FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

ISBN : 978-623-6407-004



PROSIDING

JUNI 2021

SEMINAR NASIONAL HUKUM PERDATA

INDUSTRY FINANCIAL TECHNOLOGY PEER TO PEER LENDING DI INDONESIA : KINI DAN NANTI

FH UII PRESS
☎0274-379178
penerbitan.fh@uii.ac.id

Revolusi Industri 4.0 menghadirkan era disrupsi teknologi karena otomatisasi dan konektivitas di sebuah bidang akan membuat pergerakan dunia industri dan persaingan kerja menjadi tidak linear. *Financial Technology* merupakan sebuah inovasi yang menggabungkan antara *financial service* dan teknologi sebagai alternatif pilihan pada masyarakat selain lembaga keuangan konvensional. Salah satu jenis *fintech* di bidang pembiayaan ialah *peer to peer lending*. *Peer to Peer Lending* (P2PL) di Indonesia banyak diminati masyarakat dengan berbagai alasan salah satunya ialah karena kemudahan dan singkatnya waktu pencairan dana. Hal ini terbukti dari kenaikan jumlah pinjaman yang disalurkan terhitung hingga 31 Desember 2020 mengalami kenaikan sebesar 91,30 % dibanding tahun 2019.

Saat ini bisnis *fintech* di Indonesia setidaknya diatur dan diawasi oleh Otoritas Jasa Keuangan dan Bank Indonesia. Berbagai regulasi yang berlaku atas *fintech* diharapkan dapat mengembangkan industri keuangan yang dapat mendorong tumbuhnya alternatif pembiayaan bagi masyarakat dan mendukung pertumbuhan lembaga jasa keuangan berbasis teknologi informasi. Namun, pada kenyataannya regulasi ini belum sepenuhnya memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi para pihak. Belum adanya aturan khusus mengenai kewajiban mitigasi risiko khususnya risiko pinjaman bermasalah, ambang batas rasio NPL (*Non-Performing Loan*), serta implikasi hukum bagi penyelenggara P2PL dengan NPL tinggi mengakibatkan persoalan hukum tersendiri.

ISBN 978-623-6407-00-4

9 786236 407004

FH UII PRESS

Prosiding Seminar Nasional Hukum Perdata

Tema:

Industri Financial Technology
Peer to Peer Lending di Indonesia: Kini dan Nanti

Departemen Hukum Perdata
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

Yogyakarta, 6 April 2021

Prosiding Seminar Nasional Hukum Perdata

Tema:

Industri Financial Technology
Peer to Peer Lending di Indonesia: Kini dan Nanti

Departemen Hukum Perdata
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

Yogyakarta, 6 April 2021

Penerbit:

FH UII Press

Prosiding Seminar Nasional Hukum Perdata
Tema:

Industri Financial Technology
Peer to Peer Lending di Indonesia: Kini dan Nanti

Departemen Hukum Perdata
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia
Yogyakarta, 6 April 2021

Steering Committee : Dr. Abdul Jamil, S.H.,M.H.
Hanafi Amrani, S.H.,M.H.,LL.M.,Ph.D.
Dr. Budi Agus Riswandi, S.H.,M.Hum.

Organizing Committee

Ketua : Ratna Hartanto, S.H.,LL.M.
Wakil Ketua : Inda Rahadiyan, S.H., M.H.
Sekretaris : Afiyatun, S.H., M.H.
Bendahara : Selly Rosalia Pertiwi, S.Pd

Sie Acara : Bagya Agung Prabowo, S.H., M.H., Ph.D.
Muhammad Rafif

Sie Pendaftaran : Laili Nur Aisyah

Sie Pubdekdok : Trisna Samodra. S.Si., M.Kom.
Heru Sudjanto, S.E.

Reviewer : Bagya Agung Prabowo, S.H., M.Hum., Ph.D.
Dr. Budi Agus Riswandi, S.H., M.Hum
Prof. Dr. Sefriani, S.H., M.Hum.
Dr. Ridwan, S.H., M.Hum.
Dr. Aroma Elmina Martha, S.H., M.H.
Dr. Sri Hastuti Puspitasari, S.H., M.H.
Ratna Hartanto, S.H., LL.M.

Editor/Penyunting : Prof. Dr. Sefriani, S.H., M.Hum.
Dr. Ridwan, S.H., M.Hum.
Dr. Aroma Elmina Martha, S.H., M.H.

Layout Design : Hasbi Ash Shidiqi, S.Pd.I.
Ardana Kurniawan, S.E.

Cover Design : Hasbi Ash Shidiqi, S.Pd.I.

Diterbitkan : Juni 2021

Penerbit:
FH UII Press
Jln. Tamansiswa No. 158 Yogyakarta Indonesia
Phone: 0274-379178
e-mail: penerbitan.fh@uii.ac.id

Kata Pengantar

Alhamdulillah, puji syukur senantiasa kita panjatkan kehadirat Allah Azza wa Jalla, karena atas limpahan rahmat, hidayah dan inayah-Nya, Prosiding Seminar Nasional "Industri *Financial Technology Peer to Peer Lending* di Indonesia: Kini dan Nanti" yang dapat diterbitkan. Shalawat dan salam senantiasa kita haturkan kepada junjungan kita Nabi Muhammad SAW.

Perguruan tinggi memegang peran penting dalam mengembangkan ilmu dan pengetahuan bagi masyarakat yang dapat menghasilkan SDM intelektual, keilmuan, profesional yang kreatif, berbudaya, toleran, demokratis, dan berkarakter tangguh. Dalam rangka memperkuat peran tersebut Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia secara konsisten melakukan penerbitan prosiding seminar nasional untuk mewadahi publikasi karya ilmiah dari insan pengembang ilmu pengetahuan. Penerbitan ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan ke depannya.

Akhir kata, kami mengucapkan terima kasih kepada Tim Seminar dan Prosiding Seminar Nasional " Industri *Financial Technology Peer to Peer Lending* di Indonesia: Kini dan Nanti" yang atas kerja kerasnya dapat menyelesaikan tugas dalam penerbitan prosiding ini. Kita semua berharap agar prosiding ini dapat memberikan kontribusi bagi seluruh pihak yang berkepentingan. Demi perbaikan penerbitan prosiding ke depannya, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia sangat terbuka untuk menampung segala kritik yang konstruktif dan saran dari semua pihak. Semoga Allah Azza wa Jalla meridhai dan memberikan balasan limpahan pahala kepada kita. Aamiin ya Rabbal 'alamiin.

Yogyakarta, 30 Juni 2021
Editor

DAFTAR ISI

Kata Pengantar v
Daftar Isi vi

Materi Seminar Nasional

Pengaturan Financial Technology *Peer to Peer Lending* di Indonesia (Tantangan dan Harapan Pengaturan Pada Masa Mendatang)
Inda Rahadiyan, S.H., M.H. 1

Urgensi Pengawasan Syariah bagi Peer To Peer Lending Syariah
Drs. Agus Triyanta, M.Ag., M.H., Ph.D 5

Dinamika Pengaturan dan Pengawasan Industri P2P Lending
Hiroanto Allifriadi, S.H.,LL.M 12

Naskah Prosiding

Menggagas Model Penyelesaian Disharmoni Peraturan Perundang-Undangan Di Bawah Undang-Undang
Anang Zubaidy 19

Kecenderungan Hakim dalam Penjatuhan Pidana Perkara Tindak Pidana Ujaran Kebencian, Pencemaran Nama Baik, dan Kesusilaan Melalui Media Sosial
Ari Wibowo 27

Implikasi Hukum Islam serta Upaya Pemerintah dalam Pengaturan Donasi ASI di Indonesia
Karimatul Ummah. 41

Hak Guna Usaha (HGU) Dan Problematikanya Di Indonesia
Mukmin Zakie 55

A Tale Of Two Countries: Comparing Indonesian And Australian Legal Systems On Public Policy In Recognition Of Foreign Arbitral Awards
Nur Gemilang Mahardhika 61

The Challenges of Carbon Tax Adoption in Indonesia: The Legal System Perspective
Siti Rahma Novikasari, Siti Ruhama Mardhatillah 75

Analisis Yuridis Kelayakan Kerja Perusahaan Rintisan di Kabupaten Sleman menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.
Adella Meliana, Ayunita Nur Rohanawati 87

Kriminalisasi Pelecehan Seksual Yang Dilakukan Oleh Pengidap Fetishistic Disorder Yang Mencerminkan Prinsip Lex Certa Dan Lex Stricta
Aldila Puspa Kemala, Mahrus Ali 104

Penegakan Hukum Pidana Terhadap Tindak Pidana Eksploitasi Anak Secara Ekonomi Di Kota Tanjungpinang
Andari Hanny Pratiwi, Ari Wibowo 121

Pertanggungjawaban Pidana Bagi Guru Yang Melakukan Pencabulan Terhadap Anak Didiknya
Armilda Marva, Aroma Elmina Martha 139

Pembaharuan Hukum Pidana tentang Perlindungan Hukum terhadap Whistleblower dan Justice Collaborator
Athika Salsabilla Harahap, Mahrus Ali 158

Pelaksanaan Sidang Perkara Pidana Secara Online Dikaitkan Dengan Asas Peradilan Terbuka Untuk Umum
Danang Hendra Krisnawan, Muhammad Arif Setiawan 176

Tindak Pidana Pencemaran Nama Baik Melalui Akun Palsu (Fake Account) Atas Identitas Orang Lain Dalam Media Sosial
Dina Tri Lestari, Aroma Elmina Martha 193

Upaya Perlindungan Hak Cipta Dalam Pembajakan Karya Sinematografi Pada Situs Web Streaming Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Hak Cipta
Fajar Yudha Prasetia, Wahyu Priyanka Nata Permana 210

Urgensi Dan Prospek Penerapan Pidana Berbasis Strict Liability Dalam UUPPLH
Fitriana Hanifa , Syarif Nurhidayat 227

The Implementation Of Mutually Agreed Terms Of Nagoya Protocol In Protecting Genetic Resources In Indonesia From Biopiracy And Misappropriation
Hafizhah Azzahra Ghani, Sri Wartini 241

Perlindungan Hak Cipta Atas Music Video yang Digunakan Sebagai Bahan dalam Pembuatan Konten Youtube â€˜MV Reactionâ€™
Halida Evy Hermaya, Eko Rial Nugroho 258

Penjatuhan Pidana Denda Bagi Anak yang Melakukan Pelanggaran Lalu Lintas
Irhas Hery Rizkatillah, Mahrus Ali 275

Penerapan Pasal 12 Huruf A Undang-Undang Ri Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Ri Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Terhadap Orang Yang Tidak Berstatus Sebagai Pegawai Negeri Atau Penyelenggara Negara (Putusan Pengadilan Negeri Nomor : 45/Pid.Sus-Tpk/2017/Pn.Bgl)
Isnanta Ahmad, Aroma Elmina Martha 286

Pelaksanaan Tugas Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) Kabupaten Purworejo Dalam Mencegah Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Purworejo Tahun 2020 Berdasarkan Undang - Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016
Julian Anom Setyo Nugroho, Sri Hastuti Puspitasari 304

The Influence Of COVID - 19 Pandemic on Trade Policy in Indonesia
Maghfira Dzikra Diyaana, Nandang Sutrisno 315

Kriteria Dan Penafsiran Pembelaan Terpaksa Sebagai Alasan Penghapus Pertanggungjawaban Pidana
Maya Shindy Maolina, Muhammad Arif Setiawan 329

Pengaturan Dan Implementasi Pengenaan Pajak Reklame Berjalan Di Kabupaten Gunungkidul
Mirtsa Safira Mukti, Siti Ruhama Mardhatillah 350

Penegakan Hukum Pidana oleh Polres Bantul dalam Kasus Tindak Pidana Pengeroyokan oleh Anak
Muhammad Ananda Pratama, Ari Wibowo 363

Pembagian Royalti Oleh Platform Musik Digital Dari Perspektif Undang-Undang Hak Cipta
Muhammad Dary Satriokusumo, Abdurrahman Al-Faqiih 378

Analisis Hukum Praktek Modifikasi Lagu pada Aplikasi Tiktok
Muhammad Lukman Nurhakim, Abdurrahman Al-Faqiih 392

Tanggung jawab PT Airasia Indonesia terhadap penumpang dalam hal pengembalian dana melalui sistem voucher
Muhammad Sena Wiraditya Putra, Retno Wulansari 402

Perlindungan Hukum Terhadap Anak Dibawah Umur Yang Dipekerjakan Di Kota Yogyakarta
Nabila Faradita Assyifanny, Suparman Marzuki 412

Peran Seksi Pengamanan Pembangunan Strategis (Seksi D) Intelijen Kejaksaan Tinggi Papua Barat Dalam Pencegahan Tindak Pidana Korupsi
Natalia Rahmadani Papuana Dewi, Wahyu Priyanka Nata Permana 426

Pelaksanaan Rehabilitasi Medis Dan Sosial Terhadap Penyalahguna Narkotika Oleh Badan Narkotika Nasional Kabupaten Temanggung
Naufal Ali Zain, Mahrus Ali 443

Implikasi Peraturan Pemerintah No.21 Tahun 2020 Terhadap Hubungan Pemerintah Pusat Dan Daerah Dalam Penanganan Covid-19
Novita Eka Utami, Dian Kus Pratiwi 460

Legalitas Bukti Elektronik Yang Dikemukakan Oleh Ahli Dipersidangan Dalam Kasus Terdakwa Lucas (Putusan No : 90/Pid.Sus-Tpk/2018/Pn.Jkt.Pst)
Raden Roro Fara Anissa Putri, Aroma Elmina Martha 477

Pelaksanaan Pembinaan Narapidana Pencurian Di Rumah Tahanan Negara Kelas II B Wates
Rahesa Wirapandya Permana, Aroma Elmina Martha 494

Rekonstruksi Kedudukan Kejaksaan dalam Sistem Ketatanegaraan RI
Rahmadina Bella Mahmuda, Ni'matul Huda 512

Analisis Kewenangan Tembak Di Tempat Oleh Aparat Kepolisian Terhadap Tersangka Tindak Pidana Narkotika Ditinjau Berdasarkan Asas Praduga Tidak Bersalah
Rifa Damayanti, Muhammad Arif Setiawan 532

Pendampingan Buruh Oleh Lembaga Bantuan Hukum Dalam Pemenuhan Hak Atas Pesangon Pada Kasus Phk Di Yogyakarta Berdasarkan Perspektif Hak Asasi Manusia
Rizki Atsari Samanha, M. Syafi'ie 552

Tinjauan Kriminologi Dan Penegakan Hukum Pidana Terhadap Tindak Pidana Perdagangan Anak Dengan Modus Diadopsi
Salsabila, Aroma Elmina Martha 568

Pengaruh Pembatasan Jam Operasional Terhadap Perlindungan Upah Pekerja Industri Retail Di Kabupaten Sleman Pada Masa Pandemi Covid 19
Siti Nur Hayani, Ayunita Nur Rohanawati 585

Perlindungan Hukum Data Pribadi Konsumen Terhadap Disrupsi Ekonomi Digital Di Masa Pandemi Covid-19
Suha Dewi Azharya, M. Syamsudin 595

Perlindungan Masyarakat Adat Suku Anak Dalam dalam Pengelolaan Kawasan Hutan Adat di Kabupaten Batanghari Provinsi Jambi
Syevira Azzahra, M. Syamsudin 609

Urgensi Amandemen Ulang UUD NRI Tahun 1945 Untuk Pengaturan Komisi Negara Independen
Yustika Ardhany, Ni'matul Huda 620

Kemungkinan Pengaturan Pembuktian Melalui Metode Victim Impact Statement (VIS) pada proses Pengadilan di Indonesia (Perbandingan dengan Sistem Hukum di Australia Selatan)
Zihan Tasha Maharani Fauzi, Aroma Elmina Martha 644

Menggagas Model Penyelesaian Disharmoni Peraturan Perundang-Undangan di Bawah Undang-Undang

Anang Zubaidy[1]

Abstrak

Tercatat hingga tahun 2021 peraturan perundang-undangan di tingkat pusat hingga daerah berjumlah tidak kurang dari 43 ribu peraturan. Tidak jarang beberapa peraturan saling berbenturan dengan peraturan yang lain (disharmoni). Mengatasi hal tersebut, diperlukan model penyelesaian disharmoni yang salah satunya dengan executive review dan judicial review. Berkaitan dengan executive review, khususnya pasca terbitnya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 dan No. 56/PUU-XIV/2016 Pemerintah Pusat tidak lagi berwenang untuk menguji peraturan daerah. Di luar itu, Pemerintah telah menerbitkan Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 2 Tahun 2019 tentang Penyelesaian Disharmoni Peraturan Perundang-Undangan Melalui Mediasi. Kedua kondisi hukum di atas, dinilai belum menyelesaikan beberapa persoalan mendasar berkaitan dengan disharmoni peraturan perundang-undangan. Untuk itu diperlukan penelitian mengenai model penyelesaian disharmoni peraturan perundang-undangan, utamanya di bawah undang-undang. Model yang ditawarkan meliputi beberapa tahapan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yakni tahap perencanaan, pembahasan, dan paska pengundangan.

Kata Kunci: Disharmoni Peraturan, perundang-undangan

Pendahuluan

Pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan konsekuensi logis dari dianutnya konsep negara hukum. Namun demikian, pembentukan peraturan perundang-undangan bukan satu-satunya jalan untuk melakukan pengaturan berdasarkan hukum. Terlebih jika dipahami bahwa hukum bukanlah semata-mata undang-undang dan peraturan tertulis lainnya.

Indonesia menyatakan dirinya sebagai negara hukum sebagaimana tertuang di dalam ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal ini selanjutnya menjadi landasan konstitusionil mengenai pembentukan regulasi, baik di tingkat pusat maupun daerah. Pada tingkat diwujudkan dalam bentuk undang-undang dan peraturan lembaga negara lainnya. Sementara di tingkat daerah diwujudkan dalam bentuk peraturan daerah dan peratura lembaga daerah lainnya.

Pemahaman bahwa semua hal yang bersifat mengatur harus diwujudkan dalam artian formil melalui pembentukan peraturan perundang-undangan[2] menimbulkan Indonesia kondisi negara ini memiliki banyak peraturan. Beberapa kalangan bahkan menyebut Indonesia berada pada kondisi over regulasi. Tercatat Indonesia memiliki lebih dari 43 ribu peraturan perundang-undangan, tepatnya sejumlah 43655 peraturan[3]. Keseluruhan peraturan perundang-undangan dimaksud tersebar baik di tingkat pusat maupun daerah. Tercatat peraturan daerah secara keseluruhan sebanyak 15.982, selebihnya merupakan peraturan di tingkat pusat yang berupa undang-undang (1700 UU),

[1] Anang Zubaidy, Dosen Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia, E-mail: anangzubaidy@uii.ac.id

[2] Muhammad Darwis, "Review of Indonesian Constitutional Court Decision Number 21-22/PUU-V/2007 Based on the Inclusive Legal Theory," Prophetic Law Review 1, no. 1 (September 19, 2019): 21–36

[3] Disarikan dari data yang diunggah pada laman https://peraturan.go.id/peraturan/direktori.html. Diakses terakhir tanggal 2 Maret 2021 pukul

Peraturan Pemerintah (4670 PP), Perpres (2167 Perpres) dan peraturan di tingkat pusat lainnya.

Banyaknya peraturan dimaksud memperbesar peluang terjadinya disharmoni antar peraturan perundang-undangan. Sebelum terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 dan No. 56/PUU-XIV/2016, khusus berkaitan dengan Perda, upaya untuk mengatasi timbulnya disharmoni dilakukan oleh Pemerintah Pusat melalui Kementerian Dalam Negeri melalui kegiatan pengujian oleh lembaga eksekutif (*executive review*). Pasca terbitnya kedua putusan MK di atas, pengujian perda oleh pemerintah pusat tidak lagi memiliki landasan hukum. Jalan yang dapat ditempuh untuk menyelesaikannya adalah dengan pengujian perda melalui Lembaga peradilan (*judicial review*) yakni ke Mahkamah Agung.

Mahkamah Agung dalam kaitannya dengan kewenangan pengujian perda di atas bersifat pasif, dalam makna menunggu adanya permohonan mengenai dugaan pertentangan perda dengan peraturan perudang-undangan yang lebih tinggi. Sehingga, sangat mungkin terjadi disharhomi antar peraturan yang tidak tertangkap oleh karena tidak adanya permohonan pengujian ke Mahkamah Agung.

Rumusan Masalah

Berdasarkan hal di atas, ditemukan beberapa permasalahan hukum yang layak untuk diteliti, yakni:

1. Bagaimana ketentuan normatif penyelesaian disharmoni peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang dan kritik atas ketentuan dimaksud?
2. Bagaimana formulasi model penyelesaian disharmoni peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang ideal?

Metode Penelitian

Penelitian ini berjenis penelitian hukum normatif dimana peneliti mengkaji materi yang terkandung di dalam norma dan mengujinya dengan konsepsi yang sudah ditentukan. Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan. Data yang digunakan adalah data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer yang meliputi: Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019, Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Putusan MK Nomor 137/PUU-XIII/2015, Putusan MK No. 56/PUU-XIV/2016, dan Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 2 Tahun 2019 tentang Penyelesaian Disharmoni Peraturan Perundang-Undangan Melalui Mediasi.

Pembahasan

Ketentuan Normatif Penyelesaian Disharmoni Peraturan Perundang-Undangan

Ketentuan normatif mengenai penyelesaian disharmoni peraturan perundang-undangan dapat ditemukan pada Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 2 Tahun 2019 tentang Penyelesaian Disharmoni Peraturan Perundang-Undangan Melalui Mediasi

(Permenkumham No. 2/2019). Terbitnya Permenkumham No. 2/2019 merupakan pengganti dari Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 32 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Peraturan Perundang-undangan Melalui Jalur Nonlitigasi. Secara garis besar, Permenkumham No. 2/2019 ini mengatur mengenai ruang lingkup peraturan yang dapat dimohonkan mediasi, para pihak, tata cara pengajuan permohonan, pelaksanaan mediasi, dan pemeriksaan peraturan perundang-undangan yang disharmoni tanpa adanya permohonan terlebih dahulu (*own motion*).

Menarik untuk menilik kata "disharmoni" yang digunakan dalam Permenkumham No. 2/2019 dan beberapa kali digunakan pula oleh Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Kata "disharmoni" secara Bahasa berarti "kejanggalan" dan "ketidakselarasan"[4]. Kata "disharmoni" memiliki arti dalam kelas nomina atau kata benda sehingga disharmoni dapat menyatakan nama dari seseorang, tempat, atau semua benda dan segala yang dibendakan. Sedangkan disharmoni peraturan perundang-undangan, berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 2 Permenkumham 2/2019 adalah *"Disharmoni Peraturan Perundang-undangan yang selanjutnya disebut Disharmoni adalah konflik/pertentangan antar norma hukum atau konflik kewenangan yang timbul karena berlakunya Peraturan Perundang-undangan"*.

Berdasarkan definisi yang dinyatakan oleh Pasal 1 angka 2 Permenkumham 2/2019, Peneliti menemukan 2 (dua) problem serius. *Pertama*, frasa "konflik/pertentangan antar norma hukum" akan menjadi problem serius karena konflik antar norma hukum dapat terjadi secara vertikal maupun horizontal. Jika konfliknya bersifat vertikal, maka potensial melangkahi kewenangan *judicial review* di Mahkamah Agung. *Kedua*, konflik kewenangan dapat terjadi pada lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945 (seperti: kementerian negara, pemerintah daerah, atau lembaga negara lain). Ketentuan ini potensial melangkahi kewenangan Mahkamah Konstitusi yakni kewenangan penyelesaian sengketa kewenangan Lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945.

Peraturan perundang-undangan yang dapat diajukan untuk dimediasi berdasarkan Pemenkumham No. 2/2019 antara lain: Peraturan Menteri; Peraturan Lembaga Pemerintah Nonkementerian; Peraturan dari Lembaga Nonstruktural; dan Peraturan perundang-undangan di daerah. Nampak dari ruang lingkup yang menjadi obyek mediasi Permenkumham No. 2/2019 cukup luas bahkan sangat luas, yakni meliputi semua peraturan perundang-undangan di bawah Peraturan Presiden.

Dilihat dari maksud dan tujuan pembentukannya, Pemenkumham No. 2/2019 merupakan terobosan dari Kementerian Hukum dan HAM dalam rangka mengatasi berlimpahnya peraturan perundang-undangan yang berpotensi terjadi disharmoni. Hanya saja, terbitnya Permenkumham dimaksud memunculkan problem yang bersifat konseptual dan yuridis.

Problem konseptual berkaitan dengan penyelesaian sengketa peraturan setingkat menteri, akan muncul problem mengenai independensi kelembagaan. Terlebih, jika yang dimediasi adalah peraturan menteri hukum dan HAM.

[4] https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/disharmoni.

Sementara problem yuridis berkaitan dengan penyelesaian peraturan setingkat peraturan daerah, karena sejatinya bukan lagi kewenangan lembaga eksekutif untuk menguji peraturan daerah. Selain itu, berkaitan dengan siapa yang akan menjadi pihak dalam penyelesaian mediasi peraturan daerah dan bagaimana metode eksekusi putusan mediasi yang sudah dihasilkan. Mediasi perda akan sulit dilakukan mengingat ia merupakan produk politik. Keputusan perubahan dan/atau pencabutan tidak bisa diwakilkan hanya kepada pimpinan melainkan harus dibicarakan bersama seluruh anggota DPRD bersama pemerintah daerah.

Formulasi Model Penyelesaian Disharmoni Peraturan Perundang-Undangan

Disharmoni peraturan perundang-undangan yang terjadi, diakibatkan oleh setidaknya 3 (tiga) faktor, yakni:[5]

Pertama, kompleksitas kehidupan masyarakat yang hendak diatur oleh hukum. Aspek kehidupan masyarakat berbangsa dan bernegara tidak bisa dilepaskan dari hal seputar ilmu pengetahuan, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan, dan keamanan (IPOLEKSOSBUDHANKAM).

Hans Kelsen mempunyai keyakinan bahwa semua hukum hanya merupakan pengaturan yang ditetapkan dan dipaksakan oleh kekuasaan negara dengan memberikan suatu sanksi bagi pelanggarnya, yang berlaku pada suatu waktu tertentu dan pada suatu wilayah tertentu.[6] Hukum terdiri dari perintah-perintah, aturan-aturan, kaidah-kaidah atau bahkan larangan yang diimplementasikan dengan menerapkan sanksi (*reward and punishment*). Kaidah-kaidah tersebut menginginkan adanya penerapan, terarah pada perwujudan, hukum itu direalisasi dalam kehidupan kemasyarakatan.[7]

Sebagaimana ungkapan Kelsen bahwa tidak ada hukum yang terbentuk tanpa adanya institusi negara yang mewujudkan dan menegakkannya. Menurut pengertian ini, maka hukum merupakan keseluruhan aturan, norma dan kaidah yang berupa perintah dan larangan yang ditetapkan dan dipaksakan pelaksanaanya oleh negara. Pada kondisi inilah maka negara seolah dituntut untuk selalu memproduksi peraturan perundang-undangan mengikuti perkembangan kebutuhan hukum masyarakatnya.

Kedua, penataan kelembagaan negara (pusat dan daerah) yang belum sepenuhnya mapan. Masih ditemukan tumpang tindih kewenangan dan ego-sektoral. Contoh yang dapat disajikan adalah mengenai status DPRD yang dalam praktik penyelenggaraan kewenangannya berkaitan dengan legislasi tetapi di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dianggap sebagai bagian dari pemerintahan

[5] Anang Zubaidy, Penyelesaian Sengketa Peraturan Peraturan Perundang-Undangan Melalui Jalur Mediasi, Disampaikan pada FGD "*Penelitian Implementasi Penyelesaian Sengketa Peraturan Perundang-undangan Melalui Jalur Mediasi*" yang diselenggarakan oleh Tim Peneliti Balitbang Hukum dan HAM Kementerian Hukum dan HAM RI tanggal 3 Mei 2020, hlm. 3.

[6] Hans Kelsen dikutip dari Paul Scholten, *De Structuur Der Rechtswetenschap* diterjemahkan menjadi *Struktur Ilmu Hukum* oleh Arief Sidharta, Cetakan kesatu, Penerbit P.T. Alumni, Bandung, 2003, hlm. 11.

[7] Paul Scholten, *Ibid*., hlm 28.

daerah[8] dan fungsi yang dilekatkan padanya bukan lagi fungsi legislasi[9] (secara tekstual) melainkan fungsi pembentukan peraturan daerah.[10]

Ketiga, adanya pandangan bahwa hukum adalah peraturan yang tertulis yang menggejala di banyak kalangan, baik masyarakat maupun penyelenggara negara. Bagi mereka, seolah ada anggapan bahwa tidak ada hukum tanpa undang-undang (peraturan perundang-undangan) yang seharusnya hal ini berlaku ketat dalam bidang hukum pidana.

Berkaitan dengan hal di atas, maka jika ditelaah lebih lanjut mengenai hakikan peraturan perundang-undangan, akan ditemukan 3 (tiga) fungsi dari peraturan perundang-undangan yakni[11]:

1. Sebagai sarana ketertiban atau pedoman perilaku; peraturan perundang-undangan menjadi pedoman untuk terselenggaranya dinamika sosial, dalam hal ini baik terhadap kegiatan formal maupun informal
2. Sebagai instrument pembangunan; peraturan perundang-undangan menggerakkan sumber daya untuk mencapai suatu tujuan yang telah ditetapkan
3. Sebagai faktor integrasi; peraturan perundang-undangan mengintegrasikan wilayah maupun kebijakan-kebijakan dalam rangka penyelenggaraan Negara dan pembangunan ke dalam suatu sistem regulasi nasional yang merupakan agregasi dari semua regulasi yang ada.

Berdasarkan atas catatan kelemahan Permenkumham No. 2/2019 di atas, Peneliti mengusulkan perlunya reformulasi model penyelesaian disharmoni peraturan perundang-undangan, khususnya yang di bawah undang-undang. Model penyelesaian yang diusulkan dimulai dari proses perencanaan, pembahasan, dan pasca pengundangan disesuaikan dengan tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.[12]

1. Perencanaan dan Pembahasan

Problem yang cukup serius menghinggapi proses legislasi di Indonesia adalah tahap perencanaan. Praktik penyusunan perencanaan pembentukan peraturan

[8] Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan: "Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah".

[9] Fungsi legislasi seringkali dipahami sama dengan fungsi pembentukan peraturan perundang-undangan. Bagi Penulis, hal itu tidak sama karena sejatinya di dalam fungsi legislasi terdapat pelaksanaan kedaulatan rakyat secara utuh. Sementara fungsi pembentukan peraturan perundang-undangan (dalam hal ini peraturan daerah) dapat saja bukan karena melaksanakan kedaulatan rakyat melainkan karena menurut hukum diberikan kewenangan untuk itu.

[10] Pasal 96 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan: DPRD provinsi mempunyai fungsi: a. pembentukan Perda provinsi; b. anggaran; dan c. pengawasan. Selanjutnya ketentuan yang sama juga berlaku bagi DPRD Kabupaten/Kota sebagaimana dapat dilihat pada ketentuan Pasal 149 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang berbunyi: DPRD kabupaten/kota mempunyai fungsi: a. pembentukan Perda Kabupaten/Kota; b. anggaran; dan c. pengawasan

[11] Diana Sadiawati, dkk, Strategi Nasional Reformasi Regulasi Mewujudkan Regulasi Yang Sederhana dan Tertib, Kementerian PPN/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Jakarta, 2015, hlm 4

[12] Ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019, menyatakan: "Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan.

perundang-undangan yang selama ini berjalan dinilai kurang memperhatikan desain pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Tidak jarang ditemukan usulan pembentukan peraturan perundang-undangan (di pusat maupun daerah) terkesan tiba-tiba tanpa didasarkan pada landasan argumentasi yang kuat mengenai perlunya pembentukan sebuah peraturan perundang-undangan.

Selain itu, ditemukan beberapa permasalahan dalam rencana pembentukan peraturan perundang-undangan, seperti:[13] *Pertama*, penyusunan rencana pembentukan peraturan perundang-undangan tidak terkait dengan (setidaknya kurang memperhatikan) Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) atau Rencana Kerja Pemerintah (RKP).

Kedua, tidak disertainya argumentasi yang memadai atas usulan judul suatu peraturan yang direncanakan dibentuk. Usulan seringkali tiba-tiba muncul tanpa ada pencermatan secara komprehensif mengenai inti permasalahan yang dihadapi. Beberapa permasalahan yang dihadapi dan diusulkan pembentukannya dalam suatu peraturan sejatinya tidak menuntut pembentukan peraturan perundang-undangan melainkan hanya kelemahan di dalam implementasi peraturan yang sudah ada.

Kondisi di atas pada akhirnya memunculkan banyak peraturan perundang-undangan yang sejatinya tidak dibutuhkan atau bahkan saling bertabrakan dengan peraturan perundang-undangan yang lainnya. Berdasarkan hal di atas, maka model perbaikan yang diusulkan pada tahap perencanaan, meliputi: *Pertama*, mengefektifkan pembahasan bersama antar pemangku kepentingan (*stakeholder*) pada tahapan perencanaan dan pembahasan suatu peraturan. Pembahasan bersama yang efektif diharapkan diperoleh masukan bagi rencana pembentukan suatu peraturan. Pada sisi ini, pengusul harus mengesampingkan sikap ego yang dikalahkan oleh kepentingan yang lebih luas. Sudah menjadi penilaian umum, pengusul suatu peraturan akan menggunakan banyak cara agar usulannya dapat diterima.

Kedua, memberikan waktu yang cukup dalam pembahasan perencanaan suatu peraturan. Tidak ada ukuran yang pasti yang dapat dijadikan sebagai patokan, tetapi setidaknya dengan membahasnya bersama stakeholder dan menggali pendapat pihak ketiga, hal itu sudah cukup untuk menyatakan cukup waktu.

Ketiga, mengefektifkan peran Kementerian Hukum dan HAM khususnya yang diberikan tugas untuk melakukan pengawasan terhadap penyusunan regulasi di tingkat kementerian/Lembaga maupun daerah. Peran ini menjadi sangat penting mengingat Kementerian Hukum dan HAM adalah instansi yang kewenangan utamanya adalah menjaga adanya harmonisasi antar peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Keempat, membuka secara luas partisipasi masyarakat dalam tahap perencanaan dan pembahasan. Keterlibatan masyarakat selain dalam rangka menjamin terpenuhinya asas formil pembentukan peraturan perundang-undangan (asas partisipasi) juga dalam rangka menjamin kualitas dari peraturan perundang-undangan yang dibuat.

[13] Anang Zubaidy, *Reformasi Regulasi Melalui Reformulasi Perencanaan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Prosiding Menggagas Arah Kebijakan Reformasi Regulasi di Indonesia, Yayasan Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (YSHK), 2019, hlm. 477.

Kelima, mengajak serta ahli dalam proses perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan. Sejauh ini, dalam praktek yang sudah berlangsung lama, ahli hanya dilibatkan pada tahap pembahasan sementara dalam tahap perencanaan tidak dilibatkan.

2. Langkah Setelah Pengundangan

Suatu peraturan perundang-undangan yang sudah diundangkan bermakna sudah sah dan dapat diberlakukan. Pada kondisi setelah pengundangan, kemungkinan koreksi atas suatu peraturan perundang-undangan harus tetap dibuka lebar karena berdasarkan fitrahnya hukum itu senantiasa tertinggal dari dinamika kehidupan masyarakat.

Model penyelesaian disharmoni peraturan perundang-undangan sebagai langkah yang dapat dilakukan pada tahap ini, antara lain: *Pertama*, uji/eksaminasi/assesmen peraturan perundang-undangan yang sudah berlaku. Aktifitas ini dapat dilakukan baik oleh masyarakat pemangku kepentingan maupun dunia akademik. Hasil uji/eksaminasi/assesmen dijadikan sebagai usulan perbaikan dari peraturan perundang-undangan di masa yang akan datang.

Kedua, mendorong partisipasi aktif masyarakat untuk melakukan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang ke Mahkamah Agung. Sejauh ini, upaya pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang jumlah jauh lebih sedikit dibanding dengan pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi. Padahal, jumlah peraturan perundang-undangan jumlah jauh lebih banyak dibandingkan undang-undang.

Ketiga, berkaitan dengan pengujian peraturan perundang-undangan Mahkamah Agung perlu membuat terobosan persidangan yang lebih transparan dan partisipatif. Selama ini, persidangan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang di Mahkamah Agung terkesan eksklusif dan jauh dari liputan media. Masyarakat seringkali hanya menerima saja hasilnya sementara proses sidangnya tidak diketahui secara terbuka.

Penutup

Berdasarkan paparan di atas, dapat disimpulan sebagai berikut. *Pertama*, munculnya disharmoni peraturan perundang-undangan harus diselesaikan. Secara normatif upaya penyelesaian itu dilakukan dengan terbitnya Permenkumham No. 2/2019. Namun demikian, terbitnya Permenkumham dimaksud memunculkan problem yang bersifat konseptual dan yuridis. *Kedua,* model yang ditawarkan untuk menyelesaikan disharmoni peraturan perundang-undangan khususnya di bawah undang-undang meliputi tahapan perencanaan, pembahasan dan pasca pengundangan. Pada tahap perencanaan dan pembahasan dapat dilakukan melalui: mengefektifkan pembahasan bersama antar pemangku kepentingan (*stakeholder*), mengefektifkan peran Kementerian Hukum dan HAM, membuka secara luas partisipasi masyarakat, dan mengajak serta ahli. Sedangkan pada tahap paska pengundangan melalui: uji/eksaminasi/assesmen peraturan perundang-undangan yang sudah berlaku, mendorong partisipasi aktif masyarakat untuk melakukan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang ke MA, dan MA perlu membuat terobosan persidangan yang lebih transparan dan partisipatif.

Daftar Pustaka

Anang Zubaidy, *Reformasi Regulasi Melalui Reformulasi Perencanaan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Prosiding Menggagas Arah Kebijakan Reformasi Regulasi di Indonesia, Yayasan Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (YSHK), 2019.

_____, "*Penyelesaian Sengketa Peraturan Peraturan Perundang-Undangan Melalui Jalur Mediasi*", disampaikan pada FGD "Penelitian Implementasi Penyelesaian Sengketa Peraturan Perundang-undangan Melalui Jalur Mediasi" yang diselenggarakan oleh Tim Peneliti Balitbang Hukum dan HAM Kementerian Hukum dan HAM RI tanggal 3 Mei 2020.

Diana Sadiawati, dkk, Strategi Nasional Reformasi Regulasi Mewujudkan Regulasi Yang Sederhana dan Tertib, Kementerian PPN/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Jakarta, 2015.

Muhammad Darwis, "Review of Indonesian Constitutional Court Decision Number 21-22/PUU-V/2007 Based on the Inclusive Legal Theory," Prophetic Law Review 1, no. 1, 2019.

Paul Scholten, *De Structuur Der Rechtswetenschap* diterjemahkan menjadi *Struktur Ilmu Hukum* oleh Arief Sidharta, Cetakan kesatu, Penerbit P.T. Alumni, Bandung, 2003.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019

Internet

https://peraturan.go.id/peraturan/direktori.html.

https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/disharmoni.