

**ANALISIS PROSES HARMONISASI RANCANGAN PERATURAN
DAERAH PROVINSI RIAU SEBAGAI BAGIAN PEMBENTUKAN
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA**

Oleh: Kaafin Ulhaq
Program Kekhususan: Hukum Tata Negara
Pembimbing I: Dr. Dodi Haryono, S.HI., S.H., MH
Pembimbing II: Muhammad A. Rauf, S.H., MH
Alamat: Perum Asri, Kota Pekanbaru.
Email: kaafinulhaq2410@gmail.com / Telepon: 0822-8369-5080
ABSTRACT

Harmonization the draf regional regulation is an attempt to harmonize, adjusting, strengthening and rounding up the conception of a draf regional regulatios, wheter higher, equal or more low, and other matters other than laws and regulation, so that they are arranged systematically, not conflicting or overlappig, regional regulations in Riau Province must of course be in accordance with the principles of forming laws and regulations and providiond that are in accordance with the philosophy o Pancasila and local wisdom.

This research is a sociological legal research, this is based on field research which refers to interviews and observations statements as well supporting documents that have a corelation with the background of the problem to be studied. This study uses secondary date sources consisting of primary, secondary, and tertiary legal materials. This study uses qualitative date analysis by producing a deductive method of drawing conclusions, namely drawing conclusions from that are general to things that are specific.

From the results of the discussion, it can be concluded that the harmonization, rounding and strengthening of the draft Provincial Regional Regulations was carried out by vertical agencies, in this case the Regional Office of the Ministry of Law and Human Rights, Riau Province. Obstacles in the process of harmonization of Riau Province Regional Regulations are caused by several factors, namely: the minimum number of human resources, the difficulty of adjusting time between agencies, and the limited budget resulting in no rescheduling of the process. Efforts that need to be made so that the harmonization of the Riau Province Regional Regulation Draft can be implemented is by providing an adequate number of human resources to carry out the harmonization, the obligation of the relevant parties to be present when discussing harmonization, and the existence of an adequate budget to guarantee legal products in the form of Regional Regulations.

Keyword: Harmonization, Regional Regulation, Riau province.

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa, “Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan”.¹

Sehubungan dengan banyaknya lembaga negara yang mempunyai kewenangan untuk membentuk peraturan perundang-undangan, maka tidak jarang terjadi ketidakselarasan dan ketidakserasian antara satu norma hukum dengan norma hukum yang lain. Oleh karena itu lembaga negara yang mempunyai kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan juga mempunyai kewajiban untuk melakukan harmonisasi dan sinkronisasi hukum.²

Dalam pelaksanaannya, kegiatan harmonisasi adalah pengkajian yang komprehensif terhadap suatu rancangan peraturan perundang-undangan, dengan tujuan untuk mengetahui apakah rancangan peraturan tersebut, dalam berbagai aspek, telah mencerminkan keselarasan atau kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan nasional lain, dengan hukum tidak tertulis yang hidup dalam masyarakat, atau dengan konvensi-

konvensi dan perjanjian-perjanjian internasional, baik bilateral maupun multilateral, yang telah diratifikasi oleh Pemerintah.³

Disharmoni hukum terjadi jika terdapat ketidakselarasan antara satu norma hukum dengan norma hukum yang lain. Menurut L.M. Gandhi terjadinya disharmoni hukum dapat terletak di pusat legislasi umum atau norma umum, misalnya perbedaan pendapat dan aspirasi mengenai tujuan, asas, sistem hukum serta organisasi wewenang.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 Angka 10 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang dimaksud dengan Peraturan Daerah adalah Peraturan Daerah Provinsi dan/atau Peraturan Daerah Kabupaten/kota. Ketentuan lebih lanjut mengenai peraturan daerah ini diatur dalam Pasal 236 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Peraturan daerah dibuat oleh pemerintah daerah dalam rangka untuk menjalankan otonomi daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁴

Dari beberapa penelitian, Peneliti membuat sebuah penelitian berbeda yang intinya mengenai analisa proses rancangan harmonisasi serta kendala dalam proses rancangan pembentukan peraturan daerah dan upaya yang perlu dilakukan agar harmonisasi rancangan peraturan daerah di provinsi riau dapat dilaksanakan dengan sebagaimana mestinya.

¹ Lihat penjelasan Pasal 18 ayat 6 Undang-Undang Dasar 1945.

² Abdy Yuhana, *Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945; Sistem Perwakilan di Indonesia dan Masa Depan MPR RI*, Fokusmedia, Bandung, 2009, hlm. 20-21.

³ Abdy Yuhana, *Loc.Cit.*

⁴ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Pemaparan di atas mengisyaratkan bahwasanya sangat penting untuk menciptakan suasana yang harmonis terutama dalam perancangan dan pembentukan peraturan daerah yang berkesesuaian dengan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Hal ini bertujuan agar setiap peraturan daerah yang ada memiliki keterkaitan dengan peraturan perundang-undang yang sebelumnya juga mengatur hal itu secara umum. Oleh karena itu Penulis tertarik untuk mengkaji lebih jauh mengenai harmonisasi rancangan peraturan perundang-undangan dan kelemahan-kelemahan yang terjadi selama ini maupun saran dan masukan atas kelemahan tersebut. Poin ini menjadi penting dan kian menarik untuk dikaji sehingga penulis akan melakukan penelitian skripsi yang berjudul, *“Analisis Proses Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Riau Sebagai Bagian Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia.”*

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah analisis proses harmonisasi rancangan Peraturan Daerah Provinsi Riau sebagai bagian pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia?
2. Apa saja kendala terhadap proses harmonisasi rancangan peraturan daerah Provinsi Riau?
3. Upaya apa yang dilakukan agar harmonisasi rancangan peraturan daerah Provinsi Riau Dapat dilaksanakan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui proses harmonisasi rancangan Peraturan Daerah Provinsi Riau sebagai bagian pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia.
- b. Untuk mengetahui kendala terhadap proses harmonisasi rancangan peraturan daerah Provinsi Riau.
- c. Untuk mengetahui upaya yang dilakukan agar harmonisasi rancangan peraturan daerah Provinsi Riau dapat dilaksanakan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

2. Kegunaan Penelitian

- a. Kegunaan bagi peneliti, peneliti dapat menyelesaikan tugas akhir sarjananya serta memberikan pemahaman bagi penulis terhadap suatu penulisan karya tulis ilmiah yang baik dan benar.
- b. Kegunaan bagi dunia akademik, diharapkan dari hasil penelitian akan memberikan sumbangan pemikiran bagi dunia akademik khususnya dibidang hukum, sehingga hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai referensi dan menambah literature dalam melakukan kajian dan penulisan ilmiah.
- c. Kegunaan bagi instansi yang berhubungan, diharapkan skripsi ini dapat dijadikan sebagai bahan acuan mengenai proses harmonisasi rancangan Peraturan Daerah Provinsi Riau sebagai bagian

pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia.

D. Kerangka Teori

1. Teori Negara Hukum

Negara hukum merupakan konsep yang berawal dari istilah nomokrasi yang berkembang dari pemikiran barat. Istilah nomokrasi tersebut berasal dari kata *nomos* yang artinya norma, dan *cratos* yang artinya kekuasaan. Negara hukum merupakan suatu konsep pemerintahan negara yang didasarkan atas hukum. Berikut pandangan Aristoteles mengenai negara hukum, diantaranya : “Yang dimaksud dengan negara hukum adalah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya”. Keadilan merupakan syarat bagi tercapainya kebahagiaan hidup untuk warga negaranya, dan sebagai dasar dari pada keadilan itu perlu diajarkan rasa susila kepada setiap manusia agar ia menjadi warga negara yang baik. Demikian pula peraturan hukum yang sebenarnya hanya ada jika peraturan hukum itu mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup antar warga negaranya.⁵

2. Teori Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan oleh pemerintah diharuskan untuk

dapat merumuskan kemungkinan, kecenderungan dan kesempatan apa yang akan terjadi di masa depan, dapat menganalisis dan melihat kesempatan untuk meminimalisir kendala atau hambatan yang akan dihadapi ketika untuk menegakkan suatu peraturan perundang-undangan. Peraturan-undangan harus memiliki cerminan kenyataan yang ada dalam hidup masyarakat termasuk dalam kecenderungan dan harapan masyarakat. Dan landasan keberlakuan secara yuridis ialah suatu peraturan perundang-undangan yang harus memenuhi syarat-syarat pembentukan dan berdasarkan pada hukum yang lebih tinggi.

3. Teori Teori Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan

Berdasarkan teleologi hukum harmonisasi, tujuannya adalah meminimalkan egosektoral, menguatkan koordinasi dan kebersamaan, mencegah deharmonisasi, dan meningkatkan kualitas perundang-undangan yang akan dihasilkan. Untuk itu, dalam metode harmonisasi ini harus dilakukan dengan menyelaraskan dengan Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, perundang-undangan yang lebih tinggi atau setingkat dengan norma yang akan disusun.⁶

⁵ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan Sinar Bakti, 2014, hlm 153- 154.

⁶ Risky Dian Novita Rahayu Rochim, Harmonisasi Norma-Norma Dalam Peraturan Perundang-Undangan tentang Kebebasan Hakim, *Jurnal Ilmiah*, Malang: Universitas Brawijaya, 2014, hlm. 7.

E. Kerangka Konseptual

1. Harmonisasi adalah pengkajian yang komprehensif terhadap suatu rancangan peraturan perundang-undangan, dengan tujuan untuk mengetahui apakah rancangan peraturan tersebut, dalam berbagai aspek, telah mencerminkan keselarasan atau kesesuaian dengan peraturan Perundang-Undang nasional lain, dengan hukum tidak tertulis yang hidup dalam masyarakat.⁷
2. Peraturan Daerah Provinsi (yang selanjutnya disebut Perda) adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala daerah.⁸
3. Peraturan Perundang-Undang adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang telah ditetapkan.⁹
4. Pembentukan Peraturan Perundang-Undang adalah proses pembuatan peraturan perundang-undangan yang pada dasarnya dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan.¹⁰

⁷ Abdy Yuhana, *Loc.Cit.*

⁸ Pasal 1 angka 4 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

⁹ Pasal 1 ayat (2) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

¹⁰

<https://ditjenpp.kemenkumham.go.id/index.php>

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini bersifat sosiologis, yaitu penelitian yang dilakukan langsung dilokasi atau dilapangan untuk memperoleh data guna memberikan gambaran secara lengkap dan jelas tentang masalah yang diteliti.¹¹

2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan oleh peneliti di Provinsi Riau

3. Populasi dan sampel

Populasi adalah keseluruhan dari obyek pengamatan dan/atau objek yang menjadi penelitian.¹² Dalam hal ini, penulis sebelumnya telah melakukan pra survei untuk mengetahui jumlah populasi yang akan penulis paparkan kedalam penelitian ini.

4. Sumber Data

1) Bahan Hukum Primer

- a. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Pembentukan Peraturan Perundang-Undang;
- b. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
- c. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang

[/pembentukan-Peraturan-Perundang-Undangan](#)

¹¹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta: 2010, hlm. 42

¹² Zainuddin Ali. *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika Jakarta:2015, hlm. 98.

Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;

- d. Permenkumham Nomor 22 Tahun 2018 tentang Pengharmonisasian Peraturan Perundang-Undangan yang Dibentuk di Daerah Oleh Perancang Peraturan Perundang-Undangan;

2) Bahan Hukum Sekunder

Yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti, rancangan undang-undang, pendapat para pakar hukum, buku, serta artikel yang berhubungan dengan penelitian.

3) Bahan Hukum Tersier

Yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, yaitu kamus hukum yang terdapat istilah-istilah hukum didalamnya.

5. Teknik Pengumpulan Data

- a. Wawancara, memberikan pertanyaan yang ditujukan kepada responden dengan cara menentukan jumlah populasi, lalu dari populasi tersebut diambil beberapa sampel;
- b. Studi pustaka, baik melalui buku maupun data dari internet yang berkaitan dengan tulisan ini.

6. Analisis Data

Setelah diperoleh data, baik data primer ataupun data sekunder, penulis menganalisis data secara *kualitatif*, yaitu uraian yang dilakukan peneliti terhadap data yang terkumpul

tidak menggunakan statistic ataupun sejenisnya, tetapi berupa uraian-uraian kalimat yang tersusun secara sistematis sesuai dengan permasalahan yang dibahas.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Tentang Kedudukan Peraturan Daerah Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia

Pasal 18 ayat 6 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan sendiri menurut asas otonomi daerah dan tugas pembantuan. Pembentukan peraturan daerah merupakan manifestasi kewenangan yang diserahkan kepada pemerintah daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah untuk menjalankan hak dan kewajibannya. peraturan daerah adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh dewan perwakilan rakyat daerah dengan persetujuan bersama kepala daerah (Gubernur atau Bupati/Wali Kota).¹³

Dengan demikian pembentukan Perda saat ini menunjukkan masih tidak konsisten dengan bunyi amanat dari pembentukan Undang-Undang. Terdapat faktor-faktor yang mendasari muatan Perda yang dirancang tidak sesuai dengan substansi bahkan bertentangan dengan aturan di atasnya seperti hubungan antara instansi pemerintah dengan aparat di daerah yang selama ini masih kurang efektif selain itu optimalisasi yang

¹³ Abu Daud Busroh, *Asas-Asas Hukum Tata Negara*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1983, hlm. 4

minim dari peran gubernur dan anggota dewan dalam membina peraturan daerah untuk mengatasi permasalahan atas produk-produk hukum di daerah yang bermasalah dan mandul (tidak berfungsi sebagai mana mestinya) maka sebagai upaya preventif maka pemerintah daerah perlu dilakukan suatu langkah atau cara yang dapat menjadi filter Perda yang akan dibentuk menjadi efektif dan diterima luas oleh masyarakat dalam proses pembentukannya Perda perlu melalui suatu prosedur awal sebagai tindakan pencegahan dari tidak atau kurang berdayaguna nya suatu produk hokum yang dibentuk dikemudian hari upaya tersebut dilakukan dengan melakukan pengkajian atas rancangan Perda melalui proses yang disebut dengan harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan.¹⁴

Jika dilihat dari lembaga yang membentuk yaitu Pemerintah Daerah dan DPRD maka karakter dari Perda adalah legislasi (legislasi daerah). Namun demikian, apabila dikaitkan dengan prinsip negara kesatuan, maka Perda merupakan produk pemerintahan daerah dimana pemerintahan daerah merupakan bagian tak terpisahkan dari Pemerintah Pusat, sehingga materi muatan Perda tidak boleh bertentangan dengan kehendak Pemerintah Pusat. Dalam rangka pengawasan Perda oleh Pemerintah Pusat, maka perlu dilihat kedudukan Perda dalam peraturan perundang-undangan sehingga akan

memudahkan untuk menetapkan peraturan mana yang paling sesuai untuk dijadikan alat ukur dalam pengawasan terhadap Perda.

Dalam konteks NKRI, pemegang kekuasaan legislatif adalah DPR yang secara konstitusional diberi kekuasaan membentuk Undang-Undang bersama-sama dengan Presiden. Di tingkat daerah, DPRD walaupun tidak disebut lagi sebagai Badan Legislatif Daerah, namun menjalankan fungsi legislasi daerah yaitu membentuk Perda bersama-sama dengan kepala daerah. Dalam perkembangannya seringkali dipertanyakan tentang status Perda yang dihasilkan oleh DPRD bersama dengan kepala daerah dalam sistem Peraturan Perundang-undangan. Dari segi pembentukannya, peraturan daerah mirip dengan undang-undang karena dibentuk oleh lembaga perwakilan rakyat yang dipilih bersama-sama dengan pemilihan umum. Perbedaannya antara undang-undang dengan peraturan daerah yakni dari segi ruang lingkup wilayah berlakunya yaitu Undang-Undang berlaku secara nasional sedangkan Peraturan Daerah hanya dalam wilayah daerah yang bersangkutan.

Menurut Maria, Peraturan Perundang-undangan hanya dapat dibentuk oleh lembaga- lembaga yang memperoleh kewenangan Perundang-undangan (*wetgevings bevoegdheid*) yaitu kekuasaan untuk membentuk hukum (*rechtsvorming*).

B. Tinjauan Kedudukan Peraturan Daerah Provinsi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang

¹⁴ Suharyo Suharyo, *Pembentukan Peraturan Daerah Dan Penerapan Sanksi Pidana Serta Problematikanya*, Jurnal Rechts Vinnding: Media Pembinaan Hukum Nasional 4, No. 3, diakses pada Agustus 2023.

Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Peraturan Daerah Provinsi adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan Gubernur. Sedangkan Peraturan daerah adalah aturan hukum yang dikeluarkan oleh organ-organ desentralisasi territorial yakni daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota. Peraturan Daerah dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Adapun materi muatan Perda meliputi penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan penjabaran lebih lanjut dari ketentuan Peraturan Perundang-undangan berdasarkan hierarkinya. Dalam hierarki Peraturan Perundang-undangan tersebut, Peraturan Daerah menempati jenjang paling rendah sehingga Peraturan Daerah tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan/ atau Peraturan Perundang-undangan lebih tinggi. Berdasarkan uraian data di atas terlihat bahwa rata-rata 3 tahun terakhir pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Riau pertahun sekitar 6 buah Peraturan Daerah. Jika berbicara tentang produktivitas pembentukan Peraturan Daerah tentu sudah cukup baik perkembangannya. ggi.

C. Tinjauan Umum Tentang Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan

Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan dikembangkan dalam ilmu hukum yang digunakan untuk menunjukkan bahwa dalam dunia hukum,

kebijakan pemerintah, dan hubungan di antara keduanya terdapat keanekaragaman yang dapat mengakibatkan disharmoni.

Sejalan dengan hal tersebut di atas, untuk menjamin terbentuknya Peraturan Perundang-Undangan yang baik, antara lain yang mengandung moralitas tertentu, mengandung keharmonisan, tidak terhalang oleh perbedaan-perbedaan, tidak saling bertentangan, terikat dalam sistem, bervisi dan tahan waktu lama, diperlukan proses harmonisasi hukum. Harmonisasi hukum sebagai suatu proses dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mengatasi batasan-batasan perbedaan, hal-hal yang bertentangan dan kejanggalan di antara norma-norma hukum di dalam peraturan perundang-undangan sebagai subsistem dalam kerangka sistem hukum nasional. Dengan demikian akan terbentuk peraturan perundang-undangan nasional yang harmonis, dalam arti selaras, serasi, seimbang, terintegrasi dan konsisten serta taat asas.

BAB III

GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN

A. Gambaran Umum Provinsi Riau

1. Sejarah Umum Provinsi Riau

Riau merupakan penggabungan dari kerajaan Melayu yang pernah berjaya di wilayah ini, yaitu Kerajaan Indragiri (1658-1838), Kerajaan Siak Sri Indrapura (1723-1858), Kerajaan Pelalawan (1530-1879), Kerajaan Riau-Lingga (1824-1913) dan beberapa kerajaan kecil lainnya, seperti Tambusai,

Rantau Binuang Sakti, Rambah, Kampar dan Kandis.

Pembangunan Provinsi Riau telah disusun melalui Undang-undang darurat No. 19 tahun 1957 yang kemudian disahkan sebagai Undang-undang No.61 tahun 1958. Provinsi Riau dibangun cukup lama dengan usaha yang keras dalam kurun waktu 6 tahun 17 November 1952 s / d 5 Maret 1958).

2. Visi Misi Provinsi Riau

Provinsi Riau memiliki visi dan misi tertentu guna mencapai pembangunan gemilang pada tahun 2020. Visi dan misi tersebut menjadi pedoman sekaligus cambukan bagi Pemerintahan Provinsi Riau dan segenap masyarakat Riau untuk membangun Provinsi Riau lebih baik hingga tahun 2020.

3. Kondisi Geografis Provinsi Riau

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 72 Tahun 2019 tanggal 8 Oktober 2019 Provinsi Riau memiliki luas area sebesar 87.023,66 km² Provinsi Riau secara geografis, geokonomi dan geopolitik terletak pada jalur yang sangat strategis baik masa kini maupun masa yang akan datang karena terletak pada wilayah jalur perdagangan Regional maupun Internasional di kawasan ASEAN melalui kerjasama IMT-GT dan IMS-GT. memiliki wilayah yang cukup luas dan berada di bagian tengah Pulau Sumatera. Luas wilayah keseluruhannya mencapai 87.023,66 km. Berdasarkan letak astronomis, Provinsi Riau

terletak antara 02° 25' LU-01° 15 LS dan 100° 03'-104° 00 BT.

4. Kondisi Demografis Provinsi Riau

Indragiri Hilir Berdasarkan data Badan Pusat Statistik, jumlah penduduk Provinsi Riau pada tahun 2022 sebanyak 6,614,380 jiwa dengan rincian penduduk laki-laki sebanyak 3.383.451 jiwa dan penduduk perempuan sebanyak 3.230.933 jiwa dengan rasio jenis kelamin sebesar 105.

B. Gambaran Umum Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi Riau

1. Sejarah Berdirinya Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi Riau

Pembentukan Provinsi Riau ditetapkan dengan Undang-undang Darurat Nomor 19 Tahun 1957. Kemudian diundangkan dalam Undang-undang Nomor 61 tahun 1958. Sama halnya dengan provinsi lain yang ada di Indonesia, untuk berdirinya Provinsi Riau memakan waktu dan perjuangan yang cukup panjang, yaitu hampir 6 tahun (17 November 1952 s/d 5 Maret 1958).

2. Visi dan Misi DPRD Provinsi Riau

Terwujudnya Provinsi Riau Sebagai Pusat Perekonomian Dan Kebudayaan Melayu dalam Lingkungan Masyarakat yang Agamis, Sejahtera Lahir Dan Bathin, Di Asia Tenggara Tahun 2025.

C. Gambaran Umum Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Riau

1. Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Riau

Biro hukum merupakan salah satu perangkat daerah lingkungan Pemerintahan Provinsi Riau yang berada pada Sekretariat Daerah Provinsi Riau sesuai dengan Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 7 Tahun 2008 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Riau dan di jabarkan dengan Peraturan Gubernur Riau Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Uraian Tugas Sekretariat Daerah Provinsi Riau Unit Kerja Biro Hukum bertempat di lingkungan Kantor Gubernur Riau yang beralamat di Jalan Jendral Sudirman Nomor 460, Kota Pekanbaru Provinsi Riau, Lantai II (dua) gedung lama. Dengan pimpinan oleh seorang Kepala Biro.

2. Visi dan Misi Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Riau

"Menjadi Yang Terdepan Dalam Pembentukan Produk Hukum Daerah, Mewujudkan Kepastian Hukum, Melakukan Pengawasan, Penataan Dokumentasi dan Naskah Hukum Daerah yang berkualitas".

D. Gambaran Umum Kantor Wilayah Kemenkumham Riau

1. Sejarah Kantor Wilayah Kemenkumham Riau

Berdirinya Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Riau pada awalnya bernama Kantor Wilayah Ditjen Imigrasi (Kanwil DIM), Sejalan dengan konsepsi terpadu tersebut dilakukan pembenahan dan pemantapan struktur organisasi

Departemen Kehakiman dengan membentuk Kantor Wilayah Departemen Kehakiman yang merupakan instansi vertikal dan wadah perpanjangan tunggal tangan Menteri, Seirng dengan perkembangan ketatanegaraan dan terjadinya perubahan nomenklatur (nama) Departemen maka Kantor Wilayah juga mengalami perubahan nomenklatur.¹⁵

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Analisis Proses Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Riau Sebagai Bagian Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Berbicara tentang harmonisasi Peraturan Daerah Provinsi Riau adalah membahas tentang: (i) adanya hal-hal yang bertentangan; (ii) menyelaraskan hal-hal yang bertentangan secara proporsional agar membentuk suatu sistem; (iii) suatu proses atau suatu upaya untuk merealisasi keselarasan, kesesuaian, keserasian, kecocokan, dan keseimbangan; (iv) kerjasama antara berbagai faktor yang sedemikian rupa, hingga faktor-faktor tersebut menghasilkan kesatuan yang luhur.¹⁶

Menurut Gandhi, harmonisasi dalam hukum adalah mencakup penyesuaian Peraturan Perundang-

¹⁵ Dokumen Kanwil Kementerian Hukum dan HAM Riau

¹⁶ Soegiyono, "Pentingnya Harmonisasi Pembentukan Peraturan Perundang-undangan", Pusat Pengkajian dan Informasi Kedirgantaraan Lembaga Penerbangan dan Antariksa Nasional, 2015, <https://puskkpa.lapan.go.id>, hlm.8. diakses pada 9 Maret 2023.

Undangan, keputusan pemerintah, keputusan hakim, sistem hukum dan asas-asas hukum dengan tujuan peningkatan kesatuan hukum, kepastian hukum, keadilan dan kesebandingan, kegunaan dan kejelasan hukum, tanpa mengaburkan dan mengorbankan *pluralism* hukum.¹⁷

Berdasarkan Pasal 4 Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2018 tentang Pengharmonisasian Rancangan peraturan Perundang-Undangan Yang Dibentuk Di Daerah Oleh Perancang Peraturan Perundang-Undangan menyebutkan bahwa rancangan peraturan perundang-undangan yang dibentuk di daerah disampaikan secara tertulis kepada Direktur Jendral Sebagai Pembina Perancang melalui Kepala Kantor Wilayah untuk dilakukan Pengharmonisasian.

Kemudian pada saat peneliti melakukan wawancara dengan Kasubbid Fasilitasi Pembentukan Produk Hukum Daerah Kanwil Kemenkumham Riau, problematika pada saat proses harmonisasi Ranperda di Provinsi Riau dilakukan syarat formalitas semata tanpa memang benar-benar mengikuti dan menjalankan semua arahan dan masukan dari Kanwil Kemenkumham. Hal ini dapat dilihat bahwa setelah memberikan masukan tindak lanjut terhadap satu Ranperda tersebut cenderung tidak ada. Sementara itu, menurut pihak Biro Hukum dalam proses harmonisasi Peraturan Daerah di Provinsi Riau cenderung lebih

mengikuti arahan dari Kemendagri yang notabeneanya secara garis institusi lebih mengikat dibandingkan dengan Kanwil Kemenkumham Riau.¹⁸

Berdasarkan teori pembentukan peraturan perundang-undangan, bahwa produk hukum yang baik adalah produk hukum yang secara materiil maupun formil dibentuk berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang mengharuskan adanya proses harmonisasi agar produk hukum tersebut bisa terlaksana dan berlaku serta diterima dengan baik oleh masyarakat, jika produk hukum yang dibentuk tidak memperhatikan proses harmonisasi, maka aspek keabsahan suatu produk hukum berpotensi menjadi cacat formil, inilah pula yang kemudian akan menjadi pintu untuk terjadinya pengujian Kembali produk hukum di Lembaga Yudikatif jika produk hukum tersebut berupa Perda, maka pengujian produk hukum ini akan dilakukan oleh Mahkamah Agung untuk memastikan aspek formil berupa proses harmonisasi dari pembentukan suatu Peraturan Daerah itu sudah sesuai dengan Peraturan pembentukan perundang-undangan dan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan sudah sesuai atau tidak.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ini, prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya

¹⁸ Keterangan Wawancara dengan Kepala Sub Bidang FPPHD Hukum dan HAM Kanwil Kemenkumham Riau, pada 7 Agustus 2023, di Kantor Kanwil Kemenkumham Provinsi Riau.

¹⁷*Ibid*, hlm. 9.

dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan pemerintah yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat

B. Kendala Terhadap Proses Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Riau

Adapun kendala terhadap harmonisasi Rancangan Perda di Provinsi Riau setelah peneliti melakukan riset di lapangan disebabkan oleh beberapa alasan, pertama adalah minimnya jumlah tenaga sumber daya manusia karena petugas yang ada tidak mencukupi untuk mengatur jadwal proses harmonisasi rancangan suatu Peraturan Daerah karena mereka kesulitan menyesuaikan waktu, terkadang pihak yang diundang tidak datang, sehingga proses harmonisasi dilakukan secara sederhana tanpa melakukan pembahasan yang mendalam seperti pembahasan tentang materi muatan suatu rancangan Peraturan Daerah.¹⁹

Kemudian yang kedua adalah karena pembentukan Peraturan Daerah dalam hal ini pihak DPRD belum memahami betul muatan materi atau substansi dari Peraturan Daerah yang dibentuk, yang kemudian berdampak pada tidak

termuatnya aspirasi masyarakat dalam Peraturan Daerah masalah-masalah ini pada gilirannya berujung pada terjadinya disharmonisasi Peraturan Daerah²⁰.

Pada praktiknya pemberian kewenangan yang luas seperti ini bagi pemerintah daerah untuk membuat produk hukum daerah mendapatkan sambutan yang sangat baik. Pembutan yang baik tersebut dapat dilihat dari produktifitas pemerintah daerah dalam membuat dan menetapkan peraturan daerah atau Peraturan-peraturan lainnya sehingga peraturan daerah dan Peraturan-peraturan lain tumbuh secara subur dan menjamur adanya peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain yang tumbuh.

C. Upaya Yang dilakukan Agar Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Riau Dapat dilaksanakan dengan Ketentuan Peraturan Perundang-undangan

Upaya harmonisasi Peraturan Daerah Provinsi dikenal dalam berbagai peraturan perundang-undangan mengenai prosedur dan teknik penyusunan peraturan. Walaupun terdapat beberapa perbedaan istilah, tapi semua menunjukkan pentingnya kegiatan ini. Di awal memang hanya dikenal harmonisasi peraturan perundang-undangan di tingkat Undang-Undang, Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden. Namun terjadi beberapa perkembangan makna.

Banyak pengaturan dalam Perundang-undangan yang tidak harmonis dan tidak bisa

¹⁹ Keterangan wawancara dengan Ibu Ica, Kasubbid Fasilitasi Pembentukan Produk Hukum Daerah Kanwil Kemenkumham Riau, 8 Agustus 2023 di Kantor Kanwil Kemenkumham Provinsi Riau.

²⁰ Keterangan Wawancara dengan Staf Biro Hukum Pemerintah Provinsi Riau, 29 Agustus 2023, di Kantor Pemerintah Provinsi Riau.

diimplementasikan. Bahwa masalah kelembagaan termasuk bagian dari masalah paling rumit dalam menghadapi persoalan pengaturan penyusunan perundang-undangan karena ada egosektoral dan tarik menarik kepentingan. Sehingga perundang-undangan yang dibuat justru tidak ada keberlakuan hukumnya.²¹

Idealnya menurut peneliti, harmonisasi peraturan daerah di Provinsi Riau diawali dengan tahap penyusunan di tingkat internal. Pemrakarsa membentuk panitia antar departemen kepala biro hukum atau kepala satuan kerja yang menyelenggarakan fungsi di bidang peraturan perundang-undangan. Pemrakarsa secara fungsional bertindak sebagai sekretaris panitia antar departemen penunjukan kepala biro hukum atau kepala satuan kerja yang menyelenggarakan fungsi di bidang peraturan perundang-undangan pada pemrakarsa dimaksudkan agar proses pengharmonisasian sudah bisa dilakukan sejak awal oleh karena itu peran biro hukum atau satuan kerja yang menyelenggarakan fungsi di bidang peraturan perundang-undangan sangat besar yaitu melakukan penyiapan pengolahan dan perumusan rancangan peraturan perundang-undangan dan sekaligus melakukan fungsi pengharmonisasian peran seperti di atas belum secara optimal dilaksanakan oleh biro hukum atau satuan kerja yang menyelenggarakan fungsi di bidang peraturan perundang-undangan ada beberapa hal mengapa

peran biro hukum atau satuan kerja yang menyelenggarakan fungsi di bidang peraturan perundang-undangan belum optimal.²²

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Proses harmonisasi Peraturan Daerah di Provinsi Riau dilaksanakan oleh Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Provinsi Riau merujuk kepada Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, kewenangan pengharmonisasian, pembulatan, dan pematapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dikoordinasikan oleh menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
2. Kendala dalam proses harmonisasi Peraturan Daerah Provinsi Riau Sebagai Bagian Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia disebabkan oleh beberapa faktor yaitu: minimnya jumlah sumber daya manusia, sulitnya menyesuaikan waktu antar instansi, dan terbatasnya anggaran mengakibatkan tidak adanya penjadwalan ulang proses harmonisasi apabila ada pihak

²¹ <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=17490&menu=2/Pentingnya> Harmonisasi Untuk Peningkatan Kualitas Perundang-undangan, diakses Pada 29 Agustus 2023

²² Rauta, Umbu, *Praktik Pengawasan Raperda dan Perda serta Upaya Rekonstruksi Pengujiannya sesuai amanat UUD NRI Tahun 1945*, Masalah-masalah Hukum, Jilid 44 No. 1, Januari, 2015

terkait yang tidak bisa hadir saat rapat harmonisasi.

3. Upaya yang perlu dilakukan agar harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Riau dapat dilaksanakan dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan adalah dengan memperbaiki berbagai kendala dalam pelaksanaan harmonisasi.

B. Saran

1. Masukan dan arahan dari Kanwil Kemenkumham Riau terhadap suatu Peraturan Daerah harus ditindak lanjuti oleh Biro hukum baik secara materiil maupun secara formil agar produk hukum yang dihasilkan sesuai dengan asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
2. Jumlah sumber daya manusia yang mengurus urusan harmonisasi Peraturan Daerah Provinsi Riau harus ditambahkan dengan dibekali upgrade kemampuan dibidang drafting, kemudian juga harus diatur mengenai kewajiban bagi pihak terkait untuk ikut serta dalam rapat harmonisasi, dan adanya anggaran yang maksimal agar produk hukum Peraturan Daerah Provinsi Riau yang dihasilkan kemudian hari tidak bermasalah.
3. Proses harmonisasi Peraturan Daerah Provinsi Riau kedepannya harus didukung dengan adanya sumber daya manusia yang memadai, adanya pola koordinasi yang jelas mengenai kewajiban pihak terkait dalam proses harmonisasi agar bisa hadir saat rapat, serta adanya anggaran yang maksimal agar pembentukan Perda Provinsi Riau mengikuti tertib kewenangan, tertib prosedur, tertib substansi dan juga tertib implementasi yang kemudian akan

berdampak baik pada produk hukum yang akan dihasilkan kemudian hari.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Abdul Latif, Hasbi Ali, 2011, *Politik Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Bagir Manan, 1993, *Perjalanan Historis Pasal 18 UUD 1945*, Karawang.
- Bambang, Sunggono, 2005, *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo, Jakarta.
- Chapra, Umar, 2001, *Masa Depan Ilmu Ekonomi; Sebuah Tinjauan Islam*, Gema Insani, Jakarta.
- Cholid, Narbuko dan Abu Achmadi, 2001, *Metodologi Penelitian*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Djoko Sudantoko, 2003, *Dilema Otonomi Daerah*, Penerbit ANDI, Yogyakarta.
- Friedrich, Carl Joachim, 2000, *The Philosophy of Law in Historical Perspective (Filsafat Hukum: Perspektif Historis)*, PT.Bina Ilmu, Surabaya.
- Imam Syaukani dan AhsinTohari, 2015, *Dasar-dasar Politik Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Rasyad, Aslim, 2005, *Metode Ilmiah; Persiapan Bagi Peneliti*, UNRI Press, Pekanbaru.
- Rianto, Adi, 2012, *Sosiologi Hukum*, Yayasan Obor Pustaka, Jakarta.
- Rosjidi, Ranggawidjaja, 1998, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia*,

- Mandar Maju, Bandung.
- Salman, H.R Otje S, 2010, *Filsafat Hukum (Perkembangan & Dinamika Masalah)*, Refika Aditama, Bandung.
- Sujarweni, V. Wiratna, 2014, *Metode Penelitian*, Pustaka Baru, Yogyakarta. Suratman dan Philips Dillah, Bandung.
- Syamsuddin, Radjab, 2013, *Konfigurasi Politik dan Penegakan Hukum Di Indonesia*, Naga Media PT. Nagakusuma Media Kreatif, Jakarta Timur.
- Syarif, Amiroeddin, 1987, *Perundang-undangan: Dasar, Jenis dan Teknik Membuatnya*, Bina Aksara, Jakarta.
- V. Wiratna Sujarweni, 2014, *Metode Penelitian*, Pustaka Baru, Bandung.
- B. Jurnal**
- Danetta Leoni Andrea, Penyelenggaraan Otonomi Daerah Bidang Pendidikan Berdasarkan Tentang Pemerintahan Daerah, *Jurnal Ilmu Hukum Kyadiren*, Vol. 1, No. 2
- Delia Prihastuti, "Sosialisasi UU No 15 Tahun 2019, Kemenkumham Jadi Harmonisator Instansi Daerah dan Instansi Vertikal.
- Kadek Tegar Wacika, Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah Yang diajukan Kepala Daerah Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019, *Jurnal Kertha Semaya* Vol. 9 No. 9 Tahun 2021, hlm. 13
- Muhammad Sapta Murti, Harmonisasi Peraturan Daerah dengan Peraturan Perundang-Undangan lainnya
- Suharyo Suharyo, Pembentukan Peraturan Daerah, *Jurnal Rechts Vinnding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, Vol. 4, No. 3
- Soegiyono, Pentingnya Harmonisasi Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pusat Pengkajian dan Informasi Kedirgantaraan Lembaga Penerbangan dan Antariksa Nasional, 2015.
- C. Peraturan Perundang-undangan**
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan-Undangan
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah
- D. Website**
- <https://ditjenpp-kemenkumham.go.id>
- <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=17490&menu=2/Pentingnya> Untuk Peningkatan Kualitas Peraturan-undangan, diakses pada tanggal 29 Agustus 2023.