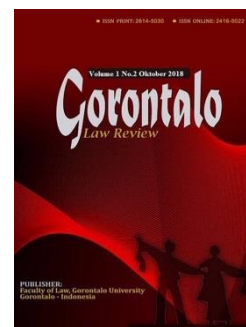


# Gorontalo Law Review

Volume 3 - NO. 2 – Oktober 2020  
E-ISSN: 2614-5030 P-ISSN: 2614-5022



## PENYELESAIAN DISHARMONI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN MELALUI MEDIASI

**Evi Hastuti**

Fakultas Hukum Universitas Negeri Gorontalo  
ehvhavha13@gmail.com

**Fence Wantu**

Fakultas Hukum Universitas Negeri Gorontalo  
fence.wantu@yahoo.co.id

**Lusiana Margareth Tijow**

Fakultas Hukum Universitas Negeri Gorontalo  
lusianamtijow@gmail.com

### **Abstrak**

*Disharmoni peraturan perundang-undangan pada hakikatnya tidak terlepas dari lembaga yang mempunyai wewenang untuk membentuk peraturan perundang-undangan. Karena ketidak sempurnaan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mengakibatkan adanya hak-hak oleh suatu lembaga atau perorangan yang menjadi sengketa peraturan perundang-undangan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bentuk penyelesaian disharmoni peraturan perundang-undangan, implikasi mediasi dalam penyelesaian disharmoni peraturan perundang-undangan. Penelitian ini menggunakan jenis penelitian normatif, dengan menggunakan pendekatan perundang undangan. Bentuk penyelesaian disharmoni dilakukan dengan jalur non litigasi melalui jalur mediasi atas produk-produk hukum sebagaimana yang disebutkan pada pasal 2 Permenkumham Nomor 2 Tahun 2019 dan dampak implikasinya menekan jumlah peraturan perundang undangan yang mengalami konflik (ambivalensi) dan mengurangi jumlah permohonan uji materil peraturan perundang-undangan yang diajukan ke lembaga Mahkamah Agung.*

**Kata Kunci : Disharmoni; Peraturan Perundang Undangan; Mediasi.**

### **Abstract**

*The disharmony of laws and regulations is essentially inseparable from the institutions which have the authority to establish laws and regulations. The imperfections in the establishment of laws and regulations result in the existence of rights by an institution or individual who is in dispute with the laws and regulations. This normative study aimed to determine the form of settlement of disharmony in legislation as well as the implications of mediation in the settlement of disharmony in laws and regulations. It relied on a statutory approach. The form of disharmony settlement was carried out by non-litigation through mediation on legal products as referred to in Article 2 of the Minister Regulation of Laws and Human Rights No. 2 of 2019 concerning the Settlement of Laws and Regulations through Mediation. Its implications are to suppress the number of laws and regulations that experience dispute (ambivalence) as well as reducing the number of requests for judicial review of laws and regulations submitted to the Supreme Court.*

**Keywords: Disharmony; Laws and Regulations; Mediation.**

#### **1. PENDAHULUAN**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 Pasal 1 ayat (3) menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. (Undang Undang Dasar 1945). Dalam negara hukum setiap tindakan dan kebijakan dilakukan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagai 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.

Negara hukum merupakan konsep bernegara yang telah berkembang dari beberapa dekade lalu. Terbukti dari keberadaan pemikiran mengenai konsep-konsep negara hukum yang telah ada dan berkembang jauh sebelum konsep negara hukum telah tersusun dan tertata seperti saat sekarang ini. (Muten Nuna & Roy Marthen Moonti) Kriteria dalam membangun hukum nasional yaitu dengan pembentukan peraturan-perundang-undangan yang hanya akan tercipta jika disokong dengan metode yang baik serta mengikat semua lembaga yang berwenang dalam pembuatan peraturan perundang-undangan. Sebagai negara hukum, Indonesia mempunyai kewajiban melaksanakan pembangunan hukum nasional secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan dalam konteks sistem hukum nasional.

Peraturan perundang-undangan adalah keseluruhan peraturan yang diberlakukan di Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dalam Pasal 7 ayat (1) terkandung hierarki peraturan perundang-undangan yaitu (Undang Undang 12 Nomor tahun 2011):

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
- 3) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang
- 4) Peraturan Pemerintah

- 5) Peraturan Presiden
- 6) Peraturan Daerah Provinsi
- 7) Peraturan Daerah Kabupaten

Disamping itu terdapat jenis peraturan perundang-undangan lain yang diatur dalam Pasal 8 ayat (1) meliputi peraturan yang diputuskan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, ataupun komisi yang setingkat yang dibentuk melalui Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang atau yang setara yang memiliki kekuatan hukum mengikat serta diakui keberadaannya sepanjang dibentuk berdasarkan kewenangan atau diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. (Undang Undang Nomor 12 tahun 2011).

Hierarki peraturan perundang-undangan merupakan kesistematiskan peraturan perundang-undangan dari yang tertinggi hingga terendah. Peraturan yang lebih tinggi menjadi sumber serta dasar peraturan-peraturan dibawahnya. Adapun peraturan-peraturan tersebut tidak boleh bertolak belakang dengan peraturan di atasnya. Hal ini menyimpulkan bahwa Indonesia memiliki gagasan supremasi konstitusi (*supremacy of constitution*) atan dengan kata lain bukan supremasi parlemen (*supremacy of parliament*). Seluruh peraturan perundang-undangan tidak boleh bertolak belakang dengan konstitusi (UUDNRI Tahun 1945) merupakan konsekuensi besar menganut *supremacy of constitution*. Dalam teori Kelsen '*stufenbau theory*', hukum positif dikonstruksi memiliki tingkatan serta berlapis-lapis, peraturan yang tinggi adalah sumber dari peraturan yang lebih rendah dan harus sejalan atau tidak boleh bertentangan. Diakuihnya suatu hierarki secara praktis peraturan perundang-undangan dengan cara yang berjenjang dapat memunculkan problema, apabila dihubungkan dengan peraturan dibawahnya dalam keadaan yang tidak ada penyimpangan substansi pada peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, namun ternyata melanggar hak konstitusional (*constitutional rights violation*) warga negara. Problema ini, secara filosofis, berimplikasi terhadap pemahaman sebagai pengecualian dari ketentuan Pasal 24 A ayat (1) UUDNRI Tahun 1945, menciptakan kewenangan *constitutional review* Peraturan Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara langsung. (Bayu Dwi Anggono, 2017).

Di Indonesia konflik norma atau Disharmoni peraturan perundang-undangan merupakan sebuah masalah hukum yang tidak jarang terjadi. Hal ini dilaterebelakangi karena beberapa peraturan perundang-undangan yang dari segi materilnya saling tumpang tindih antara satu dengan yang lain. Berbicara Disharmoni peraturan perundang-undangan pada hakikatnya tidak terlepas dari lembaga yang mempunyai wewenang untuk membentuk peraturan perundang-undangan. Karena ketidak sempurnaan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mengakibatkan adanya hak-hak oleh suatu lembaga atau perorangan yang menjadi sengketa peraturan perundang-undangan.

Untuk meminimalisir terjadinya Disharmoni peraturan perundang-undangan, pemerintah melalui Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia berupaya menyelesaikan Disharmoni peraturan perundang-undangan tersebut berdasarkan Permenkumham Nomor 32 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Peraturan Perundang-Undangngan Melalui Jalur Non Litigasi yang kemudian diperbaharui dengan Permenkumham Nomor 2

Tahun 2019 Tentang Penyelesaian Disharmoni Peraturan Perundang-Undangan Melalui Mediasi.

Jika melihat legal historis diterbitkannya Permenkumham Nomor 2 Tahun 2019 tentunya tidak terlepas dari landasan konsideran terbitnya Permenkumham Nomor 2 Tahun 2019. Adapun yang menjadi landasan utama diterbitkannya Permenkumham Nomor 2 Tahun 2019 adalah Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara sebagaimana yang dijelaskan secara implisit di dalam Pasal 7 yang berbunyi “kementerian mempunyai tugas menyelenggarakan urusan tertentu dalam pemerintahan untuk membantu presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan Negara. Kemudian hal ini kembali dijelaskan dalam Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2015 Tentang Kementerian Hak Asasi Manusia Pasal 2 yang berbunyi Kementerian Hukum Dan Hak Asasi mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia untuk membantu presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan Negara. Landasan konsideran inilah yang menjadi pijakan utama bagi Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia untuk melaksanakan mediasi terhadap Disharmoni peraturan perundang-undangan.

Mediasi sebagaimana dimaksud dalam Permenkumham Nomor 2 Tahun 2019 merupakan upaya penyelesaian yang dilakukan di luar pengadilan terhadap Disharmoni peraturan perundang-undangan yang dilaksanakan oleh Direktorat Jendral Peraturan Perundang-Undangan.

Jika menelusuri eksistensi mediasi, tentunya hal ini identik dengan lembaga peradilan. Dimana mediasi merupakan sebuah langkah yang ditempuh oleh para pihak dalam menyelesaikan sengketa atau konflik ketika sengketa atau konflik tersebut belum masuk dalam proses persidangan pokok perkara di Pengadilan, atau lebih dikenal dengan istilah proses penyelesaian sengketa melalui jalur non litigasi. Namun keadaan berbeda tentang pelaksanaan mediasi sebagaimana yang diatur dalam Permenkumham Nomor 2 Tahun 2019. Konsep mediasi yang dilaksanakan berdasarkan Permenkumham Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2019 adalah sebuah konsep yang diharapkan dapat menyelesaikan Disharmoni peraturan perundang-undangan, namun dalam penerapannya hal ini masih mendapatkan berbagai ketidakpastian, seperti dalam Pasal 2 Permenkumham Nomor 2 Tahun 2019 yang berisi, Jenis Peraturan Perundang-undangan yang diperiksa melalui Mediasi adalah:

- a. Peraturan Menteri;
- b. Peraturan Lembaga Pemerintah Nonkementerian;
- c. Peraturan dari Lembaga Nonstruktural; dan
- d. Peraturan perundang-undangan di daerah.

Sementara itu menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan perundang-undangan, Pasal 7 ayat (1) dan Pasal 8 ayat (1) jelas mengatakan terdapat banyaknya peraturan perundang-undangan yang terdapat di Indonesia saat ini. Terlebih lagi, dalam Pasal 7 ayat (1) yang menegaskan Peraturan Daerah yang seyogyanya terdapat dalam hierarki perundang-undangan apabila terjadi Disharmoni dengan peraturan perundang-undangan diluar hierarki perundang-undangan dapatkah dilakukan proses mediasi? Seperti halnya Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 3 tahun 2015 Pasal 29 ayat (2) butir (4) dan butir (6) tentang perubahan atas Peraturan Daerah kota Medan Nomor 5 tahun 2012 tentang retribusi Izin Mendirikan Bangunan yang ditetapkan dalam satuan meter kubik (m<sup>3</sup>), sedangkan dalam ketentuan Pasal 66 ayat (2) huruf (e) Peraturan Menteri

Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 05/PRT/M/2016 tahun 2016 Tentang Pedoman Teknis Izin Mendirikan Bangunan Gedung yang selanjutnya disebut Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 5 tahun 2016 ditetapkan dalam satuan meter persegi (m<sup>2</sup>). (<http://ditjenpp.kemenkumham.go.id>) Selain itu dijumpai pula adanya peraturan perundang-undangan yang Disharmoni seperti Peraturan Menteri Keuangan Nomor 193/PMK.07/2018 Tentang Pengelolaan Dana Desa, Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal Dan Transmigrasi Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa. Permasalahan Disharmoni yang terjadi pada 3 produk hukum lembaga kementerian tersebut terletak pada aspek penggunaan dana desa. Dimana dari ketiga jenis regulasi yang dikeluarkan oleh ketiga lembaga kementerian tersebut terdapat Disharmoni pada bidang penggunaan dana desa khususnya yang mengatur tentang “sub bidang tanah. Hal ini merupakan sebuah bukti kongkrit bahwa permasalahan Disharmoni merupakan sebuah masalah hukum yang perlu untuk dicarikan solusi penyelesaiannya. Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia telah melakukan penyelesaian disharmoni beberapa peraturan perundang-undangan yang saling bertentang satu dengan yang lainnya melalui mediasi berdasarkan ketentuan Permenkumham Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Penyelesaian Disharmoni Peraturan Perundang-Undangan Melalui Mediasi. Berdasarkan data rekapan pelaksanaan penyelesaian disharmoni peraturan perundang-undangan melalui mediasi pada tahun 2019 telah terdapat 5 (lima) perkara peraturan yang mengalami disharmoni dan telah diselesaikan melalui proses mediasi, sedangkan pada tahun sebelumnya yaitu pada Tahun 2018 terdapat 6 (enam) perkara penyelesaian disharmoni melalui non litigasi berdasarkan Permenkumham Nomor 32 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Peraturan Perundang-Undangan Melalui Jalur Non Litigasi.

Yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini yaitu bagaimana bentuk penyelesaian disharmoni peraturan perundang-undangan dan bagaimana dampak implikasi mediasi dalam penyelesaian disharmoni peraturan perundang-undangan.

## **2. METODE PENELITIAN**

Dalam penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder. (Soerjono Soekanto, 2010), dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statuta approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). (Peter Marzuki, 2013).

## **3. PEMBAHASAN**

### **a. Bentuk Penyelesaian Disharmoni Peraturan Perundang-Undangan**

Kondisi tidak harmonis (disharmoni) dalam bidang peraturan perundang-undangan sangat besar potensinya. Hal ini terjadi karena begitu banyaknya peraturan perundang-undangan di negara kita. Untuk undang-undang saja bisa dilihat pada Program Legislasi Nasional (Prolegnas). Sebagaimana diketahui bahwa jumlah program legislasi yang diajukan, setiap tahun terus bertambah, padahal oleh Baleg dan Pemerintah telah ditetapkan RUU dalam Prolegnas, ternyata, perkembangan hukum dan kebutuhan hukum masyarakat berubah sesuai dengan perkembangan zaman itu sendiri.

Pengharmonisasian peraturan perundang-undangan itu sendiri adalah sebagai upaya untuk menyelaskan, menyesuaikan, memantapkan dan

membulatkan konsepsi suatu rancangan peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan lain, baik secara vertikal, horizontal, maupun yang lebih rendah dan hal-hal lain selain peraturan perundang-undangan, sehingga tersusun secara sistematis, tidak saling bertentangan, ini merupakan konsekuensi dari adanya hierarki peraturan perundang-undangan.

Ketidakharmonisan peraturan perundang-undangan dikarenakan konstitusinya saja belum utuh dan antara satu pasal dengan pasal lainnya masih bersifat tumpang tindih dan bahkan kadang-kadang ada yang bersifat saling bertentangan satu sama lain, maka peraturan perundang-undangan di bawahnya juga masih belum bersifat utuh. Sekarang ini, banyak Peraturan Pemerintah yang bertentangan dengan Undang-Undang, baik karena kelemahan dalam perumusan PP tersebut ataupun karena UU nya sendiri dirumuskan lebih belakangan dari pada PP yang bersangkutan. Kadang-kadang ada pula Peraturan Pemerintah yang dirumuskan secara berbeda dari ketentuan suatu UU karena adanya kebutuhan yang nyata di lapangan yang materinya tidak mungkin dimasukkan ke dalam UU karena UU sendiri baru disahkan. Dalam kasus-kasus demikian, Peraturan Pemerintah tersebut memang dapat dinilai bertentangan dengan Undang-Undang. Akan tetapi, karena UUD sendiri juga sedang mengalami perubahan besar-besaran, dapat pula terjadi bahwa UU yang dijadikan dasar untuk menilai Peraturan Pemerintah tersebut di atas, juga ternyata bertentangan dengan UUD yang baru saja diubah.

Di Indonesia penyelesaian ketidakharmonisan peraturan perundang-undangan dapat melalui hak uji meteril peraturan perundang-undangan. Hak uji menurut Kamus Hukum Belanda-Indonesia “Fockema Andreae” adalah “toetsing” berarti “pengujian” atau “penilaian” atau artinya menguji atau menilai suatu perbuatan apakah sesuai dengan norma norma yang lebih tinggi. Istilah “toetsingsrecht” (Belanda) adalah kependekan dari “rechterlijk toetsingsrecht” artinya hak menguji atau hak menilai atau meneliti oleh hakim, apakah undang-undang bertentangan atau tidak dengan UUD (*grondwet*). (Black’s Law Dictionary First Edition, 1891).

Menurut Ph.Kleintjes, sebagaimana dikutip di dalam buku Sri Sumantri, membedakan dua hak pengujian terhadap peraturan perundang-undangan. Adapun dua hak pengujian tersebut antara lain (Sri Soemantri M, 1997):

1. Hak menguji formal (*formele toetsingrecht*), yaitu wewenang untuk menilai apakah suatu produk legislatif seperti undang-undang telah dibentuk dengan prosedur sebagaimana telah diatur dalam peraturan perundang-undang yang berlaku. Pengertian hak menguji formal ini menunjukkan bahwa yang dinilai atau diuji adalah prosedur yang ditempuh dalam pembentukan suatu undang-undang.
2. Hak menguji materiil (*materiele toetsingrecht*), yaitu wewenang untuk menilai apakah substansi suatu peraturan perundang-undang telah sesuai atau justru bertentangan dengan peraturan perundang-undang yang lebih tinggi derajatnya dan atau kepentingan umum. Jadi hak menguji material berkaitan dengan isi dari suatu peraturan perundang-undang dalam hubungannya dengan peraturan perundang-undang yang lebih tinggi tingkatannya dan atau kepentingan umum.

Sementara itu, asas-asas materil yang harus diperhatikan dalam pengujian adalah (Ni’matul Huda, 2009)

1. Asas kejelasan terminologi dan sistematika (*het beginsel van de duidelijke terminologie en duidelijke systematiek*).

2. Asas bahwa peraturan mudah dikenal (het beginsel van den kenbaarheid).
3. Asas persamaan (het rechts gelijkheids beginsel).
4. Asas kepastian hukum (het rechtszekerheids beginsel).
5. Asas pelaksanaan hukum.

Pengujian peraturan perundang-undangan dari segi subjeknya terdiri atas (Jimly Asshdiqie, 2007) :

- a. Pengujian oleh lembaga eksekutif yang dapat disebut *executive review*;
- b. Pengujian oleh lembaga legislatif dapat disebut *legislative review*; dan
- c. Pengujian oleh lembaga peradilan disebut *judicial review*.

Sedangkan pengujian peraturan perundang-undangan di Indonesia ada 4 jenis yaitu (Moh. Mahfud MD, 2009)

- a. *Constitutional review*.
- b. *Judicial review*.
- c. *Lagislative review yang juga dikenal political reviewd*.
- d. *Executive review*

Dalam penyelesaian ketidakharmonisan/disharmoni/pertentangan norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan penyelesaiannya dalam dapat ditempuh dengan jalur konstitusional.

Pengujian peraturan perundang-undangan menemukan desain konstitusional setelah amandemen konstitusi, yang dipertegas dengan Pasal 24A UUD 1945 bahwa MA menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang dan Pasal 24C UUD 1945 mengatur bahwa MK menguji undang-undang terhadap UUD 1945.

Penyelesaian disharmoni peraturan perundang-undangan di Indonesia dilakukan oleh beberapa lembaga baik dalam tataran (*judicial review*) dengan satu lembaga atau kewenangan diberikan kepada dua lembaga kekuasaan kehakiman, baik Mahkamah Agung (MA) maupun Mahkamah Konsitusi (MK), Pengujian oleh lembaga eksekutif (*executive review*) yang merupakan penyelesaian disharmoni oleh lembaga yang kewenangannya baik oleh pihak itu sendiri yang mengeluarkan produk hukum tersebut atau lembaga yang kewenangannya sebagai pembentuk peraturan perundang-undangan, serta Pengujian oleh lembaga legislative (*legislative review*), pengujian oleh lembaga yang memiliki kewenangan legislasi.

Pertama, *Judicial review* atau hak uji materi merupakan proses pengujian peraturan perundang-undangan yang lebih rendah terhadap peraturan perundang-undangan lebih tinggi yang dilakukan oleh lembaga peradilan.

*Judicial Review* (hak uji materi) merupakan kewenangan lembaga peradilan untuk menguji kesahihan dan daya laku produk-produk hukum yang dihasilkan oleh eksekutif, legislatif maupun yudikatif di hadapan konstitusi yang berlaku. Pengujian oleh hakim terhadap produk cabang kekuasaan legislatif (*legislative acts*) dan cabang kekuasaan eksekutif (*executive acts*) adalah konsekuensi dari dianutnya prinsip '*checks and balances*' berdasarkan doktrin pemisahan kekuasaan (*separation of power*). Karena itu kewenangan untuk melakukan '*judicial review*' itu melekat pada fungsi hakim sebagai subjeknya, bukan pada pejabat lain. Jika pengujian tidak dilakukan oleh hakim, tetapi oleh lembaga parlemen, maka pengujian seperti itu tidak dapat disebut sebagai '*judicial review*', melainkan '*legislative review*'. (<http://referensi.elsam.or.id>)

Dalam praktik, *judicial review* undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi (MK). Sementara itu, pengujian peraturan perundang-undangan di bawah UU terhadap UU dilakukan oleh Mahkamah Agung (MA). Mengenai *judicial review* ke MK,

pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang.

Pada Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 mengatakan bahwa Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undangan dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang sedangkan Pasal 24C ayat (1) berbunyi “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar memutuskan sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutuskan pembubaran partai politik, dan memutuskan perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Kedua, *Executive review* yakni pengujian atau peninjauan atas peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh lembaga eksekutif terhadap peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh lembaga eksekutif sendiri tanpa dimintakan *judicial review* kelembaga yudicial karena ada kekeliruan atau kebutuhan baru untuk meninjaunya. Bila kita lihat di Indonesia, peraturan perundang-undangan yang diuji bukanlah undang-undang melainkan peraturan yang dibawah undang-undang. Sebagai contohnya adalah pengujian terhadap Peraturan Daerah yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat.

Pada sisi yang lain, Pasal 24A UUD 1945 tersebut sudah sangat jelas mengandung pengertian pengujian peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang menjadi kewenangan MA (termasuk Peraturan Daerah). Pada tataran yang lain Pemerintah (Mendagri) memiliki kewenangan menguji Peraturan Daerah (Undang-Undang 32 Tahun 2004, yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014). Namun, berdasarkan putusan MK Nomor 137/PUU-VIII/2015 perihal pembatalan Pasal 251 ayat (2) dan (8) tentang pengawasan Mendagri/ Gubernur terhadap Perda Kabupaten/ Kota; dan Putusan MK Nomor 56/PUU-XIV/2016 perihal pembatalan frase “Perda Provinsi dan” Pasal 251 ayat (1), ayat (4), (7), serta Pasal 251 ayat (5) perihal tentang pengawasan Mendagri terhadap Perda Provinsi dibatalkan, maka Mendagri tidak lagi memiliki kewenangan dalam pengujian peraturan daerah provinsi dan kabupaten/ kota. Namun desain kelembagaan pengujian ini belumlah ideal dan banyak menimbulkan problematika dalam pelaksanaannya, sehingga perlu angin segar untuk menyusun penataan kelembagaan pengujian norma hukum. (Tanto Lailam, 2018).

Ketiga *Legislative review*, merupakan alternatif terhadap pengujian peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh Mahkamah Agung dan Pemerintah melalui Depdagri adalah dengan menggunakan *Legislative review*, dimana DPR dan DPRD dalam fungsi legislasinya melakukan pengawasan terhadap produk hukum sehingga sebelum sebuah produk hukum ditetapkan seharusnya terlebih dahulu melewati proses kajian legislasi. Jika produk hukum itu sesuai dengan konstitusi, maka dapat di sahkan dan di undangkan, bila tidak maka tidak boleh disahkan.

Indonesia yang menganut sistem pemisahan kekuasaan, yang berarti bahwa Mahkamah Agung selaku kekuasaan kehakiman tidak dapat mengontrol kekuasaan pembentukan perda, Mahkamah Agung hanya menguji Perda yang diajukan oleh DPRD dan Pemda (kepala daerah dan perangkat daerah). Pendapat ini didasarkan pada fungsi pengawasan yang dimiliki oleh



DPRD, untuk senantiasa mengawasi produk Peraturan Perundang-Undangan yang dibentuk oleh Pemerintah Daerah.

Maka *Legislatif review* dapat diartikan sebagai proses peninjauan ulang Ranperda oleh DPRD sebelum di sahkan menjadi Perda. Dalam praktiknya istilah Legislatif review ini tidak populer dikarenakan untuk melakukan proses ini dibutuhkan sumber daya manusia anggota DPRD yang memadai.

Upaya Pemerintah Pusat dalam menghadapi permasalahan peraturan perundang-undangan tidak berhenti ketika kedua putusan Mahkamah Konstitusi yang membatalkan kewenangan Pemerintah Pusat untuk membatalkan peraturan daerah dikeluarkan. Pada Tahun 2017, Pemerintah Pusat melalui Kementerian Hukum dan HAM mengeluarkan Permenkumham Nomor 23 Tahun 2017 tentang Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Menteri, Rancangan Peraturan Lembaga Pemerintah Non Kementerian, atau Rancangan Peraturan dari Lembaga Nonstruktural oleh Perancang Peraturan Perundang-Undangan. Dalam Pasal 2 peraturan tersebut menyatakan: “Perancang harus melakukan pengharmonisasian Rancangan Peraturan Menteri, Rancangan Peraturan Lembaga Pemerintah Nonkementerian, atau Rancangan Peraturan dari Lembaga Nonstruktural”. Pengharmonisasian sebagaimana dimaksud merupakan salah satu tahapan yang harus dipenuhi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Keberadaan peraturan ini, menjadikan pengharmonisasian sebagai hal yang tidak dapat dilewatkan. Tujuannya, tentu meminimalisir adanya permasalahan peraturan perundang-undangan, khususnya saling bertentangan dan tumpang tindih.

Selain itu, Pemerintah juga mengeluarkan Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 32 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Peraturan Perundang-Undangan Melalui Jalur Nonlitigasi (selanjutnya disebut Permenkumham Nomor 32 Tahun 2017) sebagaimana telah diubah dengan Permenkumham Nomor 2 Tahun 2019 tentang Penyelesaian Disharmoni Peraturan Perundang-undangan Melalui Mediasi Ditinjau dari segi urgensi lahirnya peraturan, Permenkumham tersebut lahir sebagai respon atas banyaknya permasalahan peraturan perundang-undangan. Hal tersebut terbukti dalam konsideran menimbang huruf b Permenkumham Nomor 32 Tahun 2017 secara eksplisit menyatakan:

*Bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan ditemukan peraturan perundang-undangan yang saling bertentangan baik secara vertikal maupun horizontal yang menyebabkan timbulnya konflik norma hukum, konflik kewenangan antarkementerian/lembaga dan pemerintah daerah, menimbulkan ketidakadilan bagi masyarakat dan pelaku usaha, serta menghambat iklim investasi, usaha, dan kegiatan ekonomi nasional dan daerah di Indonesia.*

Melalui Permenkumham Nomor 32 Tahun 2017, sebagaimana telah diubah dengan Permenkumham Nomor 2 Tahun 2019 tentang Penyelesaian Disharmoni Peraturan Perundang-undangan Melalui Mediasi Kementerian Hukum dan HAM memiliki kewenangan untuk mempertemukan adanya pihak-pihak terkait yang mengalami pertentangan antarperaturan perundang-undangan. Kewenangan tersebut lebih khusus dilakukan oleh Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan melalui Direktur Jenderal Litigasi. Kewenangan ini merupakan sebuah kewenangan baru yang sebelumnya tidak dimiliki oleh Kementerian Hukum dan HAM.

### **b. Implikasi Mediasi Dalam Penyelesaian Disharmoni Peraturan Perundang-Undangan.**

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengatur bahwa pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Pemerintah dan Rancangan Peraturan Presiden dikoordinasikan oleh menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana dalam ketentuan Pasal 47 ayat (3), Pasal 54 ayat (3), dan Pasal 55 ayat (2).

Namun dalam perakteknya proses pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi tersebut tidak berjalan dengan baik, sehingga Direktorat Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan, Kemenkumham perlu melakukan penyesuaian dengan realitas tuntutan praktis di lapangan agar proses pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi dapat berjalan dengan lancar sesuai dengan amanat UU Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Perpres RI Nomor 87 Tahun 2014 diperlukan suatu pedoman kebijakan teknis dan petunjuk pelaksanaan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi rancangan peraturan perundang-undangan.

Penyusunan pedoman kebijakan teknis dan petunjuk pelaksanaan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi rancangan peraturan perundang-undangan sebagai standar konsepsi, prosedur dan teknik penyusunan serta perancangan peraturan perundang-undangan yang baik dilihat dari aspek filosofis, sosiologis, yuridis yang merupakan aspiratif, responsif dan memenuhi kaidah pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik agar dapat melahirkan peraturan perundang-undangan yang baik sesuai kaidah pembentukannya.

Menurut Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Peraturan Perundang-undangan 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 ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.

Disharmoni peraturan perundang-undangan merupakan sebuah masalah hukum yang terjadi pada lintas norma hukum. Dimana antara norma hukum yang satu dengan norma hukum yang lainnya terjadi benturan yang menyebabkan tidak konsistensinya sebuah peraturan hukum dalam mengatur sebuah persoalan.

Dalam asas *Lex superiori delogat legi inferiori*, yang berarti peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah. Sehingga dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus memastikan bahwa materi muatan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya.

Dalam penyelesaian disharmoni peraturan perundang-undangan melalui mediasi Direktorat Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan

Kemenkumham berperan sangat penting, karena merupakan salah satu unit yang melakukan penyelesaian disharmonisasi peraturan perundang-undangan melalui mediasi, melalui Direktorat Litigasi Kemenkumham.

Penyelesaian disharmoni peraturan perundang-undangan melalui mediasi berdasarkan Permenkumham Nomor 2 Tahun 2019 meliputi:

1. Peraturan Menteri;
2. Peraturan Lembaga Pemerintah Nonkementerian;
3. Peraturan dari Lembaga Nonstruktural; dan
4. Peraturan perundang-undangan di daerah.

Proses mediasi sebagaimana yang diatur pada Permenkumham Nomor 2 Tahun 2019 yang merupakan bagian dari bentuk penyelesaian Disharmoni Peraturan Perundang-Undangan melalui jalur nonlitigasi jika dalam implementasinya instrument hukum ini berjalan dengan baik, maka akan memberikan implikasi positif terhadap eksistensi Peraturan Perundang-Undangan yang mengalami disharmoni. Implikasi tersebut berupa sebuah solusi yang digunakan dalam menyelesaikan peraturan perundang-undangan yang mengalami konflik (ambivalensi) terhadap jenis Peraturan Perundang-Undangan yang diatur dalam Permenkumham Nomor 2 Tahun 2019.

Hadirnya Permenkumham Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Penyelesaian Disharmoni Peraturan Perundang-Undangan Melalui Mediasi merupakan salah satu solusi yang dapat memberikan kontribusi dalam menyelesaikan Disharmoni Peraturan Perundang-Undangan. Dengan demikian angka konflik norma (ambivalensi) yang semakin banyak terjadi dapat ditekan melalui jalur mediasi yang dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Kemenkumham.

Terjadinya Disharmoni peraturan perundang-undangan tidak terlepas dari beberapa hal sebagai penyebabnya seperti pendekatan sektoral dalam pembentukan peraturan perundang-undangan lebih kuat dibanding pendekatan sistem, pejabat yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan berganti karena dibatasi masa jabatan, alih tugas atau pergantian, pembentukan oleh lembaga yang berbeda dalam kurun waktu yang berbeda, lemahnya koordinasi dalam proses P3 yang melibatkan berbagai instansi dan disiplin ilmu, akses masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses P3 masih terbatas serta belum mantapnya cara dan metode yang pasti, baku dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membuat peraturan perundang-undangan. Dengan melihat permasalahan yang semakin kompleks terjadi dalam bidang perundang maka lahirlah Permenkumham Nomor 32 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Peraturan Perundang-undangan Melalui Jalur Nonlitigasi yang kemudian diubah dengan Permenkumham Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Penyelesaian Disharmoni Peraturan Perundang-Undangan Melalui Jalur Mediasi.

Dari segi konteksnya, proses mediasi dalam penyelesaian Disharmoni peraturan perundang-undangan dapat dijadikan sebagai salah satu metode dan mekanisme dalam menyelesaikan konflik norma di luar Pengadilan. Selain hal tersebut konsep mediasi yang diatur melalui Permenkumham Nomor 2 Tahun 2019 juga dapat menekan banyaknya jumlah peraturan perundang-undangan yang saling berbenturan untuk dimohonkan uji materiil di Mahkamah Agung. Dengan kata lain lahirnya Permenkumham Nomor 2 Tahun 2019 dapat menekan terjadinya penumpukan peraturan perundang-undangan yang ajukan permohonan uji materiil di lembaga Mahkamah Agung.

Implikasi negatif yang timbul akibat terjadinya Disharmoni peraturan perundang-undangan, pada eksistensinya akan memberikan dampak negatif

yang dirasakan secara langsung baik kepada masyarakat, Pemerintah selaku penyelenggara Negara maupun terhadap peraturan perundang-undangan yang dijadikan sebagai instrument dalam mengatur, dan menyebabkan Disharmoni perundangan-undangan diantaranya dapat menimbulkan terjadinya perbedaan penafsiran dikalangan penyelenggara Negara dalam melaksanakan amanat yang tertuang dalam sebuah peraturan atau regulasi, Peraturan Perundang-Undangan tidak terlaksana secara efektif dan efisien, menimbulkan ketidakpastian hukum dan menyebabkan terjadinya disfungsi hukum (hukum tidak dapat berfungsi memberikan pedoman secara tertib dan teratur.

Menurut *Blakc's Law Dictionary* mediasi adalah suatu cara penyelesaian sengketa yang menyertakan pihak ketiga yang netral untuk membantu para pihak mendapatkan solusi yang saling menguntungkan. Mediasi merupakan cara penyelesaian sengketa yang atas kesepakatan para pihak yang bersengketa melibatkan pihak ketiga yang netral sebagai mediator dalam rangka mempercepat tercapainya perdamaian. Melalui mediator diyakini akan mampu mengarahkan para pihak menuju perdamaian lebih cepat. (Chandra Irawan, 2009).

Mediasi adalah cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh mediator. (Perma No. 1 tahun 2009). Mediasi berasal dari bahasa Inggris yang berarti menyelesaikan sengketa dengan menengahi. Mediasi merupakan proses negosiasi pemecahan masalah, dimana pihak luar yang tidak memihak (*impartial*) bekerjasama dengan pihak yang bersengketa untuk mencari kesepakatan bersama. Mediator tidak berwenang untuk memutus sengketa, tetapi hanya membantu para pihak untuk menyelesaikan persoalan-persoalan yang dikuasakan kepadanya. (Khotibul Umam, 2010).

Konsep mediasi yang diatur pada Permenkumham Nomor 2 Tahun 2019 yang digunakan dalam menyelesaikan Disharmoni peraturan perundang-undangan pada eksistensinya menjadi sebuah solusi terhadap penyelesaian atas terjadinya benturan norma atau Disharmoni peraturan perundang-undangan terhadap beberapa regulasi sebagaimana yang diatur pada pasal 2 Permenkumham Nomor 2 Tahun 2019 yang terdiri dari :

- a. Peraturan Menteri;
- b. Peraturan Lembaga Pemerintah Nonkementerian;
- c. Peraturan dari Lembaga Nonstruktural; dan
- d. Peraturan perundang-undangan di daerah.

Konsep mediasi yang diatur dalam Permenkumham Nomor 2 Tahun 2019, menurut hemat penulis merupakan sebuah konsep yang berfungsi sebagai kontrol norma hukum dan sebagai mekanisme dalam penyalarsan dan penyerasian norma hukum atas produk-produk hukum yang dihasilkan oleh lembaga Negara sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 2 Permenkumham sehingga antar norma hukum yang dihasilkan atau yang ditetapkan memiliki keterkaitan dan saling menjelaskan atau saling menjabarkan secara berkesinambungan antara peraturan yang satu dengan peraturan yang lainnya.

Dari konteks ini, penulis ingin mengutip pendapat yang diungkapkan oleh Prof. Mahfud MD, yang menyimpulkan karakter produk hukum ditentukan oleh konfigurasi politik yang melahirkannya, maka dengan sendirinya karakter produk hukum sangat ditentukan oleh kelompok dominan dengan mendasarkan prinsip "*the rule of majority*". Hal ini akan membuka peluang lahirnya peraturan perundang-undangan yang tidak sejalan atau bahkan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya yang

memberikan delegasi tersebut. Oleh karena itu, adanya pengujian peraturan perundang-undangan di dalam Negara hukum menjadi hal sangat penting untuk menjamin terlaksananya tujuan Negara hukum itu sendiri yaitu terwujudnya Negara yang sejahtera (*welfare state*) yang dapat menjamin terwujudnya kesejahteraan masyarakat. (Moh. Mahfud MD, 2006).

Sebagai bentuk implikasi terhadap penyelesaian Disharmoni peraturan perundang-undangan melalui mediasi sebagaimana yang diatur dengan Permenkumham Nomor 2 Tahun 2019 adalah untuk menciptakan keharmonisan terhadap norma-norma yang mengatur khususnya terhadap jenis-jenis regulasi yang telah ditetapkan dalam Permenkumham Nomor 2 Tahun 2019. Sehingga jumlah konflik norma (*ambivelinsi*) yang menyebabkan terhambatnya implementasi peraturan kepada masyarakat lebih dapat ditekan jumlahnya dan mengurangi jumlah permohonan uji materiil yang diajukan ke Mahkamah Agung yang saat ini regulasi di Indonesia sudah terlampaui banyak (*obesitas regulasi*).

Namun dalam eksistensinya saat ini, konsep mediasi yang diatur dalam Permenkumham Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2019, menurut hemat penulis dalam implementasinya masih mempunyai kelemahan. Sehingga menurut hemat penulis, terhadap Permenkumham Nomor 2 Tahun 2019 ini masih perlu untuk diberikan penguatan dari sisi yuridis sehingga dalam implementasinya konsep mediasi ini dapat berjalan secara maksimal.

Dalam teori ilmu hukum dijelaskan bahwa salah fungsi hukum adalah sebagai sarana pengintegrasikan sosial. Dalam hal ini hukum dipandang sebagai sarana untuk mengurangi konflik yang terjadi dan memperlancar proses interaksi pergaulan sosial. Artinya, hukum menjadi sarana untuk menciptakan keserasian sebagai kepentingan masyarakat, sehingga proses pergaulan hidup berlangsung dengan tertib dan lancar. (Marwan Mas, 2011).

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.

Sinkronisasi adalah penyelarasan dan penyelerasian berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan peraturan perundang-undangan yang telah ada dan yang sedang disusun yang mengatur suatu bidang tertentu. Proses

sinkronisasi peraturan bertujuan untuk melihat adanya keselarasan antara peraturan yang satu dengan peraturan lainnya. Sinkronisasi dilakukan baik secara vertikal dengan peraturan di atasnya maupun secara horizontal dengan peraturan yang setara. ([http:// www.jombangkab.go.id/](http://www.jombangkab.go.id/)). Adapun tujuan dari kegiatan sinkronisasi adalah untuk mewujudkan landasan pengaturan suatu bidang tertentu yang dapat memberikan kepastian hukum yang memadai bagi penyelenggaraan bidang tersebut secara efisien dan efektif.

Rudolf Stammler mengemukakan konsep, prinsip-prinsip hukum yang adil mencakup harmonisasi antara maksud dan tujuan serta kepentingan perorangan, dan maksud dan tujuan serta kepentingan umum, (*a just law aims at harmonizing individual purposes with that society*). (Stammler, 1994). Dengan kata lain, keadilan itu terjalin dengan kehidupan ekonomis masyarakat yang diwujudkan melalui hukum, maka hukum yang mewujudkan keadilan itu mutlak diperlukan di dalam kehidupan bermasyarakat. Menurut Gustaf

Radbruch tugas utama hukum ialah mewujudkan keadilan, karena tiga kepentingan hidup bersama ialah tiga nilai dasar hukum, yaitu keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. (Theori Huijbers, 1982). Menurut John Rawls keadilan merupakan suatu nilai yang mewujudkan keseimbangan antara bagian-bagian dalam kesatuan, antara tujuan-tujuan pribadi dan tujuan bersama. (John Rawls, 1973).

Selain hal-hal yang telah diuraikan di atas, kehadiran asas hukum dalam memberikan peran penyelesaian Disharmoni perundang-undangan merupakan salah satu aspek yang sangat menentukan dalam menjawab permasalahan Disharmoni peraturan perundang-undangan.

Hal ini tidak terlepas dari asas hukum yang merupakan unsur penting dan pokok dari peraturan hukum. Pembentukan hukum praktis sedapat mungkin berorientasi pada asas-asas hukum. Asas hukum menjadi dasar-dasar atau petunjuk arah dalam pembentukan hukum positif. (Fence M. Wantu, 2011).

Keterkaitan erat antara asas hukum dengan hukum itu sendiri tampak dari pendapat yang dikemukakan oleh Kusumaatmadja yang menyatakan bahwa hukum tidak hanya merupakan seperangkat asas hukum yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat saja, tetapi juga mencakup lembaga (*institution*) dan proses (*processes*) yang diperlukan untuk mewujudkan hukum itu dalam kenyataan. (Mochtar Kusumaatmadja, 1976). Menurut The Liang Gie, asas adalah suatu dalil umum tanpa menyarankan cara-cara khusus mengenai pelaksanaannya, yang diterapkan pada serangkaian perbuatan untuk menjadi petunjuk yang tepat bagi perbuatan itu. (The Liang Gie, 1982).

Prof. Sudikno Mertokusumo mengatakan bahwa sesuatu yang umum sifatnya selalu membuka kemungkinan penyimpangan atau pengecualian-pengecualian. Adanya penyimpangan-penyimpangan atau pengecualian-pengecualian itu, maka ketentuan umum mempunyai kedudukan yang kuat. Dengan demikian adanya kemungkinan penyimpangan atau pengecualian itu, maka sistem hukumnya menjadi luwes dan tidak kaku. (Sudikno Mertokusumo, 2009).

Seperti yang telah diuraikan di atas, bahwa asas hukum merupakan salah aspek penting yang dapat memberikan peran dalam proses penyelesaian Disharmoni peraturan perundang-undangan. Maksud penulis, relevansi dan korelasi asas hukum dengan konsep mediasi yang diatur dalam Permenkumham Nomor 2 Tahun 2019 adalah hal yang sangat menentukan dalam memberikan solusi serta penyelesaian terhadap regulasi-regulasi yang mengalami Disharmoni. Oleh karena itu penulis berpendapat bahwa dalam mempertahankan eksistensi konsep mediasi sebagaimana yang ditaur dalam Permenkumham Nomor 2 Tahun 2019 asas hukum adalah sebuah instrument yang tepat dalam menyelesaikan Disharmoni peraturan perundang-undangan yang wadahnya melalui Permenkumham Nomor 2 Tahun 2019.

Berikut ini penulis ingin mengutip beberapa asas hukum yang sering digunakan dalam menyelesaikan Disharmoni peraturan perundang-undangan. Adapun asas-asas hukum tersebut adalah *lex superiori derogate legi inferiori*, *lex specialis derogate legi generalis*, dan *lex posteriori derogate legi priori*. (Dian Agung Wicaksono, 2013). Asas-asas hukum tersebut memiliki makna dalam tata urutan atau hierarki peraturan perundang-undangan sebagai berikut (Retno Saraswati, 2009) :

- a. Peraturan hukum atasan merupakan dasar hukum pembentukan peraturan hukum bawahan.

- b. Peuraturan hukum bawahan merupakan pelaksanaan peraturan hukum atasan, oleh karena itu kedudukannya lebih rendah dan materi muatannya tidak boleh bertentangan.
- c. Manakala terdapat dua peraturan perundang-undangan dengan materi muatan mengatur sama dan dengan kedudukan sama maka berlaku peraturan perundang-undangan yang baru.

#### **4 KESIMPULAN**

Dari sisi yuridis konsep mediasi terhadap Disharmoni peraturan perundang-undangan secara tegas telah diatur dalam Permenkumham Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Penyelesaian Disharmoni Peraturan Perundang-Undangan Melalui Jalur Mediasi yang merupakan bentuk penyempurnaan dari Permenkumham Nomor 32 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Peraturan Perundang-undangan Melalui Jalur Nonlitigasi dengan tujuan untuk menciptakan harmonisasi perundang-undangan melalui jalur mediasi atas produk-produk hukum sebagaimana yang disebutkan pada pasal 2 Permenkumham Nomor 2 Tahun 2019. Konsep ini lahir dari sebuah permasalahan dimana semakin banyaknya regulasi yang dilahirkan dan saling tumpang tindih yang berimplikasi pada terciptanya ketidakaturan hukum dimasyarakat sehingga mengurangi eksistensi hukum sebagai sarana pengintegrasikan untuk menciptakan keserasian dan keselarasan sebagai sarana pemenuhan terhadap kepentingan masyarakat dan Implikasi mediasi dalam penyelesaian Disharmoni peraturan perundang-undangan sebagaimana yang diatur dalam Permenkumham Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Penyelesaian Disharmoni Peraturan Perundang-Undangan Melalui Jalur Mediasi dapat terlihat pada penekanan jumlah peraturan perundang undangan yang mengalami konflik (ambivalensi) dan mengurangi jumlah permohonan uji materiil perautran perundang-undangan yang diajukan ke lembaga Mahkamah Agung. Namun, saat ini proses mediasi sebagaimana yang diatur dalam Permenkumham Nomor 2 Tahun 2019 belum berjalan secara efektif dan maksimal. Hal ini dapat dibuktikan dengan gagalnya proses mediasi yang disebabkan oleh sikap ego sektoral yang masih dimiliki oleh masing-masing lembaga sehingga masih terjadi pengabaian terhadap proses mediasi sebagaimana yang diatur dalam Permenkumham Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Penyelesaian Disharmoni Peraturan Perundang-Undangan Melalui Jalur Mediasi.

#### **5. DAFTAR PUSTAKA**

##### **Buku**

- Black's Law Dictionary First Edition 1891
- Candra Irawan, 2009, *Aspek Hukum Dan Mekanisme Penyelesaian Sengketa Di Luar Pengadilan*, Mandar Maju, Bandung.
- Fence M. Wantu, 2011, *Idee Des Recht*, Cetakan pertama, Pustaka Pelajar Yogyakarta.
- Jimly Assyiddiqie, 2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, PT.Bhuana Ilmu Populer, Jakarta.
- John Rawls, 1973, *A. Theori Of Justice* (London, Oxford, New York: Oxford University Press.
- Khotibul Umam, 2010, *Penyelesaian Sengketa diluar Pengadilan*, Penerbit Pustaka Yustisia, Yogyakarta.
- Ni'matul Huda, 2009, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Nusa Media, Bandung.
- Marwan Mas, 2011, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cetakan kedua, Ghalia Indonesia. Bogor.

- Moh. Mahfud MD, 2009, *Konstitusi Dan Hukum Dalam Kontroversi Isu*, Penerbit: PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Moh. Mahfud MD, 2006, *Politik Hukum Di Indonesia*, Cetakan Ketiga, Pustaka LP3ES Indonesia, Jakarta.
- Mochtar Kusumaatmadja, 1976, *Fungsi Dan Perkembangan Hukum Dalam Pembangunan Nasional*, Cetakan Pertama, Bina Cipta, Jakarta.
- Peter Mahmud Marzuki, 2013, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Kencana, Jakarta.
- Soerdjono Soekanto dan Sri Mamuji, 2010, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Sudikno Mertokusumo, 2009, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Cetakan Keenam Januari, Yogyakarta.
- Sri Soemantri M, 1997, *Hak Menguji Material Di Indonesia*, Alumni, Bandung.
- Stammler. 1994, *Definition of Law, dalam Hari Chand*, Modern Jurisprudence, International Law Book Services, Kuala Lumpur.
- Theori Huijbers, 1992, *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*, Kanisius, Yogyakarta.
- The Liang Gie, 1982, *Teori-Teori Keadilan: Sumbangan Bahan Untuk Pemahaman Pancasila*, Cetakan Kedua, Supersukses, Yogyakarta

#### **Jurnal**

- Dian Agung Wicaksono, “*Implikasi Re eksistensi Tap Mpr dalam hierarki Peraturan Perundang-Undangan Terhadap Jaminan Atas Kepastian Hukum yang adil di Indonesia*”, Jurnal Konstitusi, Volume 10, Nomor 1, Maret 2013.
- Muten Nuna & Roy Marthen Moonti, *Kebebasan Hak Sosial Politik Dan Partisipasi Warga Negara Dalam Sistem Demokrasi Di Indonesia*, Jurnal Ius Constituendum, Volume 4 Nomor 2 Oktober 2019.
- Tanto Lailam, *Penataan Kelembagaan Pengujian Norma Hukum Di Indonesia* Jurnal Konstitusi Volume 15, Nomor 1, Maret 2018.
- Retno Saraswati, “*Perkembangan Pengaturan Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia*”, Media Hukum, Vol. IX No. 2, (April-Juni 2009).

#### **Undang Undang**

- Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
- PERMA RI. No. 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.

#### **Website**

- Bayu Dwi Anggono, Ada 62.000 Aturan, Indonesia Dianggap “Obesitas Regulasi”, Kompas.com, Jumat, 10 November 2017.
- Dikutip dalam halaman <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/kegiatan-umum/3461-sidang-pemeriksaan-penyelesaian-sengketa-peraturan-perundang-undangan-puu-melalui-jalur-non-litigasi-terkait-aturan-satuan-perhitungan-retribusi-imb-dalam-perda-kota-medan.html>
- <http://referensi.elsam.or.id> Mekanisme Jucial Review Dian Rositawati 29/9/2014. Diakses pada Hari Minggu 26 April 2020
- <http://www.jombangkab.go.id/index.php/web/entry/sinkronisasi-peraturan-perundang-undangan-di-kabupaten-jombang-menghindariadanya-tumpah-tindih.html> diakses pada tanggal 27 September 2019.