dapat bermanfaat bagi penulis dan siapa saja yang membacanya demi kemajuan Ilmu Pendidikan.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb

Medan, Agustus 2020

Penulis

FARHAN MU'AMMAR AFIF

DAFTAR ISI

Abstrak	i
Kata Pengantar	ii
Daftar Isi.....	iv
Bab I : PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
1. Rumusan Masalah	8
2. Manfaat Penelitian	8
B. Tujuan Penelitian.....	9
C. Definisi Operasional.....	10
D. Keaslian Penelitian.....	11
E. Metode Penelitian.....	11
1. Jenis dan Pendekatan Penelitian.....	12
2. Sifat Penelitian	12
3. Sumber Data.....	12
4. Alat Pengumpul Data	14
5. Analisis Data	14
Bab II : TINJAUAN PUSTAKA	
A. Kewenangan	15
B. Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia	19
C. Pembentukan Peraturan Daerah Provinsi	24
Bab III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	

A. Kewenangan Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Dalam Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara.....	30
B. Implementasi Kewenangan Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Dalam Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara.....	52
C. Kendala Dan Upaya Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Dalam Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara.....	64
 Bab IV : KESIMPULAN DAN SARAN	
A. Kesimpulan.....	74
B. Saran.....	75

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sebagai Negara yang mendasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, segala aspek kehidupan dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan termasuk pemerintahan harus senantiasa berdasarkan atas hukum. Untuk mewujudkan Negara hukum tersebut diperlukan tatanan yang tertib antara lain di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan. Tertib pembentukan peraturan perundang-undangan harus dirintis sejak saat perencanaan sampai dengan pengundangannya. Untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang baik diperlukan berbagai persyaratan yang berkaitan dengan sistem, asas, tata cara penyiapan dan pembahasan, teknik penyusunan maupun pemberlakuannya.

Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan merupakan pelaksanaan dari perintah Pasal 22A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang pembentukannya berdasarkan 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. Sistem hukum nasional merupakan hukum yang berlaku di Indonesia dengan semua elemennya yang saling menunjang satu dengan yang lain dalam rangka mengantisipasi dan mengatasi

permasalahan yang timbul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Peraturan perundang-undangan di suatu negara merupakan suatu bagian integral atau sub sistem dari suatu sistem hukum di negara tersebut, sehingga peraturan perundang-undangan tidak dapat berdiri sendiri terlepas dari sistem hukum Negara tersebut. Dengan demikian, maka peraturan perundang-undangan dalam berbagai bentuk dan tingkatannya harus saling terkait, selaras, dan tidak tumpang tindih sehingga dapat membentuk suatu sistem hukum yang efektif bergerak dinamis sekaligus komprehensif dalam suatu kesatuan sistem hukum guna mencapai tujuan hukum.

Apabila keterkaitan dan keselarasan antar peraturan perundang-undangan tersebut tidak terwujud dan terjadi tumpang tindih serta terjadi keadaan bertolakbelakangnya antara peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan yang lain niscaya tujuan hukum tersebut tidak akan tercapai. Hukum berfungsi untuk mewujudkan tujuan Negara yakni mendatangkan kemakmuran dan kebahagiaan manusia secara damai. Tujuan Negara ini hanya dapat dicapai dengan terselenggaranya suatu sistem peraturan perundang-undangan yang harmonis sehingga dapat membentuk system hukum yang mengabdikan pada tujuan negara. Guna mewujudkan suatu sistem peraturan perundang-undangan yang harmonis sebagaimana tersebut di atas diperlukan suatu upaya penyalarsan peraturan perundang-undangan dengan peraturan

perundang-undangan yang lain dalam suatu negara yang disebut dengan Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan.

Harmonisasi peraturan perundang-undangan adalah proses penyerasian dan penyesuaian antar peraturan perundang-undangan sebagai suatu bagian integral atau sub sistem dari sistem hukum guna mencapai tujuan hukum. Harmonisasi peraturan perundang-undangan mempunyai arti penting dalam hal pembentukan peraturan perundang-undangan yang merupakan bagian integral atau sub sistem dalam sistem hukum suatu Negara sehingga peraturan perundang-undangan tersebut dapat saling terkait dan tergantung serta dapat membentuk suatu kebulatan yang utuh.

Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah adalah upaya untuk menyelaraskan, menyesuaikan, memantapkan dan membulatkan konsepsi suatu rancangan Peraturan Daerah dengan Peraturan Perundang-undangan lain, baik lebih tinggi, sederajat maupun yang lebih rendah dan hal-hal lain sehingga tersusun secara sistematis tidak saling bertentangan atau tumpang tindih.¹ Tujuan pengharmonisasian Rancangan Peraturan Daerah adalah untuk memberikan gambaran yang jelas dalam pemikiran atau pengertian bahwa suatu peraturan Perundang-undangan merupakan bagian integral yang utuh dari keseluruhan sistem peraturan Perundang-undangan sedangkan pengertian Evaluasi Peraturan Daerah disini adalah proses penyajian kesesuaian Peraturan

¹ Sofyan Helmi, 'Upaya Menjadikan Kantor Wilayah Depkumham Sebagai Law Center dalam Fasilitasi Pembentukan Peraturan Daerah' melalui, <http://www.djpp.depkumham.go.id/umum/322-upaya-menjadikan-KantorWilayah-depkumham-sebagai-law-center-dalam-fasilitasi-pembentukan-Peraturan-Daerah.html>, diakses pada tanggal 12 Januari 2020, pk1 14.04 WIB.

Daerah dengan kepentingan umum dan peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.²

Secara khusus, pengharmonisasian peraturan perundang-undangan diatur dalam Bab V Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Bab tersebut mengatur mengenai penyusunan peraturan perundang-undangan yang mewajibkan setiap rancangan peraturan perundang-undangan dilakukan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi. Khusus untuk Peraturan Daerah diatur dalam Pasal 58 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, pada ayat (2) dinyatakan bahwa pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi (Kabupaten/Kota) yang berasal dari Gubernur (atau Bupati/Wali Kota) dikoordinasikan oleh biro hukum dan dapat mengikutsertakan instansi vertikal dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.

Berdasarkan Pasal 143 Peraturan Presiden Nomor 24 Tahun 2010 tentang Kedudukan, Tugas, dan Fungsi Kementerian Negara serta Susunan Organisasi, Tugas, Dan Fungsi Eselon I Kementerian Negara, Kementerian yang mempunyai tugas menyelenggarakan urusan di bidang hukum dan hak asasi manusia dalam pemerintahan untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan Negara adalah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Selanjutnya berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun

² *Ibid.*

2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Instansi vertikal Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia adalah Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Di Provinsi. Dengan demikian maka pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi (Kabupaten/Kota) yang berasal dari Gubernur (atau Bupati/Wali Kota) dapat mengikutsertakan Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Di Provinsi.

Keikutsertaan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Utara dalam pengharmonisasian Rancangan Peraturan Daerah Provinsi (Kabupaten/Kota) yang berasal dari Gubernur (atau Bupati/Wali Kota) dipertegas kembali dalam Pasal 75 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang menyatakan dalam mengoordinasikan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi, kepala biro hukum dapat mengikutsertakan instansi vertikal dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum. Serta diatur juga di dalam Pasal 21 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari kepala daerah dikoordinasikan oleh biro hukum provinsi atau bagian hukum kabupaten/kota untuk pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi dan dapat mengikutsertakan instansi vertikal dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.

Berdasarkan Pasal 3 huruf c Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 28 Tahun 2014 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, dinyatakan bahwa dalam kaitannya dengan fasilitasi perancangan produk hukum daerah Kantor Wilayah melaksanakan tugas harmonisasi dan sinkronisasi rancangan Peraturan Perundang-undangan di daerah. Kemudian dalam kaitannya dengan Tugas dan Fungsi Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia adalah menganalisa dan mengevaluasi Peraturan Daerah, serta mengkoordinasikan program legislasi daerah. Pelaksanaan analisa serta mengkoordinasikan program legislasi daerah ini merupakan sebuah bagian dari apa yang disebut sebagai harmonisasi peraturan perundang-undangan di daerah.

Pasca diundangkannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan peran Kantor Wilayah telah dirumuskan, walaupun sifatnya masih terbatas dan pasif menunggu undangan dari pihak yang berwenang dalam pembentukan Peraturan Daerah baik Pemerintah Daerah maupun Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Hal ini disebabkan dalam beberapa ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 disebutkan bahwa dalam Program Legislasi Daerah, pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan dapat mengikutsertakan instansi vertikal. Keterlibatan Kantor Wilayah dapat dilaksanakan selama Pemerintah di Daerah berkenan untuk mengikutsertakan, Kata “dapat” mengandung makna pilihan bagi pemerintah di daerah, boleh mengikutsertakan boleh juga tidak

mengikutsertakan dan tidak ada konsekuensi bagi pemerintah daerah apabila tidak mengikutsertakan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Pada Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Utara, proses harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah sudah mulai berjalan. Beberapa Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota melalui Bagian Hukum Sekretariat Daerahnya telah mengirimkan naskah Rancangan Peraturan Daerah ke Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Utara untuk diharmonisasikan sebelum dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Namun, belum semua Daerah Kabupaten/Kota yang melakukan proses harmonisasi tersebut, permasalahan yang lain adalah tidak semua naskah Rancangan Peraturan Daerah dikirimkan untuk diharmonisasikan, hal ini mengakibatkan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Utara belum dapat melakukan pengawalan terhadap semua Rancangan Peraturan Daerah tersebut.

Selain itu masih kurangnya koordinasi antara Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Utara dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah mengakibatkan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Utara tidak dapat melakukan pengawalan sampai rancangan Peraturan Daerah tersebut diundangkan menjadi Peraturan Daerah. Berdasarkan uraian diatas maka disusun skripsi ini dengan judul: **“Kewenangan Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Hak Asasi**

Manusia Dalam Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara”

1. Rumusan Masalah

Masalah yang dirumuskan berdasarkan uraian diatas dapat ditarik permasalahan yang akan menjadi batasan pembahasan dari penelitian, adapun rumusan masalah yang diajukan dalam penelitian ini antara lain:

- a. Bagaimana kewenangan Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia dalam penyusunan rancangan peraturan daerah Provinsi Sumatera Utara?
- b. Bagaimana implementasi kewenangan Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia dalam penyusunan rancangan peraturan daerah Provinsi Sumatera Utara?
- c. Bagaimana kendala dan upaya Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia dalam penyusunan rancangan peraturan daerah Provinsi Sumatera Utara?

2. Faedah Penelitian

Faedah dari penelitian diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis, manfaat yang diperoleh dari penelitian adalah sebagai berikut :

- a. Secara Teoritis yaitu untuk menambah wawasan dan khazanah ilmu pengetahuan dalam bidang hukum tata negara khususnya terkait masalah Kewenangan Kantor Wilayah Kementerian

Hukum Dan Hak Asasi Manusia Dalam Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara.

- b. Secara Praktis sebagai sumbangan pemikiran bagi kepentingan Negara, Bangsa, Masyarakat, dan Pembangunan agar lebih mengetahui tentang Kewenangan Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Dalam Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara.

B. Tujuan Penelitian

Penelitian pada dasarnya bertujuan untuk menemukan, mengembangkan dan menguji kebenaran suatu pengetahuan..³Tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui kewenangan Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia dalam penyusunan rancangan peraturan daerah Provinsi Sumatera Utara.
2. Untuk mengetahui implementasi kewenangan Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia dalam penyusunan rancangan peraturan daerah Provinsi Sumatera Utara.
3. Untuk mengetahui kendala dan upaya Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia dalam penyusunan rancangan peraturan daerah Provinsi Sumatera Utara.

³ Ishaq. 2017. *Metode Penelitian Hukum*. Bandung: Alfabeta, halaman 25.

C. Definisi operasional

Definisi operasional atau kerangka konsep adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara definisi-definisi/konsep-konsep khusus yang akan diteliti.⁴ Sesuai dengan judul penelitian yang diajukan yaitu **“Kewenangan Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Dalam Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara”**, maka dapat diterangkan definisi operasional penelitian, yaitu:

1. Kewenangan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah kekuasaan membuat keputusan memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain.
2. Menurut Pasal 4 Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia adalah Kantor Wilayah mempunyai tugas melaksanakan tugas dan fungsi Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dalam wilayah Provinsi berdasarkan kebijakan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia dan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Menurut Pasal 1 ayat (7) Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Daerah Provinsi adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur.

⁴ Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa Fakultas Hukum UMSU*. Medan: Pustaka Prima, halaman 17.

D. Keaslian Penelitian

Kewenangan Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Dalam Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara, bukanlah hal yang baru. Oleh karenanya, penulis meyakini telah banyak peneliti-peneliti sebelumnya yang mengangkat tentang Kewenangan Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Dalam Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara sebagai tajuk dalam berbagai penelitian. Namun berdasarkan bahan kepustakaan yang ditemukan baik melalui via *searching* via internet maupun penelusuran kepustakaan dari lingkungan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara dan perguruan tinggi lainnya, penulis tidak menemukan penelitian yang sama dengan tema dan pokok bahasan yang penulis teliti terkait **“Kewenangan Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Dalam Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara”**

E. Metode Penelitian

Penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten. Melalui proses penelitian tersebut diadakan analisa dan kontruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.⁵ Agar mendapatkan hasil yang maksimal, maka metode yang dipergunakan dalam penelitian ini terdiri dari:

⁵ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 2014. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Raja Grafindo, halaman 1.

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Jenis penelitian dalam penelitian ini adalah yuridis empiris, yang bertujuan menganalisis permasalahan dilakukan dengan cara memadukan bahan-bahan hukum (yang merupakan data sekunder) dengan data primer yang diperoleh di lapangan. Studi kasus adalah suatu hasil penelitian yang mendalam, dan lengkap, sehingga dalam informasi yang disampaikan tampak hidup sebagaimana adanya dan pelaku-pelaku mendapat tempat untuk memainkan perannya.⁶

2. Sifat penelitian

Sifat penelitian yang digunakan adalah deskriptif analitis, melalui penelitian deskriptif, peneliti berusaha mendiskripsikan peristiwa dan kejadian yang menjadi pusat perhatian tanpa memberikan perlakuan khusus terhadap peristiwa tersebut.

3. Sumber data

Sumber data dalam penelitian ini diperoleh dari data primer dan data sekunder yang terdiri dari:

- a. Data yang bersumber dari hukum Islam, yaitu Al-Qur'an yang diterbitkan oleh Departemen Agama dan Hadist yang disebut sebagai data kewahyuan.
- b. Data Primer adalah sumber data atau keterangan yang merupakan data yang diperoleh langsung dari sumber pertama berdasarkan penelitian lapangan. Data primer dalam penelitian ini diperoleh melalui keterangan

⁶ Burhan Ashshofa. 2014. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rineka Cipta, halaman 21.

dan informasi yang didapat dari pihak Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Sumatera Utara.

c. Data Sekunder adalah data yang diperoleh melalui bahan kepustakaan, seperti peraturan perundang-undangan, dokumen, laporan, buku ilmiah dan hasil penelitian terdahulu, yang terdiri dari:

- 1) Bahan hukum primer, dalam penelitian ini adalah Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 28 Tahun 2014 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.
- 2) Bahan hukum sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang berupa karya-karya ilmiah, buku-buku dan lain yang berhubungan dengan permasalahan yang diajukan yang sesuai dengan judul skripsi.
- 3) Bahan hukum tersier yaitu berupa bahan-bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus hukum, internet, dan sebagainya yang ada hubungannya dengan permasalahan yang sesuai dengan judul ini.

4. Alat pengumpul data

Alat pengumpul data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan melakukan wawancara dan studi dokumentasi atau studi kepustakaan yaitu mengumpulkan data dan informasi dengan menggunakan studi dokumentasi dan melalui wawancara dengan pihak Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Sumatera Utara sesuai dengan materi penelitian.

5. Analisis data

Data yang terkumpul dapat dijadikan acuan pokok dalam melakukan analisis dan pemecahan masalah. Untuk mengelolah data yang ada, penelitian ini menggunakan analisis kualitatif.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kewenangan

Kewenangan atau wewenang memiliki kedudukan penting dalam kajian hukum tata Negara dan hukum administrasi. Sebegitu pentingnya kewenangan ini sehingga F.A.M. Stroink dan J.G Steenbeek menyatakan: “*Het Begrip bevoegdheid is dan ook een kembegrip in he staats-en administratief recht*”.⁷ Dari pernyataan ini dapat ditarik suatu pengertian bahwa wewenang merupakan konsep inti dari hukum tata Negara dan hukum administrasi.

Istilah wewenang atau kewenangan disejajarkan dengan “*authority*” dalam bahasa Inggris dan “*bevoegdheid*” dalam bahasa Belanda. Authority dalam Black’s Law Dictionary diartikan sebagai *Legal Power; a right to command or to act; the right and power of publik officers to require obedience to their orders lawfully issued in scope of their public duties*.⁸ (kewenangan atau wewenang adalah kekuasaan hukum, hak untuk memerintah atau bertindak; hak atau kekuasaan pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik).

Wewenang sebagai konsep hukum publik sekurang-kurangnya terdiri dari tiga komponen, yaitu; pengaruh, dasar hukum dan konformitas hukum.⁹

⁷ Nur Basuki Winanrno. 2014. *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*. Yogyakarta: Laksbang Mediatama, halaman 65.

⁸ *Ibid.*

⁹ *Ibid.*

1. Komponen pengaruh adalah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum.
2. Komponen dasar hukum bahwa wewenang itu selalu dapat ditunjukkan dasar hukumnya.
3. Komponen konformitas mengandung makna adanya standar wewenang yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

Sejalan dengan pilar utama Negara hukum yaitu asas legalitas (*legaliteits beginselen* atau *wetmatigheid van bestuur*), atas dasar prinsip tersebut bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan Perundangundangan. Dalam kepustakaan hukum administrasi terdapat dua cara untuk memperoleh wewenang pemerintah yaitu: atribusi dan delegasi; kadang-kadang juga, mandat, ditempatkan sebagai cara tersendiri untuk memperoleh wewenang.¹⁰

Demikian juga pada setiap perbuatan pemerintah diisyaratkan harus bertumpu pada kewenangan yang sah. Tanpa adanya kewenangan yang sah, seorang pejabat atau badan tata usaha negara tidak dapat melaksanakan suatu perbuatan pemerintah. Kewenangan yang sah merupakan atribut bagi setiap pejabat atau bagi setiap badan. Kewenangan yang sah bila ditinjau dari sumber darimana kewenangan itu lahir atau diperoleh, maka terdapat tiga kategori

¹⁰ *Ibid.*, halaman 70.

kewenangan, yaitu Atribut, Delegatif dan Mandat, yang dapat dijelaskan sebagai berikut:¹¹

1. Kewenangan Atribut

Kewenangan atribut biasanya digariskan atau berasal dari adanya pembagian kekuasaan oleh peraturan Perundang-undangan. Dalam pelaksanaan kewenangan atributif ini pelaksanaannya dilakukan sendiri oleh pejabat atau badan yang tertera dalam peraturan dasarnya. Terhadap kewenangan atributif mengenai tanggung jawab dan tanggung gugat berada pada pejabat atau badan sebagaimana tertera dalam peraturan dasarnya.

2. Kewenangan Delegatif

Kewenangan Delegatif bersumber dari pelimpahan suatu organ pemerintahan kepada organ lain dengan dasar peraturan Perundang-undangan. Dalam hal kewenangan delegatif tanggung jawab dan tanggung gugat beralih kepada yang diberi wewenang tersebut dan beralih pada delegataris.

3. Kewenangan Mandat

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

¹¹ *Ibid.*

Dalam kaitannya dengan konsep atribusi, delegasi, mandat itu dinyatakan oleh J.G. Brouwer dan A.E. Schilder, bahwa:¹²

1. *With attribution, power is granted to an administrative authority by an independent legislative body. The power is initial (originair), which is to say that is not derived from a previously non-existent powers and assigns them to an authority.*
2. *Delegations is the transfer of an acquired attribution of power from one administrative authority to another, so that the delegate (the body that has acquired the power) can exercise power its own name.*
3. *With mandate, there is no transfer, but the mandate giver (mandans) assigns power to the other body (mandataris) to make decisions or take action in its name.*

Brouwer berpendapat pada atribusi, kewenangan diberikan kepada suatu badan administrasi oleh suatu badan legislatif yang independen. Kewenangan ini asli, yang tidak diambil dari kewenangan yang ada sebelumnya. Badan legislatif menciptakan kewenangan mandiri dan bukan putusan kewenangan sebelumnya dan memberikannya kepada yang berkompeten. Delegasi ditransfer dari kewenangan atribusi dari suatu badan administrasi yang satu kepada yang lainnya, sehingga delegator/delegans (badan yang telah memberikan kewenangan) dapat menguji kewenangan tersebut atas namanya. Pada mandat tidak terdapat suatu transfer kewenangan, tetapi pemberi mandat (mandans) memberikan kewenangan kepada badan lain

¹² *Ibid.*

(mandataris) untuk membuat suatu keputusan atau mengambil suatu tindakan atas namanya.

Ada perbedaan yang mendasar yang lain antara kewenangan atribusi dan delegasi. Pada atribusi, kewenangan yang siap ditransfer, tidak demikian dengan delegasi. Dalam kaitan dengan asas legalitas kewenangan tidak dengan didelegasikan secara besar-besaran, akan tetapi hanya mungkin dibawah kondisi bahwa peraturan hukum menentukan mengenai kemungkinan delegasi. Konsep kewenangan dalam hukum administrasi Negara berkaitan dengan asas legalitas, dimana asas ini merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai bahan dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintah dan kenegaraan disetiap Negara hukum terutama bagi Negara-negara hukum yang menganut system hukum eropa continental. Asas ini dinamakan juga kekuasaan undang-undang (*de heerschappij van de wet*). Asas ini dikenal juga didalam hukum pidana (*nullum delictum sine previa lege poenale*) yang berarti tidak ada hukuman tanpa undang-undang).¹³ Di dalam hukum administrasi Negara asas legalitas ini mempunyai makna *dat het bestuur aan wet is onderworpen*, yakni bahwa pemerintah tunduk kepada undang-undang. Asas ini merupakan sebuah prinsip dalam Negara hukum.

B. Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia

Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia (disingkat Kemenkumham RI) adalah kementerian dalam Pemerintah Indonesia yang membidangi urusan hukum dan hak asasi manusia.

¹³ *Ibid.*

Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dipimpin oleh seorang Menteri yang sejak 27 Oktober 2014 dijabat oleh Yasonna Laoly. Kemenkumham beberapa kali mengalami pergantian nama yakni: "Departemen Kehakiman" (1945-1999), "Departemen Hukum dan Perundang-undangan" (1999-2001), "Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia" (2001-2004), "Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia" (2004-2009), dan "Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia" (2009-sekarang).¹⁴

Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia pertama kali dibentuk pada tanggal 19 Agustus 1945 dengan nama Departemen Kehakiman. Menteri Kehakiman yang pertama menjabat adalah Soepomo. Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia pada zaman pemerintahan Belanda disebut Departemen Van Justitie yaitu berdasarkan peraturan Herdeland Yudie Staatblad No.576.

Dalam sidang PPKI tahun 1945 menetapkan mengenai Departemen Kehakiman dalam struktur Negara menurut UUD. Dalam UUD tadi disebutkan departemen termasuk Departemen Kehakiman yang mengurus tentang pengadilan, penjara, kejaksaan dan sebagainya. Dalam sidang PPKI tersebut dibuat pula penetapan tentang tugas pokok masalah ruang lingkup tugas Departemen Kehakiman walaupun secara singkat masih mengacu kepada peraturan Herdeland Yudie Staatblad No.576.

¹⁴ Wikipedia, "Kemenkumham" melalui, https://id.wikipedia.org/wiki/Kementerian_Hukum_dan_Hak_Asasi_Manusia_Republik_Indonesia, diakses pada tanggal 14 Januari 2020, pkl 14.26 WIB.

Pada tanggal 1 Oktober 1945 kewenangan Departemen Kehakiman diperluas yakni Kejaksaan berdasarkan Maklumat Pemerintah tahun 1945 tanggal 1 Oktober 1945 dan Jawatan Topografi berdasarkan Penetapan pemerintah tahun 1945 Nomor 1/S.D. Jawatan Topografi kemudian dikeluarkan dari Departemen Kehakiman dan masuk ke Departemen Pertahanan berdasarkan Penetapan Pemerintah tahun 1946 nomor 8/S.D.

Ketika Departemen Agama dibentuk pada tanggal 3 Januari 1946, Mahkamah Islam Tinggi dikeluarkan dari Departemen Kehakiman Republik Indonesia dan masuk ke Departemen Agama Republik Indonesia berdasarkan penetapan pemerintah tahun 1946 Nomor 5/S.D.

Pada 22 Juli 1960, rapat kabinet memutuskan bahwa kejaksaan menjadi departemen dan keputusan tersebut dituangkan dalam Keputusan Presiden RI Nomor 204/1960 tertanggal 1 Agustus 1960 yang berlaku sejak 22 Juli 1960. Sejak itu pula, Kejaksaan RI dipisahkan dari Departemen Kehakiman. Pemisahan tersebut dilatarbelakangi rencana kejaksaan mengusut kasus yang melibatkan Menteri Kehakiman pada saat itu.¹⁵

Pengalihan Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara dari Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia ke Mahkamah Agung berawal dari Undang-Undang No 35 Tahun 1999 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman yang kemudian dijabarkan dalam Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Undang-Undang No. 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1985

¹⁵ *Ibid.*

tentang Mahkamah Agung. Pada tanggal 23 Maret 2004 Presiden Megawati mengeluarkan Keputusan Presiden RI No. 21 Tahun 2004 tentang pengalihan organisasi, administrasi dan finansial dan lingkungan Peradilan Umum dan Tata Usaha Negara, Pengadilan Agama ke Mahkamah Agung yang kemudian ditindaklanjuti dengan serah terima Pengalihan organisasi, administrasi dan finansial di lingkungan Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara ke Mahkamah Agung pada tanggal 31 Maret 2004.

Nama Departemen Kehakiman telah beberapa kali berubah nama karena disesuaikan dengan fungsi dari Departemen tersebut yaitu dari Departemen Kehakiman menjadi Departemen Hukum dan Perundang Undangan dan sekarang menjadi Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 44 tahun 2015, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. Dalam melaksanakan tugas tersebut Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia menyelenggarakan fungsi:¹⁶

1. perumusan, penetapan dan pelaksanaan kebijakan di bidang peraturan perundang-undangan, administrasi hukum umum, pemasyarakatan, keimigrasian, kekayaan intelektual, dan hak asasi manusia;

¹⁶ *Ibid.*

2. koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia;
3. pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia;
4. pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia;
5. pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan urusan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia di daerah;
6. pelaksanaan pembinaan hukum nasional;
7. pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang hukum dan hak asasi manusia;
8. pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia di bidang hukum dan hak asasi manusia;
9. pelaksanaan kegiatan teknis yang berskala nasional;
10. pelaksanaan kegiatan teknis dari pusat sampai ke daerah; dan
11. pelaksanaan dukungan yang bersifat substantif kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Struktur organisasi Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 24 tahun 2010 adalah sebagai berikut:

1. Sekretariat Jenderal
2. Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan
3. Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum

4. Direktorat Jenderal Pemasyarakatan
5. Direktorat Jenderal Imigrasi
6. Direktorat Jenderal Hak Kekayaan Intelektual
7. Direktorat Jenderal Hak Asasi Manusia
8. Inspektorat Jenderal
9. Badan Pembinaan Hukum Nasional
10. Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Hak Asasi Manusia
11. Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Hukum dan Hak Asasi Manusia
12. Staf Ahli Bidang Politik dan Keamanan
13. Staf Ahli Bidang Ekonomi
14. Staf Ahli Bidang Sosial
15. Staf Ahli Bidang Hubungan Antar Lembaga
16. Staf Ahli Bidang Penguatan Reformasi Birokrasi

C. Pembentukan Peraturan Daerah Provinsi

Keberadaan peraturan perundang-undangan baik sebagai wadah maupun proses, oleh penganut pandangan sosiologis dianggap sebagai suatu lembaga sosial (*social institution*).¹⁷ Penyelenggaraan pemerintahan daerah provinsi dan kabupaten/kota dilaksanakan oleh kepala daerah dan DPRD dibantu oleh perangkat daerah.¹⁸

Menurut Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan:

¹⁷ Marwan Mas. 2014. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Ghalia Indonesia, halaman 59.

¹⁸ Ani Sri Rahayu. 2018. *Pengantar Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 65.

1. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.
2. Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
3. Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
4. Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.
5. Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluasluasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.
6. Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
7. Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.

Pembentukan Perda yang baik harus berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan sebagai berikut:¹⁹

1. kejelasan tujuan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
2. kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, yaitu setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang dan dapat dibatalkan atau batal demi hukum bila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang.
3. kesesuaian antara jenis dan materi muatan, yaitu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangan.
4. dapat dilaksanakan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.
5. kedayagunaan dan kehasilgunaan, yaitu setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
6. kejelasan rumusan, yaitu setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah di mengerti

¹⁹ Yuliandri. 2014. *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Baik*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, halaman 113 -114.

sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya..

7. keterbukaan, yaitu dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan.

Kehadiran hukum dalam masyarakat di antaranya adalah untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan kepentingan-kepentingan yang bisa bertubrukan satu sama lain itu oleh hukum diintegrasikan sedemikian rupa sehingga tubrukan-tubrukan itu bisa ditekan sekecil-kecilnya. Pengorganisasian kepentingan-kepentingan itu dilakukan dengan membatasi dan melindungi kepentingan-kepentingan tersebut. Memang, dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan-kepentingan tertentu hanya dapat dilakukan dengan cara membatasi kepentingan dilain pihak.²⁰ Kemudian di samping itu materi muatan Perda harus mengandung asas-asas sebagai berikut:

1. asas pengayoman, bahwa setiap materi muatan Perda harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat.

²⁰ Satjipto Rahardjo. 2015. *Ilmu Hukum*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, halaman 53.

2. asas kemanusiaan, bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
3. asas kebangsaan, bahwa setiap muatan Perda harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang pluralistik (kebhinnekaan) dengan tetap menjaga prinsip negara kesatuan Republik Indonesia.
4. asas kekeluargaan, bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
5. asas kenusantaraan, bahwa setiap materi muatan Perda senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan Perda merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila.
6. asas bhinneka tunggal ika, bahwa setiap materi muatan Perda harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi daerah dan budaya khususnya yang menyangkut masalah masalah sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
7. asas keadilan, bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali.
8. asas kesamaan dalam hukum dan pemerintahan, bahwa setiap materi muatan Perda tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan

berdasarkan latar belakang, antara lain agama, suku, ras, golongan, gender atau status sosial.

9. asas ketertiban dan kepastian hukum, bahwa setiap materi muatan Perda harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.
10. asas keseimbangan, keserasian dan keselarasan, bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan keseimbangan, keserasian dan keselarasan antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara.
11. asas lain sesuai substansi Perda yang bersangkutan.

Selain asas dan materi muatan di atas, DPRD dan Pemerintah Daerah dalam menetapkan Perda harus mempertimbangkan keunggulan lokal/daerah, sehingga mempunyai daya saing dalam pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat daerahnya.

Prinsip dalam menetapkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam menunjang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui mekanisme APBD, namun demikian untuk mencapai tujuan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat daerah bukan hanya melalui mekanisme tersebut tetapi juga dengan meningkatkan daya saing dengan memperhatikan potensi dan keunggulan lokal/daerah.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kewenangan Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Dalam Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara

UUD 1945 mengamanatkan bahwa negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk Republik. Amanat ini dijabarkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Dalam rangka pengembangan kewenangan daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa dan aspirasi sendiri, maka ditatalah hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah lebih lanjut akan berpengaruh mengenai bidang pemerintahan apa saja yang menjadi kewenangannya masing-masing.

Kewenangan Pemerintah Daerah adalah semua kewenangan kecuali kewenangan bidang politik luar negeri, pertahanan, keamanan, hukum, moneter dan agama. Dalam menyelenggarakan kewenangan dimaksud, pemerintah pusat dapat menyelenggarakan sendiri atau dapat melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada perangkat pemerintah atau wakil pemerintah di daerah. Kewenangan pemerintah pusat dalam kedudukannya sebagai perumus dan pelaksana kebijakan dilakukan oleh Kementerian-Kementerian. Bagi Kementerian yang kewenangannya tidak diserahkan kepada daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka dapat dibentuk Instansi Vertikal. Jadi, instansi vertikal merupakan perangkat kementerian yang berada di daerah.

Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia merupakan salah satu instansi yang kewenangannya tidak diserahkan ke Pemerintah Daerah, maka Kementerian Hukum dan HAM mempunyai instansi vertikal di daerah yaitu Kantor Wilayah (Kanwil) Kementerian Hukum dan HAM yang berkedudukan di setiap provinsi, yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. Kantor Wilayah (Kanwil) Kementerian Hukum dan HAM dikepalai oleh seorang Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM.

Pasal 2 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M-01.PR.07.10 Tahun 2005 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia (sekarang menggunakan nomenklatur Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia) menyatakan bahwa Kantor Wilayah mempunyai tugas melaksanakan tugas pokok dan fungsi Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia dalam wilayah provinsi berdasarkan kebijakan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam melaksanakan tugas tersebut, Kantor Wilayah menyelenggarakan fungsi:

1. Pengkoordinasian, perencanaan, pengendalian program, dan pengawasan;
2. Pembinaan di bidang hukum dan hak asasi manusia;
3. Penegakan hukum di bidang pemasyarakatan, keimigrasian, administrasi hukum umum, dan hak kekayaan intelektual;

4. Perlindungan, pemajuan, pemenuhan, penegakan dan penghormatan hak asasi manusia;
5. Pelayanan hukum;
6. Pengembangan budaya hukum dan pemberian informasi hukum, penyuluhan hukum, dan diseminasi hak asasi manusia; dan
7. Pelaksanaan kebijakan dan pembinaan teknis di bidang administrasi di lingkungan Kantor Wilayah (Pasal 3 Permenkumham No. M-01.PR.07.10 Tahun 2005 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kanwil Depkumham Republik Indonesia).

Untuk melaksanakan sebagian tugas pokok Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dibidangnya di wilayah masing-masing ada pada Unit Pelaksana Teknis (UPT). Unit Pelaksana Teknis bertanggungjawab dan wajib menyampaikan laporannya kepada Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Unit Pelaksana Teknis Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia terdiri dari:

1. Lembaga Pemasyarakatan (LAPAS);
2. Rumah Tahanan Negara (RUTAN);
3. Cabang Rumah Tahanan Negara (CABRUTAN);
4. Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara (RUPBASAN);
5. Balai Pemasyarakatan (BAPAS);
6. Kantor Imigrasi (KANIM);
7. Rumah Detensi Imigrasi (RUDENIM); dan

8. Balai Harta Peninggalan (BHP) (Pasal 56 Permenkumham No. M-01.PR.07.10 Tahun 2005 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kanwil Depkumham Republik Indonesia).

Menurut Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M-01.PR.07.10 Tahun 2005 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia (sekarang menggunakan nomenklatur Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia), Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia terdiri dari beberapa divisi, yaitu:

1. Divisi Administrasi, yang bertugas membantu Kepala Kantor Wilayah dalam melaksanakan pembinaan teknis di wilayah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan oleh Sekretaris Jenderal. Dalam melaksanakan tugas dimaksud, Divisi Administrasi melaksanakan fungsi:
 - a. Koordinasi penyusunan pelaksanaan kebijakan teknis, rencana dan program serta laporan;
 - b. Pelaksanaan urusan keuangan dan perlengkapan; dan
 - c. Pengelolaan urusan kepegawaian, hubungan masyarakat, tata usaha dan rumah tangga di lingkungan Kantor Wilayah.
2. Divisi Pemasarakatan, yang bertugas membantu Kepala Kantor Wilayah dalam melaksanakan sebagian tugas Kantor Wilayah di Bidang Pemasarakatan berdasarkan kebijakan teknis yang ditetapkan oleh Direktur

Jenderal Pemasyarakatan. Dalam melaksanakan tugas dimaksud, Divisi Pemasyarakatan melaksanakan fungsi:

- a. Pembinaan dan bimbingan teknis di bidang pemasyarakatan;
 - b. Pengkoordinasian pelaksanaan teknis di bidang pemasyarakatan; dan
 - c. Pengawasan dan pengendalian pelaksanaan teknis di bidang pemasyarakatan.
3. Divisi Keimigrasian, yang bertugas membantu Kepala Kantor Wilayah dalam melaksanakan sebagian tugas Kantor Wilayah di Bidang Keimigrasian berdasarkan kebijakan yang ditetapkan oleh Direktur Jenderal Imigrasi. Dalam melaksanakan tugas dimaksud, Divisi Keimigrasian melaksanakan fungsi:
- a. Perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan pengamanan teknis operasional di bidang keimigrasian;
 - b. Pengaturan, bimbingan dan pengamanan teknis pelaksanaan tugas di bidang lalu lintas keimigrasian, izin tinggal dan status keimigrasian;
 - c. pengaturan, bimbingan dan pengamanan teknis pelaksanaan tugas di bidang penindakan keimigrasian dan rumah detensi imigrasi;
 - d. Pengaturan, bimbingan dan pengamanan teknis pelaksanaan tugas di bidang sistem informasi keimigrasian; dan
 - e. Pengaturan, bimbingan dan pengamanan teknis pelaksanaan tugas di bidang intelijen keimigrasian dan tempat pemeriksaan imigrasi.
4. Divisi Pelayanan Hukum dan HAM, yang bertugas membantu Kepala Kantor Wilayah dalam melaksanakan sebagian tugas Kantor Wilayah di bidang

Pelayanan Hukum dan HAM berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam melaksanakan tugas dimaksud, Divisi Pelayanan Hukum dan HAM melaksanakan fungsi:

- a. Pembinaan dan bimbingan teknis di bidang hukum;
- b. Pengkoordinasian pelayanan teknis di bidang hukum;
- c. Pelayanan administrasi hukum umum dan jasa hukum lainnya;
- d. Pelayanan penerimaan permohonan pendaftaran di bidang hak kekayaan intelektual;
- e. Pelaksanaan litigasi dan sosialisasi di bidang hak kekayaan intelektual;
- f. Pelaksanaan pemenuhan, pemajuan, perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia;
- g. Pengembangan budaya hukum, pemberian informasi hukum, penyuluhan hukum dan desiminasi hak asasi manusia;
- h. Pengkoordinasian program legislasi daerah;
- i. Pelaksanaan pengkoordinasian jaringan dokumentasi dan informasi hukum; dan
- j. Pengawasan pelaksanaan teknis di bidang hukum.

Kewenangan Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia dalam penyusunan rancangan peraturan daerah Provinsi Sumatera Utara sesuai dengan Pasal 58 ayat (2) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yaitu Pengharmonisasian, pembulatan, dan pematapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi yang berasal dari Gubernur dikoordinasikan oleh biro hukum dan dapat

mengikutsertakan instansi vertikal dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dimana kementerian yang dimaksud dalam hal ini adalah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.²¹ Serta merujuk pada Pasal 36 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan²² yang menjelaskan:

1. Penyusunan Prolegda Provinsi antara DPRD Provinsi dan Pemerintah Daerah Provinsi dikoordinasikan oleh DPRD Provinsi melalui alat kelengkapan DPRD Provinsi yang khusus menangani bidang legislasi.
2. Penyusunan Prolegda Provinsi di lingkungan DPRD Provinsi dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPRD Provinsi yang khusus menangani bidang legislasi.
3. Penyusunan Prolegda Provinsi di lingkungan Pemerintah Daerah Provinsi dikoordinasikan oleh biro hukum dan dapat mengikutsertakan instansi vertikal terkait.
4. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyusunan Prolegda Provinsi di lingkungan DPRD Provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan DPRD Provinsi.
5. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyusunan Prolegda Provinsi di lingkungan Pemerintah Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dengan Peraturan Gubernur.

Penyerahan sebagian besar kewenangan pemerintahan kepada pemerintah daerah, telah menempatkan pemerintah daerah sebagai ujung tombak pembangunan nasional, dalam rangka menciptakan kemakmuran rakyat secara adil dan merata. Dalam kaitan ini peran dan dukungan daerah dalam rangka pelaksanaan Peraturan Perundang-Undangan sangat strategis, khususnya dalam membentuk Peraturan Daerah dan produk hukum daerah lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

²¹ Hasil wawancara dengan Eka NAM Sihombing, Kasubbid Fasilitasi Pembentukan Produk Hukum Daerah, tanggal 27 April 2020 di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

²² Hasil wawancara dengan Eka NAM Sihombing, Kasubbid Fasilitasi Pembentukan Produk Hukum Daerah, tanggal 27 April 2020 di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Peraturan Daerah sebagai salah satu jenis Peraturan Perundang-Undangan nasional memiliki landasan konstitusional dan landasan yuridis dengan diaturnya Peraturan Daerah dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa pemerintah daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Dalam kaitan ini maka sistem hukum nasional memberikan kewenangan atributif kepada daerah untuk menetapkan Peraturan Daerah dan produk hukum daerah lainnya, dan Peraturan Daerah diharapkan dapat mendukung secara sinergis program Pemerintah di daerah.

Peraturan Daerah sebagaimana Peraturan Perundang-Undangan lainnya memiliki fungsi untuk mewujudkan kepastian hukum (*rechtszekerheid, legal certainty*). Untuk berfungsinya kepastian hukum, Peraturan Perundang-Undangan harus memenuhi syarat tertentu antara lain konsisten dalam perumusan dimana dalam Peraturan Perundang-Undangan yang sama harus terpelihara hubungan sistematis antara kaidah-kaidahnya, kebakuan susunan dan bahasa, dan adanya hubungan harmonisasi antara berbagai peraturan perundang-undangan.

Secara komprehensif, peraturan daerah itu dibentuk, bukan (hanya) disusun, dibahas, ataupun ditetapkan. Membentuk peraturan daerah, berarti melakukan proses pembentukan peraturan daerah yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, pengundangan, dan penyebarluasan. Meniadakan salah satu dari keseluruhan proses diatas, berarti telah melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan.

Segala yang berbentuk produk hukum, mesti memperhatikan landasan formil berupa tahapan/prosedurnya, selain landasan materilnya berupa muatan materinya.

Pembentukan Peraturan Daerah adalah pembuatan Peraturan Perundang-Undangan yang mencakup tahapan, perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan dan pengundangan, yaitu sebagai berikut:

1. Perencanaan Penyusunan Peraturan Daerah

Perencanaan Penyusunan Peraturan Daerah, dilakukan dalam Program Legislasi Daerah (Prolegda), yaitu instrumen perencanaan program pembentukan Peraturan Daerah Provinsi atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis.

a. Perencanaan Penyusunan Peraturan Daerah Provinsi

Perencanaan penyusunan Peraturan Daerah Provinsi dilakukan dalam Prolegda Provinsi. Penyusunan Prolegda dilaksanakan oleh DPRD Provinsi bersama-sama dengan Pemerintah Daerah dan ditetapkan untuk jangka waktu 1 (satu) tahun. Penyusunan skala prioritas dalam Prolegda Provinsi didasarkan atas:

- 1) perintah Peraturan Perundang-undangan lebih tinggi;
- 2) rencana pembangunan daerah;
- 3) penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan
- 4) aspirasi masyarakat daerah.

Dalam keadaan tertentu, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi atau Gubernur dapat mengajukan Rancangan Peraturan daerah di luar Prolegda Provinsi dengan alasan :

- 1) untuk mengatasi keadaan luar biasa, keadaan konflik, atau bencana alam;
- 2) akibat kerjasama dengan pihak lain;
- 3) keadaan tertentu lainnya yang memastikan adanya urgensi atas suatu rancangan peraturan daerah provinsi yang dapat disetujui bersama oleh alat kelengkapan DPRD Provinsi yang khusus menangani bidang legislasi dan biro hukum.

Selain itu dalam Prolegda Provinsi dapat dimuat daftar kumulatif terbuka yang terdiri atas :

- 1) akibat putusan Mahkamah Agung; dan
- 2) Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi.

b. Perencanaan Penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Perencanaan Penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dilakukan dalam Prolegda Kabupaten/Kota. Sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 40 UU No. 12 Tahun 2011, maka tata cara Perencanaan Penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dilakukan sama dengan tata cara perencanaan Peraturan Daerah Provinsi yang diatur dalam Pasal 32 sampai dengan 38 UU No. 12 Tahun 2011, dengan pengecualian mengenai materi yang dimuat dalam daftar kumulatif terbuka. Pasal 41 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menyatakan bahwa Prolegda Kabupaten/Kota dapat dimuat daftar kumulatif terbuka mengenai:

- 1) pembentukan, pemekaran, dan penggabungan Kecamatan atau nama lainnya; dan/atau
- 2) pembentukan, pemekaran, dan penggabungan Desa atau nama lainnya.

2. Penyusunan Peraturan Daerah

a. Penyusunan Peraturan Daerah Provinsi

Untuk melaksanakan otonomi daerah, Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Pemerintahan Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Hak konstitusional tersebut dijabarkan dalam berbagai undang-undang yang terkait dengan pelaksanaan otonomi daerah.

Rancangan peraturan daerah dapat berasal dari DPRD Provinsi atau Gubernur. Rancangan peraturan daerah provinsi dari DPRD Provinsi atau Gubernur harus disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau Naskah Akademik. Sedangkan untuk rancangan peraturan daerah provinsi mengenai APBD Provinsi, pencabutan Peraturan Daerah Provinsi atau perubahan Peraturan Daerah Provinsi yang hanya terbatas mengubah beberapa materi disertai dengan keterangan yang memuat pokok pikiran dan materi muatan yang diatur.

Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dari DPRD Provinsi dapat berasal dari anggota, komisi, gabungan komisi atau alat kelengkapan DPRD Provinsi yang khusus menangani bidang legislasi. Sedangkan

Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dari Gubernur disusun oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah, dan tahap pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi rancangan peraturan daerah Provinsi yang berasal dari Gubernur dikoordinasikan oleh biro hukum. Proses ini dapat mengikutsertakan instansi vertikal dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum (Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM).

b. Penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Mendasarkan pada ketentuan yang terdapat dalam Pasal 63 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, maka penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dilaksanakan sesuai dengan proses penyusunan Peraturan Daerah Provinsi yang diatur dalam Pasal 56 sampai dengan Pasal 62 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

3. Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah

a. Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi

Pembahasan rancangan peraturan daerah provinsi dilakukan oleh DPRD Provinsi bersama Gubernur. Rancangan peraturan daerah tersebut dapat ditarik kembali oleh pemrakarsa sebelum dibahas oleh DPRD Provinsi dan Gubernur. Akan tetapi apabila sudah terlanjur dibahas, maka penarikan rancangan peraturan daerah tersebut hanya dapat dilakukan dengan adanya persetujuan bersama DPRD Provinsi dan Gubernur.

Pembahasan rancangan peraturan daerah provinsi oleh DPRD Provinsi bersama Gubernur dilakukan melalui 2 (dua) tingkat pembicaraan, yaitu rapat komisi/badan/alat kelengkapan DPRD yang khusus menangani bidang legislasi dan rapat paripurna. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan DPRD tentang Tata tertib DPRD disebutkan bahwa tingkat-tingkat pembicaraan tersebut adalah terbagi menjadi 2 (dua) yaitu :

1) Pembicaraan tingkat I yang meliputi :

a) Dalam hal rancangan peraturan daerah berasal dari kepala daerah dilakukan dengan kegiatan sebagai berikut :

1. penjelasan kepala daerah dalam rapat paripurna mengenai rancangan peraturan daerah;
2. pandangan umum fraksi terhadap rancangan peraturan daerah; dan
3. tanggapan dan/atau jawaban kepala daerah terhadap pandangan umum fraksi.

b) Dalam hal rancangan peraturan daerah berasal dari DPRD dilakukan dengan kegiatan sebagai berikut :

1. penjelasan pimpinan komisi, pimpinan gabungan komisi, pimpinan Badan Legislasi Daerah, atau pimpinan panitia khusus dalam rapat paripurna mengenai rancangan peraturan daerah;

2. pendapat kepala daerah terhadap rancangan peraturan daerah;
dan
 3. tanggapan dan/atau jawaban fraksi terhadap pendapat kepala daerah.
- c) Pembahasan dalam rapat komisi, gabungan komisi, atau panitia khusus yang dilakukan bersama dengan kepala daerah atau pejabat yang ditunjuk untuk mewakilinya.
- 2) Pembicaraan tingkat II yang meliputi :
- a) Pengambilan keputusan dalam rapat paripurna yang didahului dengan :
 1. penyampaian laporan pimpinan komisi/pimpinan gabungan komisi/pimpinan panitia khusus yang berisi proses pembahasan, pendapat fraksi dan hasil pembicaraan; dan
 2. permintaan persetujuan dari anggota secara lisan oleh pimpinan rapat paripurna.
 3. Apabila persetujuan tersebut tidak dapat dicapai secara musyawarah untuk mufakat, keputusan diambil berdasarkan suara terbanyak.
 - b) Pendapat akhir kepala daerah.

Apabila rancangan peraturan daerah tidak mendapat persetujuan bersama antara DPRD dan kepala daerah rancangan peraturan daerah tersebut tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan DPRD masa itu.

3) Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Mendasarkan pada ketentuan dalam Pasal 77 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, maka tatacara pembahasan peraturan daerah provinsi secara mutatis mutandis berlaku untuk tata cara pembahasan peraturan daerah kabupaten/kota.

4. Penetapan Rancangan Peraturan Daerah

a. Penetapan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi

Berdasarkan persetujuan bersama DPRD Provinsi dan Gubernur terhadap rancangan peraturan daerah provinsi, pimpinan DPRD Provinsi dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama, menyampaikannya kepada Gubernur untuk ditetapkan menjadi peraturan daerah provinsi. Selanjutnya dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak rancangan peraturan daerah provinsi tersebut disetujui bersama oleh DPRD Provinsi dan Gubernur, rancangan peraturan daerah provinsi tersebut ditetapkan oleh Gubernur dengan membubuhkan tanda tangan. Apabila ternyata dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari tidak disahkan oleh Gubernur, maka rancangan peraturan daerah provinsi tersebut dianggap sah menjadi peraturan daerah provinsi dan wajib diundangkan.

b. Penetapan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Mendasarkan pada ketentuan dalam Pasal 80 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, maka tata cara penetapan peraturan daerah

provinsi secara mutatis mutandis berlaku untuk tata cara penetapan peraturan daerah Kabupaten/Kota.

5. Pengundangan Peraturan Daerah

Pengundangan adalah penempatan peraturan perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia, Lembaran Daerah dan Tambahan Lembaran Daerah atau Berita Daerah.

Tujuan pengundangan peraturan perundang-undangan dalam lembaran resmi adalah agar setiap orang dianggap mengetahuinya. Pada dasarnya peraturan perundang-undangan mulai berlaku dan mempunyai kekuatan mengikat pada tanggal diundangkan, kecuali peraturan perundang-undangan tersebut menentukan lain. Pengecualian ini dimungkinkan untuk persiapan sarana dan prasarana serta kesiapan aparatur pelaksana peraturan perundangundangan tersebut. Yang melaksanakan pengundangan dalam Lembaran Daerah dan Berita Daerah dilaksanakan oleh Sekretaris Daerah.

Setelah diundangkan, peraturan perundang-undangan tersebut harus disebarluaskan kepada masyarakat agar masyarakat dapat memahami peraturan perundang-undangan yang telah diundangkan. Penyebarluasan peraturan perundang-undangan tersebut dilakukan, misalnya, melalui media elektronik dan/atau media cetak.

Naskah Peraturan perundang-undangan yang disebarluaskan harus merupakan salinan naskah yang telah diundangkan dalam Lembaran Negara

Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia, Lembaran Daerah, Tambahan Lembaran Daerah, dan Berita Daerah. Penyebarluasan Peraturan Daerah Provinsi atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang telah diundangkan dalam Lembaran Daerah dilakukan bersama oleh DPRD dan Pemerintah Daerah Provinsi atau Kabupaten/Kota.

Pemikiran harmonisasi bermula dari timbulnya konsep dan prinsip-prinsip hukum yang adil yang mencakup “harmonisasi” antara maksud, tujuan dan kepentingan individu dengan maksud, tujuan dan kepentingan masyarakat umum. Dengan kata lain, hukum akan tercipta baik apabila terdapat keselarasan antara maksud, tujuan dan kepentingan penguasa (pemerintah) dengan masyarakat.

Pengharmonisasian Peraturan Perundang-Undangan memiliki urgensi dalam kaitan dengan asas peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, sehingga hal yang mendasar dalam penyusunan rancangan peraturan daerah adalah kesesuaian dan kesinkronannya dengan Peraturan Perundang-Undangan lainnya.

Terdapat tiga alasan mengapa perlu melakukan pengharmonisasian Rancangan Peraturan Daerah yakni :

1. Peraturan Daerah sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan merupakan sub sistem dari sistem hukum nasional, sebagai suatu sub sistem dari sistem yang lebih besar, peraturan perundang-undangan harus ada saling

keterkaitan dan saling ketergantungan serta merupakan satu kebulatan yang utuh dengan sub sistem yang lain;

2. Peraturan Daerah dapat diuji baik oleh Mahkamah Agung (*judicial review*), maupun oleh Pemerintah (*executif review*) dalam hal ini Menteri Dalam Negeri. Berhubung dengan itu, pengharmonisasian Peraturan Daerah sangat strategis fungsinya sebagai upaya preventif mencegah pembatalan Peraturan Daerah oleh Pemerintah Pusat dan mencegah diajukannya permohonan pengujian kepada Mahkamah Agung; dan
3. Untuk menjamin proses pembentukan Peraturan Daerah dilakukan secara taat asas demi kepastian hukum.

Harmonisasi harus dilakukan secara sistemik dan integralistik sejak perencanaan, penyusunan naskah akademik, sampai dengan penyusunan peraturan perundang-undangan. Urgensitas harmonisasi ini bertalian erat dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJM) Bidang Hukum yang menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan yang ada masih banyak yang tumpang tindih, inkonsisten dan bertentangan antara peraturan yang sederajat satu dengan lainnya, antara peraturan tingkat pusat dan daerah, dan antara peraturan yang lebih rendah dengan peraturan di atasnya. Untuk itu maka pembentukan peraturan perundang-undangan seharusnya dilakukan dengan pendalaman materi, sinkronisasi dan harmonisasi dengan peraturan perundang-undangan lain, serta diseminasi untuk membuka akses dan meningkatkan partisipasi masyarakat.

Harmonisasi peraturan daerah dilaksanakan dengan pendekatan sistem, yakni dengan konotasi sistem sebagai entitas atau himpunan bagian yang saling

berkaitan, akan memandang bahwa harmonisasi hukum Peraturan Daerah merupakan upaya menyalurkan, menyesuaikan, menyeimbangkan, menyasikan dan konsistensi unsur-unsur pembentukan Peraturan Daerah terhadap tata urutan dan materi Peraturan Daerah yang akan disusun. Dengan demikian, upaya harmonisasi ini merupakan sebab bagi terjaminnya kepastian hukum, ketertiban hukum, penegakan hukum dan perlindungan hukum yang berintikan keadilan dan kebenaran.

Penempatan harmonisasi (secara horizontal dan vertikal) dalam proses pembentukan Peraturan Daerah dilakukan terhadap peraturan perundangan yang lebih tinggi, sederajat, dan pada nilai-nilai yang hidup di masyarakat, serta sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Dalam proses ini diperlukan langkah harmonisasi Peraturan Daerah sehingga terbentuk Peraturan Daerah yang mampu menciptakan kondisi kehidupan yang selaras (*law as tool of social harmony*). Langkah-langkah harmonisasi Peraturan Daerah sangat berkaitan erat dengan sistem hukum yang ada, yakni dengan memperhatikan sistem hukum nasional sebagai masukan (input), dengan memperhitungkan keberadaan unsur-unsur yang sedang berjalan, berupa:

1. substansi hukum yaitu peraturan perundang-undangan, hukum tidak tertulis dan tatanan hukum internal;
2. struktur hukum yaitu kesiapan kelembagaan publik beserta aparatur/pejabat pemerintah daerah; dan
3. budaya hukum yang mencakup sikap dan perilaku para pejabat dan warga masyarakat terkait dengan materi peraturan daerah.

Pengaturan mengenai peraturan daerah dalam beberapa undang-undang dan peraturan perundang-undangan dapat mengakibatkan adanya perbedaan penafsiran atau interpretasi. Perbedaan penafsiran atau disharmoni peraturan perundang-undangan akan mengakibatkan munculnya permasalahan di dalam implementasinya. Ada 6 (enam) faktor yang menyebabkan disharmoni sebagai berikut:

1. Pembentukan dilakukan oleh lembaga yang berbeda dan sering dalam kurun waktu yang berbeda;
2. Pejabat yang berwenang untuk membentuk peraturan perundang-undangan berganti-ganti baik karena dibatasi oleh masa jabatan, alih tugas atau penggantian;
3. Pendekatan sektoral dalam pembentukan peraturan perundang-undangan lebih kuat dibanding pendekatan sistem;
4. Lemahnya koordinasi dalam proses pembentukan peraturan perundangundangan yang melibatkan berbagai instansi dan disiplin hukum;
5. Akses masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan masih terbatas;
6. Belum mantapnya cara dan metode yang pasti, baku dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membuat peraturan perundangundangan.

Disharmoni peraturan perundang-undangan mengakibatkan terjadinya perbedaan penafsiran dalam pelaksanaannya, timbulnya ketidakpastian hukum, peraturan perundang-undangan tidak terlaksana secara efektif dan efisien, dan

disfungsi hukum, artinya hukum tidak dapat berfungsi memberikan pedoman berperilaku kepada masyarakat, pengendalian sosial, penyelesaian sengketa dan sebagai sarana perubahan sosial secara tertib dan teratur.

Esensi dari otonomi daerah adalah memberikan kewenangan kepada daerah otonom untuk mengatur urusan yang menjadi kewenangannya berdasarkan karakteristik daerah masing-masing. Namun demikian, pengaturan tersebut tetap tidak diperkenankan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kepentingan umum. Berkenaan dengan hal tersebut, maka pengaturan dalam Peraturan Daerah dihadapkan pada persoalan bagaimana agar Peraturan Daerah dapat mengatur urusan kewenangan sesuai dengan karakteristik daerahnya, namun tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Dalam melakukan pengharmonisasian peraturan perundang-undangan setidaknya terdapat 2 (dua) aspek yang perlu diharmonisasikan, yakni aspek yang berkaitan dengan konsepsi materi muatan dan aspek yang berkaitan dengan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan. Untuk pengharmonisasian terhadap aspek yang berkaitan dengan konsepsi materi muatan peraturan perundang-undangan berupa pengharmonisasian konsepsi materi muatan peraturan perundang-undangan dengan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, asas pembentukan dan asas materi muatan peraturan perundang-undangan, asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, materi muatan peraturan perundang-undangan

secara vertikal dan horizontal. konvensi/perjanjian internasional yang telah diratifikasi.

Sedangkan untuk pengharmonisasian dari segi aspek teknik penyusunan peraturan perundang-undangan menggunakan metode berdasarkan keahlian khusus agar cara menata peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Dalam pengharmonisasian peraturan perundang-undangan perlu diselaraskan secara teknis sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan, baik menyangkut kerangka peraturan perundang-undangan, hal-hal khusus, ragam bahasa, maupun bentuk peraturan perundang-undangannya, sebagaimana teknik penyusunan peraturan perundang-undangan yang tertuang dalam Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

B. Implementasi Kewenangan Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Dalam Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara

Berdasarkan Pasal 3 ayat huruf c Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 28 Tahun 2014 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, dinyatakan bahwa dalam rangka fasilitasi penyusunan produk hukum daerah, Kantor Wilayah melaksanakan tugas fasilitasi harmonisasi rancangan peraturan perundang-undangan di daerah, Kantor Wilayah sebagai perpanjangan tangan Kementerian

Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia berperan sebagai pembina di bidang hukum dan Hak Asasi Manusia.

Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia adalah instansi vertikal Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia yang berkedudukan di Provinsi yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dipimpin oleh seorang Kepala, yang mengkoordinasikan pelaksanaan tugas para Kepala Divisi.

Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia mempunyai tugas melaksanakan tugas pokok dan fungsi Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia dalam wilayah Propinsi berdasarkan kebijakan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam melaksanakan tugas tersebut Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia menyelenggarakan fungsi :

1. pengkoordinasian, perencanaan, pengendalian program, dan pelaporan;
2. pelaksanaan pelayanan di bidang administrasi hukum umum, hak kekayaan intelektual, dan pemberian informasi hukum;
3. pelaksanaan fasilitasi perancangan produk hukum daerah, pengembangan budaya hukum dan penyuluhan hukum, serta konsultasi dan bantuan hukum;
4. pengkoordinasian pelaksanaan operasional Unit Pelayanan Teknis di lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia di bidang Keimigrasian dan bidang pemasyarakatan;

5. penguatan dan pelayanan hak asasi manusia dalam rangka mewujudkan penghormatan, pemenuhan, pemajuan, perlindungan, dan penegakan hak asasi manusia; dan
6. pelaksanaan urusan administrasi di lingkungan Kantor Wilayah.

Implementasi kewenangan Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia dalam penyusunan rancangan peraturan daerah Provinsi Sumatera Utara pada Tahun 2019 sejak bulan Januari s/d Desember dapat dilihat dari Tabel berikut:

Tabel 1.
Rekapitulasi Harmonisasi, Naskah Akademik, Peraturan Bupati, Dan Draft Ranperda Kabupaten/Kota Se-Provinsi Sumatera Utara

NO	PEMKAB/PEMKOT NO/TGL SURAT PENGANTAR	JUDUL RANPERDA	SURAT JAWABAN	KET
1	Pemkab Labuhanbatu Nomor: 445/451/RSUD/ 2019 Tgl 8 Januari 2019 Perihal : Permintaan Nama Tenaga Perancang Peraturan Perundang-undangan	Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Nomor 6 Tahun 2017 tentang Tarif Layanan Kesehatan Kelas III pada Badan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit Umum Daerah Rantauprapat	Kanwil Kemenkumham Sumut Nomor : W2.PP.01.01 - 4455 Tgl 22 Februari 2019 Perihal : Nama Perancang Peraturan Perundang-undangan	Proses
2	Pemkab Labuhanbatu Nomor: 070/172/Litbang /VI/2019 Tgl. 16 Januari 2019 Perihal : Permintaan Nama Tenaga Perancang Peraturan Perundang-undangan	Inovasi Daerah Kabupaten	Kanwil Kemenkumham Sumut Nomor : W2.PP.01.01 - 2609B Tgl. 30 Januari 2019 Perihal : Nama Perancang Peraturan Perundang-undangan Kanwil	Selesai

			Kemenkumham Sumut Nomor : W2.PP.05.02 – 6983 Tgl. 29 Maret 2019 Perihal : Penyampaian Hasil Penyusunan Naskah Akademik	
3	Pemkab Labuhanbatu Utara Nomor : 180/207/Hukum/ 2019 Tgl. 16 Januari 2019 Perihal : Harmonisasi dan Sinkronisasi Ranperda	Badan Permusyawaratan Desa	Kanwil Kemenkumham Sumut Nomor : W2.HN.01.03 – 8921 Tgl. 10 Mei 2019 Perihal : Nama Tenaga Fungsional Perancang Peraturan Perundang- Undangan Kanwil Kemenkumham Sumut W2.PP.05.02-8922 Tgl. 10 Mei 2019 Perihal : Penyampaian Hasil Harmonisasi	Selesai
		Fasilitas Pencegah Penyalahgunaan Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif Lainnya		Selesai
4	Pemkab Mandailing Natal Nomor : 180/0241/HK/ 2019 Tgl. 29 Januari 2019 Perihal : Mohon Penjelasan tentang Perda BUMD	Pembentukan Badan Usaha Milik Daerah	Kanwil Kemenkumham Sumut Nomor : W2.PP.01.01- 6689 Tgl. 19 Maret 2019 Perihal : Penyampaian Hasil Telaahan/Kajian Peraturan Daerah BUMD Kabupaten Mandailing Natal	Selesai
		Perusahaan Daerah Perkebunan		Selesai
		Penyertaan Modal Pemerintah Daerah pada Perusahaan Perkebunan		Selesai
5	Pemkab Pakpak Bharat Nomor : 180/333/Hukum/ 2019 Tgl. 31 Januari 2019 Perihal : Permohonan Tenaga Ahli Naskah Akademik	Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun	Kanwil Kemenkumham Sumut Nomor : W2.HN.01.02 – 4567 Tgl. 27 Februari 2019 Perihal : Nama Tenaga Fungsional Perancang Peraturan Perundang-	Selesai
		Penertiban Hewan Penular Rabies (HPR) yaitu Anjing, Kucing, dan Kera di Kabupaten Pakpak		Selesai

		Bharat	undangan	
		Rencana Induk Pembangunan Keparawisataan Daerah Tahun 2019-2025	Kanwil Kemenkumham Sumut Nomor : W2.UM.02.07 – 10759 Tgl. 17 Juli 2019 Perihal : Surat Perintah Rapat Finalisasi Penyusunan Naskah Akademik	Selesai
		Perlindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas		Selesai
6	Pemko Padangsidempuan Nomor : 050/1178/2019 Tgl. Februari 2019 Perihal : Permohonan Penyusunan Naskah Akademik Ranperda RPJMD Kota Padangsidempuan Tahun 2018-2023	RPJMD Kota Padangsidempuan Tahun 2018-2023		Proses
7	DPRD Labuhanbatu Nomor : 800/175/Sekr-DPRD/2019 Tgl. 4 Februari 2019 Perihal : Permintaan Nama Tenaga Perancang Peraturan Perundang-undang	Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Nomor 3 Tahun 2017 tentang Hak Keuangan dan Administratif Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Labuhanbatu Tahun Anggaran 2019	Kanwil Kemenkumham Sumut Nomor : W2.PP.01.01-4349 Tgl. 28 Februari 2019 Perihal : Nama Perancang Peraturan Perundang-undangan Kanwil Kemenkumham Sumut Nomor : W2.PP.05.02-4541 Tgl. Februari 2019 Perihal : Penyampaian Hasil Harmonisasi terhadap Rancangan Peraturan Bupati tentang Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Nomor 3 Tahun 2017 tentang Hak Keuangan	Selesai

			dan Administratif Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Labuhanbatu Tahun Anggaran 2019	
8	DPRD Toba Samosir Nomor : 171/58/DPRD/2019 Tgl. 6 Februari 2019 Perihal : Permohonan Tim Perancang	Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Toba Samosir	Kanwil Kemenkumham Sumut Nomor : W2.HN.01.03-4457 Tgl. 22 Februari 2019 Perihal : Nama Tenaga Fungsional Perancang Peraturan Perundang- undangan	Proses
9	Pemkab Labuhanbatu (Dinas Kesehatan) Nomor :440.441/539/II/ 2019 Tgl. 08 Februari 2019 Perihal : Permintaan Nama Penyusun Perbup tentang Asuransi Kesehatan Daerah	Integrasi Jasmani Kesehatan Daerah ke dalam Jaminan Kesehatan Nasional	Kanwil Kemenkumham Sumut Nomor : W2.PP.01.01-4444 Tgl. 22 Februari 2019 Perihal : Nama Perancang Peraturan Perundang-undangan Kanwil Kemenkumham Sumut Nomor : W2.PP.05.02-10424 Tgl. 5 Juni 2019 Perihal : Penyampaian Hasil Rancangan Peraturan Peraturan Bupati	Selesai
10	Pemkab Toba Samosir Nomor : 180/168/Hk/ 2019 Tgl. 18 Februari 2019 Perihal : Harmonisasi Ranperda	Penanggulangan Bencana Daerah	Kanwil Kemenkumham Sumut Nomor : W2.UM.02.07-8628 Perihal : Surat Perintah Pengumpulan Data untuk Kegiatan Penyusunan Naskah	Selesai

			<p>Akademik Tgl. 30 April 2019 Kanwil Kemenkumham Sumut Nomor : W2.PP.05.02-8989 Tgl. 14 Mei 2019 Perihal : Penyampaian Hasil Akademik</p>	
11	<p>Pemkab Labuhanbatu Nomor : 660/569/DLH- PST.B3/2019 Tgl. 18 Februari 2019 Perihal : Permintaan Nama Tenaga Perancang Peraturan Perundang-undangan</p>	<p>Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Nomor 39 Tahun 2011 tentang Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebe- rsihan</p>	<p>Kanwil Kemenkumham Sumut Nomor : W2.PP.01.01-4454 Tgl. 22 Februari 2019 Perihal : nama Perancang Peraturan Perundang-undangan Kanwil Kemenkumham Sumut Nomor : W2.PP05.02-6669 Tgl. 19 Maret 2019 Perihal : Penyampaian Hasil Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Nomor 39 Tahun 2011 tentang Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersih- an</p>	Selesai
12	<p>Pemkab Labuhanbatu (Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu) Nomor : 503/154/ DPMPTSP/2019 Tgl. 20 Februari 2019</p>	<p>Retribusi Perizinan Tertentu</p>	<p>Kanwil Kemenkumham Sumut Nomor : W2.PP.01.02-6971 Tgl. 29 Maret 2019 Perihal : Permintaan</p>	Selesai

	Perihal : Permintaan Nama Tenaga Perancang Peraturab Perundang-undangan		Nama Tenaga Perancang Peraturan Perundang-undangan Kanwil Kemenkumham Sumut Nomor : W2.PP.01.02-8888 Tgl. 9 Mei 2019 Perihal : Penyampaian Hasil Penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu tentang Retribusi Perizinan Tertentu	
13	Pembkab Labuhanbatu Nomor : 524/653/DISNAK/2019 Tgl. 25 Februari 2019 Perihal : Permintaan Nama Tenaga Perancang	Penertiban Pemeliharaan Ternak	Kanwil Kemenkumham Sumut Nomor : W2.HN.01.03-8403 Tgl. 19 Maret 2019 Perihal : Nama Tenaga Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan Kanwil Kemenkumham Sumut Nomor : W2.PP.05.02-10423 Tgl. 5 Juni 2019 Perihal : Penyampaian Hasil Rancangan Peraturan Daerah	Selesai
14	Pemkab Toba Samosir Nomor : 180/228/Hk/2019 Tgl. 4 Maret 2019 Perihal : Harmonisasi Ranperda	Perlindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas Penyelenggaraan Kesejahteraan Lanjut Usia	Kanwil Kemenkumham Sumut Nomor : W2.HN.01.03-8137 Tgl. 08 April 2019 Perihal : Nama Tenaga Fungsional Perancang	Selesai

			<p>Peraturan Perundang-undangan</p> <p>Kanwil Kemenkumham Sumut</p> <p>Nomor : W2.PP.05.02-8892</p> <p>Tgl. 09 Mei 2019</p> <p>Perihal : Penyampaian Hasil Naskah Akademik dan Draft Rancangan Peraturan Daerah</p>	
15	<p>Pemkab Labuhanbatu (Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa)</p> <p>Nomor : 140/143/Pem/2019</p> <p>Tgl. 21 Maret 2019</p> <p>Perihal : Permintaan Nama Perancang Peraturan Perundang-undangan</p>	Tata Cara Pembagian dan Penetapan Rincian Dana Desa setiap Desa Tahun 2019	<p>Kanwil Kemenkumham Sumut</p> <p>Nomor : W2.PP.01.01-8301</p> <p>Tgl. 12 April 2019</p> <p>Perihal : Penyampaian Nama Tenaga Perancang Peraturan Perundang-undangan</p>	Proses
		Perubahan atas Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 5 Tahun 2018 tentang Tata Cara Pengalokasian dan Penetapan Rincian Alokasi Dana Desa setiap Desa Tahun 2018		Proses
		Perubahan atas Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 6 Tahun 2018 tentang Tata Cara Pengalokasian dan Penetapan Bagian Hasil Pajak dan Retribusi Daerah setiap Desa Tahun 2018		Proses
		Perubahan atas Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 24 Tahun 2018 tentang		Proses

		Tunjangan Pelaksanaan Tugas dan Fungsi, serta Tunjangan Lainnya bagi Pimpinan dan Anggota BPD serta Penghasilan Tetap dan Tunjangan Lainnya bagi Kepala Desa dan Perangkat		
		Pengelolaan Keuangan Desa		Proses
		Daftar Kewenangan Desa berdasarkan Hak Asal-Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa di Kabupaten Labuhanbatu		Proses
		Lembaga Kemasyarakatan Desa		Proses
16	Pemkab Nias Utara (Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa) Nomor:188/246/DPMD -III/IV/2019 Tgl. 11 April 2019 Perihal : Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah	Badan Permusyawaratan Desa	Kanwil Kemenkumham Sumut Nomor : W2.PP.05.02-8440 Tgl. 22 April 2019 Perihal : Penyampaian Hasil Harmonisasi dan Draft Ranperda Kabupaten Nias Utara tentang Badan Permusyawaratan Desa	Selesai
17	Pemkab Toba Samosir Nomor : 180/508/Hk/2019 Tgl. 10 Mei 2019 Perihal : Harmonisasi Ranperda	Penyelenggaraan Konsultasi Publik	Kanwil Kemenkumham Sumut Nomor : W2.HN.01.03-9649 Tgl. 10 Juni 2019 Perihal : Nama Tenaga Fungsional Perancang Peraturan Perundang-	Selesai
		Penyelenggaraan Pelayanan Publik		Selesai

			undangan Kanwil Kemenkumham Sumut Nomor : W2.PP.05.02-9650 Tgl. 10 Juni 2019 Perihal : Penyampaian Hasil Harmonisasi	
18	Pemkab Labuhanbatu Nomor : 474/1793/DPPKB/2019 Tgl. 14 Mei 2019 Perihal : Perancang Peraturan Perundang- undangan	Grand Design Pembangunan kependudukan Kabupaten Labuhanbatu Tahun 2015-2040	Kanwil Kemenkumham Sumut Nomor : W2.PP.01.01-9070 Tgl. 16 Mei 2019 Perihal : Nama Perancang Peraturan Perundang-undangan	Selesai
		Pengembangan Kampung Keluarga Berencana	Kanwil Kemenkumham Sumut Nomor : W2.PP.01.01-9945 Tgl. 20 Juni 2019 Perihal : Penyampaian Hasil Penyusunan Rancangan Peraturan Bupati Kabupaten Labuhanbatu	Proses
19	Pemkab Toba Samosir Nomor : 180/292/Hk/ 2019 Tgl, 10 Juni 2019 Perihal : Harmonisasi Ranperda	Penyidik Pegawai Negeri Sipil	Kanwil Kemenkumham Sumut Nomor : W2.HN.01.03-10329 Tgl. 02 Juli 2019 Perihal : tenaga Fungsional Perancang Peraturan Perundang- undangan Kanwil Kemenkumham Sumut Nomor : W.PP.05.02-10330 Tgl. 02 Juli 2019 Perihal : penyampaian	Selesai

			Hasil harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah	
20	Pemko Pematangsiantar Nomor : 180/3778/VI/2019 Tgl. 24 Juni 2019 Perihal : Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah	Bangunan Gedung	Kanwil Kemenkumham Sumut Nomor : W2.UM.01.01-10241 Tgl. 27 Juni 2019 Perihal : Nota Dinas Harmonisasi	Proses
		Lembaga Penyiaran Publik Lokal Radio dan Televisi Kota Pematangsiantar		Proses
		Rencana Induk Pengembangan Pariwisata Kota Pematangsiantar		Proses
		Kawasan Tanpa Rokok		Proses
		Ketentraman dan Ketertiban Umum		Proses
		Perusahaan Umum Daerah (PERUMDA) Air Minuman Tirtauli Kota Pematangsiantar		Proses
21	Pemkab Mandailing Natal Nomor : 180/186/HK/2019 Tgl. 02 Juli 2019 Perihal : Penyampaian Rancangan Peraturan Bupati Mandailing natal Tahun 2019	Penyelenggaraan Badan Usaha Milik Desa di Kabupaten Mandailing Natal		Proses
		Kewenangan Desa		Proses
22	Pemkab Mandailing Natal Nomor : 180/361/HK/2019 Tgl. 2 Juli 2019 Perihal : Permohonan Harmonisasi Ranperda Kab. Nias Barat	Badan Permusyawaratan Desa	Kanwil Kemenkumham Sumut Nomor : W2.PP.01.02-10581 Tgl. 08 Juli 2019 Perihal : Permohonan Harmonisasi Ranperda Kab. Nias Barat Kanwil Kemenkumham Sumut Nomor :	Selesai
		Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa		Selesai

			W2.PP.05.02-11066 Tgl. 31 Juli 2019 Perihal : Penyampaian Hasil Harmonisasi Rancangan Daerah	
23	Pemkab Karo Nomor : 140/2559/Bina Pemdes-Kel/2019 Tgl. 08 Juli 2019 Perihal : Permintaan Tenaga Penyusunan Rancangan Peraturan Perundang-undangan	Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Karo Nomor 04 Tahun 2015 tentang Pemilihan Kepala Desa	Kanwil Kemenkumham Sumut Nomor : W2.HN.01.03-11144 Tgl. 05 Agustus 2019 Perihal : Nama Tenaga Fungsional Perancangan Peraturan Perundang-undangan	Proses
		Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Karo Nomor 07 Tahun 2016 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa		Proses
24	Pemkab Labuhanbatu Nomor : 800/2531/ORG/2019 Tgl. 11 Juli 2019 Perihal : Permintaan Nama Tenaga Perancangan Peraturan Perundang-undangan	Pakaian Dinas Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Labuhanbatu	Kanwil Kemenkumham Sumut Nomor : W2.PP.01.01-10632 Tgl. 11 Juli 2019 Perihal : Nama Perancang Peraturan Perundang-undangan Kanwil Kemenkumham Sumut Nomor : W2.PP.01.01-11073 Tgl. 01 Agustus 2019 Perihal : Penyampaian Hasil Penyusunan Rancangan Peraturan Bupati Kabupaten Labuhanbatu	Selesai
25	Pemkab Nias Utara (Dinas Ketenagakerjaan dan Koperasi UKM)	Retribusi Tera/Tera Ulang	Kanwil Kemenkumham Sumut Nomor : W2.HN.01.03-10865	Selesai

	<p>Nomor : 510/1062/Disnakerkop/ 2019 Tgl. 16 Juli 2019 Perihal : Permintaan Tenaga Ahli/Instruktur Penyusunan Naskah Akademik dan draft perda</p>		<p>Tgl. 23 Juli 2019 Perihal : Nama Tenaga Fungsional Perancang Peraturan Perundang- undangan Kanwil Kemenkumham Sumut Nomor : W2.HN.01.03-12345 Tgl. 24 September 2019 Perihal : Penyampaian Hasil Naskah Akademik dan Ranperda Kabupaten Nias Utara tentang Retribusi Pelayanan Tera/Tera Ulang</p>	
26	<p>Pemkab Labuhanbatu Nomor : 180/2656/DISHUB/ 2019 Tgl. 16 Juli 2019 Perihal : Permintaan Nama Tenaga Perancang Peraturan Perundang-undangan</p>		<p>Kanwil Kemenkumham Sumut Nomor : W2.PP.01.02- 10934 Tgl. 25 Juli 2019 Perihal : Permintaan Nama Perancang Peraturan Perundang- undangan</p>	Proses
27	<p>Pemkab Mandailing Natal Nomor : 180/87/HK/2019 Tgl. 17 Juli 2019 Perihal : Penyampaian Rancangan Peraturan Bupati Mandailing Natal Tahun 2019</p>	<p>Pola Tarif Badan Layanan Umum Daerah Rumah Sakit Umum Daerah Panyabungan Pedoman Bantuan Sosial kepada Pemilik Toko, Kios, dan Los Korban Kebakaran Pasar Baru Panyabungan</p>	<p>Kanwil Kemenkumham Sumut Nomor : W2.PP.01.01-11130 Tgl. 5 Agustus 2019 Perihal : Penyampaian Tanggapan atas Rancangan Peraturan Bupati Mandailing Natal</p>	<p>Selesai</p> <p>Proses</p>
28	<p>Pemkab Nias Barat Nomor :</p>	<p>Rencana Pembangunan</p>	<p>Kanwil Kemenkumham Sumut</p>	Proses

	530/1901/DPTKOP Tgl. 29 Juli 2019 Perihal : Permohonan Penyusunan Naskah Akademik/Penjelasan atau Keterangan	Industri Kabupaten Nias Barat	Nomor : W2.PP.01.01-11077 Tgl. 01 Agustus 2019 Perihal : Penyampaian Nama Tenaga Kerja Fungsional Perancang Peraturan Perundang- undangan	
29	Pemkab Labuhanbatu (Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu) Nomor : 503/463/D)MPTSP/ 2019 Perihal : Permintaan Nama Tenaga Perancang Peraturan Perundang-undangan	Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Nomor 3 Tahun 2018 tentang Izin Pemanfaatan Ruang	Kanwil Kemenkumham Sumut Nomor : W2.HN.01.01- Tgl. 02 Agustus 2019 Perihal : Nama Tenaga Fungsional Perancang Peraturan Perundang- undangan	Proses
30	Pemkab Mandailing Natal Nomor : 180/2580/HK/2019 Perihal : Penyampaian Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Mandailing Natal tentang Bangunan Gedung	Bangunan Gedung		Proses
31	Pemkab Tapanuli Tengah Nomor : 18834/2312/2019 Tgl. 10 September 2019 Perihal : Mohon Pembuatan dan Penyusunan Naskah Akademik Ranperda Kab. Tapanuli Tengah Tahun 2019	Pengelolaan Barang Milik Negara Kepariwisataaan	Kanwil Kemenkumham Sumut Nomor : W2.HN.01.01- September 2019 Perihal : Nama Tenaga Fungsional Perancang Peraturan Perundang- undangan	Proses Proses
32	Pemkab Nias Barat (Dinas Perumahan Rakyat, Kawasan Permukiman, dan	Rencana Pembangunan, Pengembangan Perumahan, dan	Kanwil Kemenkumham Sumut Nomor : W2.PP.01.01-	Proses

	Lingkungan Hidup) Nomor : 074/815/PRKP-LH Tgl. 13 September 2019 Perihal : Permintaan Tenaga Perancang Peraturan Perundang- undangan	Kawasan Pemukiman Kabupaten Nias Barat Tahun 2019	12111 Tgl. 16 September 2019 Perihal : Penyampaian Nama Tenaga Fungsional Perancang Peraturan Perundang- undangan	
33	Pemkab Mandailing Natal Nomor : 180/3042/HK/2019 Tgl. 25 September 2019	Pedoman Pelaksanaan Relokasi Pedagang dan Bantuan Sosial kepada Pemilik Toko/Kios/Los Korban Kebakaran Pasar Baru Panyambungan yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Mandailing Natal		Proses
34	Pemkab Labuhanbatu (Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa) Nomor : 140/110077/Pem/2019 Tgl. 08 Oktober 2019 Perihal : Permintaan Nama Perancang Perundang-undangan	Pedoman Musyawarah Pemilihan Anggota Badan Permusyawaratan Desa di Kabupaten Labuhanbatu	Kanwil Kemenkumham Sumut Nomor : W2.HN.01.03-13394 Tgl. 01 November 2019 Perihal : Tenaga Ahli	Proses
		Tata Cara Pengalokasian Bantuan Operasional Pendamping Lokal Desa		Proses
		Perubahan atas Peraturan Bupati Labuhanbatu Nomor 29 Tahun 2015 tentang Petunjuk Teknis Seleksi Bakal Calon Kepala Desa		Proses

		dan Bakal Calon Kepala Desa Terpilih di Kabupaten Labuhanbatu		
35	Pemkab Mandailing Natal Nomor : 180/3300/HK/2019 Tgl. 28 Oktober 2019 Perihal : Harmonisasi Rancangan Peraturan Bupati Mandailing Natal Tahun 2019	Daftar Kewenangan Desa Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa		Proses
		Nomenklatur Jabatan Pelaksana bagi Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Mandailing Natal		Proses
		Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Mandailing Natal		Proses
		Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Badan Kesatuan Bangsa Kesatuan Bangsa dan Politik Kabupaten Mandailing Natal		Proses

		Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Mandailing Natal		Proses
--	--	--	--	---------------

Sumber: Rekapitulasi Harmonisasi, Naskah Akademik, Peraturan Bupati, Dan Draft Ranperda Kabupaten/Kota Se-Provinsi Sumatera Utara

Menurut hasil wawancara, sepanjang Tahun 2019 Jumlah Ranperda yang masuk sejumlah 35 Ranperda, kemudian Jumlah Perbup/Perwal yang masuk sejumlah 24 Perbup/Perwal, dan Jumlah Kajian yang masuk sejumlah 7 Kajian.²³

Divisi pada Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia yang secara khusus menangani pembentukan peraturan perundang-undangan, terutama peraturan perundang-undangan di daerah adalah Divisi Pelayanan Hukum dan Hak Asasi Manusia. Tugas tersebut selanjutnya didelegasikan kepada Bidang Hukum. Bidang Hukum mempunyai tugas Bidang Hukum mempunyai tugas melaksanakan pembinaan dan pengendalian pelaksanaan tugas teknis, kerja sama, pemantauan, evaluasi, serta penyusunan laporan pelaksanaan tugas teknis di bidang pelayanan dokumentasi dan informasi hukum, penyiapan bahan fasilitasi perencanaan dan penyusunan produk hukum daerah, dan pengembangan Perancang Peraturan Perundang-undangan di wilayah, serta bimbingan teknis.²⁴

²³ Hasil wawancara dengan Eka NAM Sihombing, Kasubbid Fasilitasi Pembentukan Produk Hukum Daerah, tanggal 27 April 2020 di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

²⁴ Hasil wawancara dengan Eka NAM Sihombing, Kasubbid Fasilitasi Pembentukan Produk Hukum Daerah, tanggal 27 April 2020 di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Dalam melaksanakan tugas tersebut Bidang Hukum menyelenggarakan fungsi pelaksanaan pembinaan dan pengendalian pelaksanaan tugas teknis di bidang pelayanan dokumentasi dan informasi hukum, penyiapan bahan fasilitasi pembentukan produk hukum daerah, dan pengembangan Perancang Peraturan Perundang-undangan di wilayah, serta bimbingan teknis, dan pelaksanaan kerja sama, pemantauan, evaluasi, serta penyusunan laporan pelaksanaan tugas teknis di bidang pelayanan dokumentasi dan informasi hukum, fasilitasi pembentukan produk hukum daerah, dan pengembangan Perancang Peraturan Perundang-undangan di wilayah, serta bimbingan teknis.

Bidang Hukum terdiri atas Subbidang Fasilitasi Pembentukan Produk Hukum Daerah, dan Subbidang Dokumentasi dan Informasi Hukum. Yang menyelenggarakan proses harmonisasi peraturan daerah dan produk hukum daerah lainnya adalah Subbidang Fasilitasi Pembentukan Produk Hukum Daerah, karena Subbidang Fasilitasi Pembentukan Produk Hukum Daerah mempunyai tugas melakukan penyiapan bahan pembinaan dan pengendalian pelaksanaan tugas teknis, kerja sama, pemantauan, evaluasi, serta penyusunan laporan pelaksanaan tugas teknis di bidang fasilitasi penyusunan program legislasi daerah dan naskah akademik, fasilitasi penyusunan dan harmonisasi produk hukum daerah, peta permasalahan hukum, pengkajian/penelitian hukum, mediasi dan konsultasi, inventarisasi produk hukum daerah, serta pengembangan Perancang Peraturan Perundang-undangan di wilayah.

Kantor Wilayah sebagai perpanjangan tangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia berperan sebagai pembina di bidang

hukum dan Hak Asasi Manusia. Berdasarkan Pasal 3 huruf c Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 28 Tahun 2014 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, dinyatakan bahwa dalam kaitannya dengan pelaksanaan fasilitasi perancangan produk hukum daerah Kantor Wilayah melaksanakan tugas harmonisasi dan sinkronisasi rancangan peraturan perundang-undangan di daerah.

Kegiatan pengembangan hukum yang dilakukan pada Bidang Hukum khususnya pada Sub Bidang Fasilitasi Pembentukan Produk Hukum Daerah adalah bagian dari pembangunan hukum sebagai salah satu elemen penting dalam sistem hukum nasional khususnya di bidang pembangunan materi hukum.

Pada Sub Bidang Fasilitasi Pembentukan Produk Hukum Daerah Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Utara Tahun 2019 dilaksanakan kegiatan sebagai berikut :

1. Kajian dan Inventarisasi Peraturan Daerah;
2. Fasilitasi Harmonisasi Peraturan Daerah;
3. Sosialisasi Peraturan Perundang-undangan;
4. Pengkajian Hukum;
5. Peta Permasalahan Hukum Daerah;
6. Koordinasi dan Konsultasi dengan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dan DPRD;
7. Fasilitasi Penyusunan Naskah Akademik; dan
8. Inventarisasi Data Program Legislasi Daerah

Adapun kegiatan yang berhubungan dengan pengharmonisasian rancangan peraturan daerah ataupun produk hukum daerah lainnya adalah kegiatan Fasilitasi Harmonisasi Peraturan Daerah, dan Kajian dan Inventarisasi Peraturan Daerah. Selain kegiatan tersebut, terdapat pula kegiatan dari Instansi luar yang melibatkan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Utara, antara lain adalah Klarifikasi Peraturan Daerah pada Sekretariat Daerah Provinsi Sumatera Utara, pembahasan Rancangan Peraturan Daerah di Pemerintah Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota, serta koordinasi langsung Pemerintah Daerah dan Satuan Kerja Perangkat Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota ke Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Utara.

1. Fasilitasi Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah

Kegiatan Fasilitasi Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah adalah upaya untuk menyelaraskan, menyesuaikan, memantapkan dan membulatkan konsepsi suatu rancangan Peraturan Daerah dengan Peraturan Perundang-undangan lain, baik lebih tinggi, sederajat maupun yang lebih rendah dan hal-hal lain sehingga tersusun secara sistematis tidak saling bertentangan atau tumpang tindih, sehingga memberikan gambaran yang jelas dalam pemikiran atau pengertian bahwa suatu peraturan Perundang-undangan merupakan bagian integral yang utuh dari keseluruhan sistem peraturan perundang-undangan. Kegiatan tersebut dilakukan dalam bentuk kegiatan rapat, yaitu Rapat Tim Fasilitasi Harmonisasi Peraturan Daerah.

2. Kajian dan Inventarisasi Peraturan Daerah

Kegiatan Kajian dan Inventarisasi Peraturan Daerah Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Utara Tahun 2019 dimaksudkan untuk melakukan kajian terhadap peraturan daerah baik dari proses, substansi, maupun teknik penyusunan peraturan daerah, dan menginventarisasi Peraturan Daerah.

Adapun tujuan diadakannya kegiatan Kajian dan Inventarisasi Peraturan Daerah Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Utara adalah:

- a. diharapkan Peraturan Daerah baik dari proses, substansi, maupun teknik penyusunan peraturan daerah sesuai dengan Pembentukan Peraturan Perundangundangan;
- b. terwujudnya keterpaduan dan keharmonisan dari penyusunan rencana pembentukan peraturan perundang-undangan daerah.

Ruang lingkup pelaksanaan Kegiatan Kajian dan Inventarisasi Peraturan Daerah Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Utara adalah dengan melakukan koordinasi dengan Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota dan Pejabat strukturalnya tentang permasalahan yang dihadapi Pemerintahan Daerah dalam pembentukan Peraturan Daerah dan menginventarisasi Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sampai dengan Tahun 2020.

Tim Kajian dan Inventarisasi Peraturan Daerah Tahun 2019 telah melaksanakan kegiatan pengumpulan bahan kajian dan Peraturan Daerah di 3 (tiga) Kabupaten.

3. Klarifikasi Peraturan Daerah Sekretariat Daerah Provinsi Sumatera Utara

Dalam rangka pelaksanaan klarifikasi terhadap Peraturan Daerah Kabupaten/Kota maka Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Kalimantan Barat dilibatkan sebagai anggota tim. Klarifikasi adalah pengkajian dan penilaian terhadap peraturan daerah dan peraturan kepala daerah untuk mengetahui bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dalam pelaksanaannya klarifikasi dilakukan setelah rancangan peraturan daerah disahkan menjadi peraturan daerah, artinya klarifikasi dilakukan terhadap semua peraturan daerah, baik terhadap peraturan daerah yang telah melalui proses evaluasi atau tidak.

4. Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah di tingkat Pemerintah Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota

Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Utara untuk Tahun 2019 dilibatkan sebagai tim pembahas Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara. Peranan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia sebagai salah satu instansi vertikal di daerah sangat penting dalam proses penyusunan Peraturan Daerah, mengingat Kantor Wilayah Hukum dan HAM memiliki tenaga fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan yang berkompeten di bidangnya,

bukan saja memberikan masukan secara substansi terhadap suatu Rancangan Peraturan Daerah, namun juga melakukan harmonisasi dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang hirarkinya lebih tinggi, sehingga inkonsistensi antara Peraturan Daerah dengan Peraturan Perundang-undangan lainnya dapat diminimalisir.

Berdasarkan Pasal 58 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Pengharmonisasian, pembulatan, dan pematapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi yang berasal dari Gubernur dikoordinasikan oleh biro hukum dan dapat mengikutsertakan instansi vertikal dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum, hal ini berlaku secara mutatis mutandis terhadap Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 67 huruf g Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, kepala daerah dan wakil kepala daerah mempunyai kewajiban menjalin hubungan kerja dengan seluruh instansi vertikal di daerah dan semua perangkat daerah. Hubungan tersebut merupakan upaya untuk mencapai keselarasan, keserasian dan keterpaduan baik perencanaan maupun pelaksanaan tugas serta kegiatan semua Instansi Vertikal, dan antara Instansi Vertikal dengan Dinas Daerah agar tercapai hasil guna dan daya guna yang sebesar-besarnya.

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2012 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Instansi Vertikal Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia, Instansi Vertikal Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia adalah Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia di Provinsi. Instansi

Vertikal Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia tersebut adalah pelaksana tugas dan fungsi Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia di Daerah. Kantor Wilayah mempunyai tugas melaksanakan tugas dan fungsi Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dalam wilayah Provinsi berdasarkan kebijakan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Salah satu fungsi Kantor Wilayah adalah pelaksanaan fasilitasi perancangan produk hukum daerah dan pengembangan budaya hukum serta penyuluhan, konsultasi dan bantuan hukum.

Dengan demikian, peraturan perundang-undangan telah mengamanatkan bahwa dalam pembentukan produk hukum daerah, khususnya peraturan daerah, Pemerintah Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota harus mengikutsertakan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM.

Di Sumatera Utara, koordinasi tersebut telah dituangkan dalam Kesepakatan Bersama antara Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Utara dengan Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota se Sumatera Utara tentang Penyusunan dan Pengelolaan Program Legislasi Daerah (Prolegda) dan Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah (Raperda), Kegiatan Penyuluhan Hukum/Peraturan Perundang-Undangan dan Diseminasi Hak Asasi Manusia Secara Terpadu.²⁵

²⁵ Hasil wawancara dengan Eka NAM Sihombing, Kasubbid Fasilitasi Pembentukan Produk Hukum Daerah, tanggal 27 April 2020 di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

C. Kendala Dan Upaya Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Dalam Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara

Secara umum hambatan yang dihadapi oleh Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Utara tentang pelibatannya dalam pembentukan Peraturan Daerah adalah lemahnya landasan yuridis tentang pelibatan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia sebagai instansi vertikal Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan di daerah serta Lemahnya koordinasi dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan disebabkan karena masih adanya egoisme sektoral dari instansi pemrakarsa terkait dengan pengaturan kewenangan yang dimilikinya yang merupakan salah satu bias dari desentralisasi, dekonsentrasi dari otonomi daerah.

Di sisi lain kurangnya anggaran yang memadai di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Utara menjadi kendala tersendiri dalam menyelenggarakan fungsi pengkoordinasian program legislasi daerah, menganalisa dan mengevaluasi peraturan perundang-undangan daerah.

Upaya yang dilakukan oleh Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Utara untuk menghadapi hambatan-hambatan itu adalah selalu mendorong dibentuknya suatu payung hukum yang kuat sebagai peraturan pelaksana tentang pelibatan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Utara dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan di daerah. Meningkatkan koordinasi dengan instansi horizontal di daerah yang dijadikan sebagai langkah awal dan sebagai media untuk melakukan

sosialisasi terhadap aturan-aturan yang menjadi dasar kewenangan pelibatan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dalam pembentukan Peraturan Daerah.

Secara Internal mengajukan penambahan anggaran untuk menyelenggarakan fungsi pengkoordinasian program legislasi daerah, menganalisa dan mengevaluasi peraturan perundang-undangan daerah.

Namun sebagaimana yang telah kita ketahui bahwa salah satu penyebab lemahnya penegakan hukum di Indonesia adalah masih rendahnya moralitas aparat penegak hukum (hakim, polisi, jaksa dan advokat) serta *judicial corruption* yang sudah terlanjur mendarah daging sehingga sampai saat ini sulit sekali diberantas.²⁶ Adanya *judicial corruption* jelas menyulitkan penegakan hukum di Indonesia karena para penegak hukum yang seharusnya menegakkan hukum terlibat dalam praktek korupsi, sehingga sulit diharapkan bisa ikut menciptakan pemerintahan yang baik atau *good governance*. Penegakan hukum hanya bisa dilakukan apabila lembaga-lembaga hukum (hakim, jaksa, polis dan advokat) bertindak profesional, jujur dan menerapkan prinsip-prinsip *good governance*.

Penegakan hukum berasal dari masyarakat, dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Oleh karena itu, dipandang dari sudut tertentu, maka masyarakat dapat mempengaruhi penegakan hukum tersebut. Di dalam bagian ini, diketengahkan secara garis besar perihal pendapat-pendapat masyarakat mengenai hukum, yang sangat mempengaruhi kepatuhan hukumnya.

²⁶ Eman Sulaiman. "Problematika Penegakan Hukum Di Indonesia". *dalam Jurnal Pendidikan Dan Studi Islam*, 2016.

Kiranya jelas, bahwa hal ini pasti ada kaitannya dengan faktor-faktor terdahulu, yaitu undang-undang, penegak hukum, dan sarana atau fasilitas.

Masyarakat Indonesia pada khususnya, mempunyai pendapat-pendapat tertentu mengenai hukum. Pertama-tama ada berbagai atau arti yang diberikan pada hukum, yang variasinya adalah:²⁷

1. Hukum diartikan sebagai ilmu pengetahuan,
2. Hukum diartikan sebagai disiplin, yakni sistem ajaran tentang kenyataan,
3. Hukum diartikan sebagai norma atau kaidah, yakni patokan perilaku pantas yang diharapkan,
4. Hukum diartikan sebagai tata hukum (yakni hukum positif tertulis),
5. Hukum diartikan sebagai petugas ataupun pejabat,
6. Hukum diartikan sebagai keputusan pejabat atau penguasa,
7. Hukum diartikan sebagai proses pemerintahan,
8. Hukum diartikan sebagai perilaku teratur dan unik,
9. Hukum diartikan sebagai jalinan nilai,
10. Hukum diartikan sebagai seni.

Dari sekian banyaknya pengertian yang diberikan pada hukum, terdapat kecenderungan yang besar pada masyarakat, untuk mengartikan hukum dan bahkan mengidentifikasikannya dengan petugas (dalam hal ini penegak hukum sebagai pribadi). Salah satu akibatnya adalah, bahwa baik-buruknya hukum senantiasa dikaitkan dengan pola perilaku penegak hukum tersebut, yang menurut pendapatnya merupakan pencerminan dari hukum sebagai struktur maupun

²⁷ Soerjono Soekanto. 2018. *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Depok: RajaGrafindo Persada, halaman 46.

proses. Untuk jelasnya, akan dikemukakan suatu contoh yang diambil dari suatu unsur kalangan penegak hukum, yakni polisi yang dianggap sebagai hukum oleh masyarakat luas (disamping unsur-unsur lainnya, seperti misalnya, hakim, jaksa, dan seterusnya).²⁸

Warga masyarakat rata-rata mempunyai pengharapan, agar polisi dengan serta merta dapat menanggulangi masalah yang dihadapi tanpa memperhitungkan apakah polisi tersebut baru saja menamatkan pendidikan kepolisian, atau merupakan polisi yang sudah berpengalaman. Pengharapan tersebut tertuju kepada polisi yang mempunyai pangkat terendah sampai dengan yang tertinggi pangkatnya. Orang-orang yang berhadapan dengan polisi, tidak “sempat” memikirkan taraf pendidikan yang pernah dialami oleh polisi dengan pangkat terendah, misalnya.

Di dalam kehidupan sehari-hari, setelah menyelesaikan pendidikan kepolisian, maka seorang anggota polisi langsung terjun ke dalam masyarakat, di mana dia akan menghadapi pelbagai masalah, yang mungkin pernah dipelajarinya di sekolah, atau mungkin sama sekali belum pernah diajarkan. Masalah-masalah tersebut ada yang memerlukan penindakan dengan segera, akan tetapi ada juga persoalan-persoalan yang baru kemudian memerlukan penindakan, apabila tidak tercegah. Hasilnya akan dinilai secara langsung oleh masyarakat tanpa pertimbangan bahwa anggota polisi tersebut baru saja menyelesaikan pendidikan, atau baru saja ditempatkan di daerah yang bersangkutan. Warga masyarakat mempunyai persepsi bahwa setiap anggota polisi dapat menyelesaikan gangguan-

²⁸ *Ibid.*

gangguan yang dialami oleh warga masyarakat, dengan hasil yang sebaik-baiknya.²⁹

Kalau seorang anggota Angkatan Perang harus senantiasa siap tempur dan memelihara kemampuan tersebut dengan sebaik-baiknya, maka anggota polisi harus selalu siap menghadapi masalah-masalah kemasyarakatan yang merupakan gangguan terhadap kedamaian. Masalah-masalah tersebut tidak hanya terbatas pada kejahatan dan pelanggaran belaka, mungkin dia harus menolong orang yang sudah tua untuk menyeberang jalan raya yang padat dengan kendaraan bermotor, atau dia harus melerai suami-isteri yang sedang bertengkar, atau dia harus menolong orang yang terluka di dalam kasus tabrak lari, dan lain sebagainya. Alangkah baiknya tugas polisi; akan tetapi warga masyarakat memang mempunyai harapan demikian. Warga masyarakat menghendaki polisi-polisi yang senantiasa “siap pakai” untuk melindungi warga masyarakat terhadap aneka macam gangguan.

Di dalam kehidupan sehari-hari polisi pasti akan menghadapi bermacam-macam manusia dengan latar belakang maupun pengalaman masing-masing. Di antar mereka itu ada yang dengan sendirinya taat pada hukum, ada yang pura-pura mentaatinya, ada yang tidak mengacuhkannya sama sekali, dan ada pula yang dengan terang-terangan melawannya. Yang dengan sendirinya taat, harus diberi perangsang agar tetap taat, sehingga dapat dijadikan keteladanan. Akan tetapi timbul masalah dengan mereka yang pura-pura menaati hukum, oleh karena mencari peluang dimana penegak hukum berada dalam keadaan kurang siaga.

²⁹ *Ibid.*

Masalah lainnya adalah, bagaimana menangani mereka yang tidak mengacuhkan hukum, ataupun yang secara terang-terangan melanggarnya.³⁰

Tidak setiap kegiatan atau usaha yang bertujuan supaya warga masyarakat menaati hukum, menghasilkan kepatuhan tersebut. Ada kemungkinan bahwa kegiatan atau usaha tersebut malahan menghasilkan sikap tindak yang bertentangan dengan tujuannya. Misalnya, kalau ketaatan terhadap hukum dilakukan dengan hanya mengetengahkan sanksi-sanksi negatif yang berwujud hukuman apabila hukum dilanggar, maka mungkin warga masyarakat malahan hanya taat pada saat ada petugas saja. Hal ini bukanlah berarti bahwa cara demikian (yakni yang *coercive*) selalu menghasilkan ketaatan yang semu. Maksudnya adalah, bahwa apabila cara demikian selalu ditempuh, maka hukum dan penegak hukum dianggap sebagai sesuatu yang menakutkan.

Cara-cara lain dapat diterapkan, misalnya, cara yang lunak (atau *persuasion*) yang bertujuan agar warga masyarakat secara mantap mengetahui dan memahami hukum, sehingga ada persesuaian dengan nilai-nilai yang dianut oleh warga masyarakat. Kadang-kadang dapat diterapkan cara mengadakan penerangan dan penyuluhan yang dilakukan berulang kali, sehingga menimbulkan suatu penghargaan tertentu terhadap hukum (cara ini lazimnya dikenal dengan sebutan *pervasion*). Cara lainnya yang agak menyudutkan warga masyarakat adalah *compulsion*. Pada cara ini dengan sengaja diciptakan situasi tertentu, sehingga warga masyarakat tidak mempunyai pilihan lain, kecuali mematuhi

³⁰ *Ibid.*

hukum. Memang, dengan mempergunakan cara ini, tercipta suatu situasi dimana warga masyarakat agak terpaksa melakukan atau tidak melakukan sesuatu.³¹

Oleh karena masyarakat mengharapkan bahwa polisi akan dapat melindunginya, maka dengan sendirinya polisi harus mengenal lingkungan tempat dia bertugas, dengan sebaik-baiknya. Pengenalan lingkungan dengan sebaik-baiknya tidak mungkin terjadi, kalau polisi tidak menyatu dengan lingkungan tersebut. Keadaan akan bertambah buruk lagi, apabila sama sekali tidak ada motivasi untuk mengenal dan memahami lingkungan tersebut, karena terlampau berpegang pada kekuasaan formal atau kekuatan fisik belaka.

Sudut sistem sosial dan budaya, Indonesia merupakan suatu masyarakat majemuk (*plural society*), terdapat banyak golongan etnik dengan kebudayaan-kebudayaan khusus. Di samping itu, maka bagian terbesar penduduk Indonesia tinggal di wilayah pedesaan yang berbeda ciri-cirinya dengan wilayah perkotaan. Masalah-masalah yang timbul di wilayah pedesaan mungkin harus lebih banyak ditangani dengan cara-cara tradisional; di wilayah perkotaan juga tidak semua masalah dapat diselesaikan tanpa mempergunakan cara-cara yang tradisional. Kalau demikian halnya, bagaimanakah cara untuk mengenal lingkungan (sosial) dengan sebaik-baiknya.

Pertama seorang penegak hukum harus mengenal stratifikasi sosial atau pelapisan masyarakat yang ada di lingkungan tersebut, beserta tatanan status/kedudukan dan peranan yang ada. Setiap stratifikasi sosial pasti ada dasarnya, seperti kekuasaan, kekayaan materiel, kehormatan, pendidikan, dan lain

³¹ *Ibid.*

sebagainya. Dari pengetahuan dan pemahaman terhadap stratifikasi sosial tersebut, dapat diketahui lambang-lambang kedudukan yang berlaku dengan segala macam gaya pergaulannya. Di samping itu akan dapat diketahui faktor-faktor yang mempengaruhi kekuasaan dan wewenang, beserta penerapannya di dalam kenyataan. Hal itu dapat diketahui melalui wawancara dengan pelbagai tokoh atau warga masyarakat biasa, maupun dengan jalan mengadakan pengamatan-pengamatan terlibat maupun tidak terlibat.

Hal lain yang perlu diketahui dan dipahami adalah perihal lembaga-lembaga sosial yang hidup, serta yang sangat dihargai oleh bagian terbesar warga-warga masyarakat setempat. Lembaga-lembaga sosial tersebut adalah, misal lembaga pemerintahan, lembaga pendidikan, lembaga penegakan hukum, dan seterusnya. Secara teoritis lembaga-lembaga sosial tersebut mempunyai hubungan fungsional, sehingga mempunyai pengaruh yang sangat besar terhadap stabilitas maupun perubahan-perubahan sosial-budaya yang akan atau sedang terjadi.³²

Dengan mengetahui dan memahami hal-hal tersebut di atas, maka terbukalah jalan untuk dapat mengidentifikasi nilai-nilai dan norma-norma atau kaidah-kaidah yang berlaku di lingkungan tersebut. Pengetahuan serta pemahaman terhadap nilai-nilai serta norma-norma atau kaidah-kaidah sangat penting di dalam pekerjaan menyelesaikan perselisihan-perselisihan yang terjadi (ataupun yang bersifat potensial). Di samping itu dapat diketahui (serta mungkin selanjutnya disadari), bahwa hukum tertulis mempunyai pelbagai kelemahan yang harus diatasi dengan keputusan-keputusan yang cepat dan tepat (dikresi).

³² *Ibid.*

Penegakan hukum yang carut-marut, kacau, dan mengesampingkan keadilan tersebut bisa saja diminimalisir kalau seandainya hukum dikembalikan kepada fungsi aslinya, yaitu untuk menciptakan keadilan, ketertiban serta kenyamanan. Hukum dapat berfungsi dengan baik diperlukan keserasian dan hubungan antara empat faktor, yakni:

1. Hukum dan peraturan itu sendiri.

Kemungkinannya adalah bahwa terjadi ketidakcocokan dalam peraturan perundang-undangan mengenai bidang-bidang kehidupan tertentu. Kemungkinan lainnya adalah ketidakcocokan antara peraturan perundang-undangan dengan hukum tidak tertulis atau hukum kebiasaan. Kadangkala ketidakserasian antara hukum tertulis dengan hukum kebiasaan, dan seterusnya.

2. Mentalitas Petugas yang menegakkan hukum.

Penegak hukum antara lain mencakup hakim, polisi, jaksa, pembela, petugas masyarakat, dan seterusnya. Apabila peraturan perundang-undangan sudah baik, akan tetapi jika mental penegak hukum kurang baik, maka akan terjadi pada sistem penegakkan hukum.

3. Fasilitas yang diharapkan untuk mendukung pelaksanaan hukum.

Kalau peraturan perundang-undangan sudah baik dan juga mentalitas penegaknya baik, akan tetapi fasilitas kurang memadai, maka penegakkan hukum tidak akan berjalan dengan semestinya.

4. Kesadaran dan kepatuhan hukum dari para warga masyarakat.

Namun dipihak lain perlu juga disadari bahwa penegakan hukum bukan tujuan akhir dari proses hukum karena keadilan belum tentu tercapai dengan

penegakan hukum, padahal tujuan akhirnya adalah keadilan. Pernyataan di atas merupakan isyarat bahwa keadilan yang hidup di masyarakat tidak mungkin seragam. Hal ini disebabkan keadilan merupakan proses yang bergerak di antara dua kutub citra keadilan. *Naminem Laedere* semata bukanlah keadilan, demikian pula *Suum Cuique Tribuere* yang berdiri sendiri tidak dapat dikatakan keadilan. Keadilan bergerak di antara dua kutub tersebut. Pada suatu ketika keadilan lebih dekat pada satu kutub, dan pada saat yang lain, keadilan lebih condong pada kutub lainnya. Keadilan yang mendekati kutub *Naminem Laedere* adalah pada saat manusia berhadapan dengan bidang-bidang kehidupan yang bersifat netral. Akan tetapi jika yang dipersoalkan adalah bidang kehidupan spiritual atau sensitif, maka yang disebut adil berada lebih dekat dengan kutub *Suum Cuique Tribuere*. Pengertian tersebut mengisyaratkan bahwa hanya melalui suatu tata hukum yang adil orang dapat hidup dengan damai menuju suatu kesejahteraan jasmani maupun rohani

Keharusan suatu lembaga penegak hukum harus diatur dengan Undang-Undang memang tidak secara jelas disebutkan. Namun, dari alasan-alasan yang disebutkan dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, alasan “pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat” dapat saja menjadi dasar dibentuknya suatu Lembaga Penegak Hukum.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Pengharmonisasian rancangan peraturan perundang-undangan pada hakekatnya melakukan penyelarasan materi muatan peraturan perundang-undangan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan berbagai peraturan perundang-undangan, baik secara vertikal maupun horizontal, konvensi/perjanjian internasional, serta kebijakan yang terkait dengan rancangan peraturan perundang-undangan tersebut sehingga menghasilkan peraturan perundang-undangan yang tidak saling bertentangan atau tumpang tindih.
2. Terdapat beberapa hambatan yang dialami Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Utara dalam melaksanakan fasilitasi penyusunan peraturan daerah maupun produk hukum daerah lainnya, antara lain adalah kurangnya koordinasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, kurangnya pelatihan lanjutan untuk meningkatkan keahlian tenaga Perancang Peraturan Perundang-undangan pada bidang hukum tertentu, sarana, prasarana dan alokasi dana untuk pelaksanaan pengharmonisasian rancangan peraturan perundang-undangan dan Fasilitasi Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

pada Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Utara.

3. Upaya yang dilakukan oleh Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Utara untuk menghadapi hambatan antara lain adalah dengan mendorong dibentuknya suatu payung hukum yang kuat sebagai peraturan pelaksana tentang pelibatan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Utara dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan di daerah, meningkatkan koordinasi dengan instansi horizontal di daerah yang dijadikan sebagai langkah awal dan sebagai media untuk melakukan sosialisasi terhadap aturan-aturan yang menjadi dasar kewenangan pelibatan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dalam pembentukan Peraturan Daerah, secara internal mengajukan penambahan anggaran untuk menyelenggarakan fungsi pengkoordinasian program legislasi daerah, menganalisa dan mengevaluasi peraturan perundang-undangan daerah.

B. Saran

1. Untuk mendukung pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Utara sebagai vertikal Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dalam proses pembinaan hukum dan Hak Asasi Manusia di daerah perlu dibuat peraturan perundang-undangan sebagai payung hukum atau landasan yang kuat sebagai dasar kewenangan pelibatan Kantor Wilayah

Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Utara dalam proses pembentukan peraturan daerah.

2. Perlu dilakukan koordinasi secara intensif antara Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Utara dengan Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah se Sumatera Utara, serta dengan Instansi horizontal di daerah sebagai langkah awal dan sebagai media untuk melakukan sosialisasi terhadap aturan-aturan yang menjadi dasar kewenangan pelibatan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Utara dalam pembentukan Peraturan Daerah.
3. Agar meningkatkan sarana, prasarana dan alokasi dana untuk pelaksanaan pengharmonisasian rancangan peraturan perundang-undangan pada Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Utara.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Ani Sri Rahayu. 2018. *Pengantar Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Sinar Grafika
- Burhan Ashshofa. 2014. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rineka Cipta
- Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa Fakultas Hukum UMSU*. Medan: Pustaka Prima
- Ishaq. 2017. *Metode Penelitian Hukum*. Bandung: Alfabeta
- Marwan Mas. 2014. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- Nur Basuki Winanrno. 2014. *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*. Yogyakarta: Laksbang Mediatama
- Satjipto Rahardjo. 2015. *Ilmu Hukum*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 2014. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Raja Grafindo
- Soerjono Soekanto. 2018. *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Depok: RajaGrafindo Persada
- Yuliandri. 2014. *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Baik*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada

B. Peraturan Perundang-undangan

- Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan,
- Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia,
- Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 28 Tahun 2014 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia

C. Jurnal

- Eman Sulaiman. "Problematika Penegakan Hukum Di Indonesia". *dalam Jurnal Pendidikan Dan Studi Islam*, 2016

D. Internet

Sofyan Helmi, ‘Upaya Menjadikan Kantor Wilayah Depkumham Sebagai Law Center dalam Fasilitasi Pembentukan Peraturan Daerah’ melalui, [http://www.djpp.depkuham.go.id/umum/322-upaya-menjadikan-KantorWilayah-depkumham-sebagai-law-center-dalam-fasilitasi-pembentukan Peraturan Daerah.html](http://www.djpp.depkuham.go.id/umum/322-upaya-menjadikan-KantorWilayah-depkumham-sebagai-law-center-dalam-fasilitasi-pembentukan-Peraturan-Daerah.html), diakses pada tanggal 12 Januari 2020, pkl 14.04 WIB

Wikipedia, “Kemenkumham” melalui, https://id.wikipedia.org/wiki/Kementerian_Hukum_dan_Hak_Asasi_Manusia_Republik_Indonesia, diakses pada tanggal 14 Januari 2020, pkl 14.26 WIB