



## **BAB IV**

### **KONSEP HARMONISASI HUKUM**

#### **A. Pengertian Harmonisasi Hukum**

Secara ontologis kata harmonisasi berasal dari kata harmoni yang dalam bahasa Indonesia berarti pernyataan rasa, aksi, gagasan dan minat: keselarasan, keserasian.<sup>1</sup> Kata harmonisasi ini, di dalam bahasa Inggris disebut *harmonize*, dalam bahasa Prancis disebut dengan *harmonie*, dan dalam bahasa Yunani disebut *harmonia*.<sup>2</sup> Dan istilah harmonisasi hukum itu sendiri muncul dalam kajian ilmu hukum pada tahun 1992 di Jerman. Dimana kajian harmonisasi hukum ini

---

<sup>1</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia Online, [www.kamusbahasaindonesia.org](http://www.kamusbahasaindonesia.org), diunduh 25 Maret 2014.

<sup>2</sup> Suhartono, *Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan dalam Pelaksanaan Anggaran Belanja Negara* (Desertasi: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2011), h. 94.

dikembangkan dengan tujuan untuk menunjukkan bahwa dalam dunia hukum, kebijakan pemerintah, dan hubungan diantara keduanya terdapat keaneragaman yang dapat mengakibatkan disharmoni.

Adapun cakupan harmonisasi hukum, L.M Gandhi yang mengutip buku *tussen eenheid en verscheidenheid: Opstellen over harmonisatie instaat en bestuurecht* (1988) mengatakan bahwa harmonisasi dalam hukum adalah mencakup penyesuaian peraturan perundang-undangan, keputusan pemerintah, keputusan hakim, sistem hukum dan asas-asas hukum dengan tujuan peningkatan kesatuan hukum, kepastian hukum, keadilan (*justice, gerechtigheid*) dan kesebandingan (*equit, billijheid*), kegunaan dan kejelasan hukum, tanpa mengaburkan dan mengorbankan pluralisme hukum kalau memang dibutuhkan. Sementara menurut Badan Pembinaan Hukum Nasional dalam buku yang disusun oleh Moh. Hasan Wargakusumah dan kawan-kawan, harmonisasi hukum adalah kegiatan ilmiah untuk menuju proses pengharmonisasian tertulis yang mengacu baik pada nilai-nilai filosofis, sosiologis, ekonomis maupun yuridis.<sup>3</sup>

Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa harmonisasi hukum diartikan sebagai upaya atau proses penyesuaian asas dan sistem hukum, agar terwujud kesederhanaan hukum, kepastian hukum dan keadilan. Harmonisasi hukum sebagai suatu proses dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, mengatasi hal-hal yang bertentangan dan kejanggalan di antara norma-norma hukum di dalam peraturan perundang-undangan, sehingga terbentuk peraturan perundang-undangan nasional

---

<sup>3</sup> Suhartono, *Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan*, h. 95.

yang harmonis, dalam arti selaras, serasi, seimbang, terintegrasi dan konsisten, serta taat asas.

## **B. Ruang Lingkup Harmonisasi Hukum**

Penerapan peraturan perundang-undangan dalam jumlah banyak secara bersamaan dalam waktu dan ruang yang sama, sudah tentu membawa konsekuensi terjadinya disharmoni hukum. Misalnya terjadinya tumpang tindih kewenangan dan benturan kepentingan. Penerapan berbagai macam peraturan perundang-undangan secara bersama-sama tanpa upaya-upaya harmonisasi hukum atau penyelelarasan dan penyerasian sudah tentu akan menimbulkan benturan kepentingan antar lembaga. Masing-masing peraturan perundang-undangan memiliki tujuan, strategi untuk mencapai tujuan, dan pedoman untuk melaksanakan strategi, dimana ketiganya ini sering dirumuskan dalam bentuk kebijakan-kebijakan.

Kebijakan terdiri dari dua macam, yaitu kebijakan yang bersifat tetap atau *regulatory policies* yang diterapkan dalam berbagai bentuk peraturan pelaksanaan dari peraturan yang lebih tinggi tingkatannya dan kebijakan yang bersifat tidak tetap, yaitu yang mudah diubah dalam rangka mengikuti perkembangan. Dalam kaitannya ini, harmonisasi hukum dapat diawali dengan melakukan penyelelarasan dan penyerasian tujuan, strategi, dan pedoman dari masing-masing peraturan perundang-undangan melalui upaya penafsiran hukum, konstruksi hukum, penalaran hukum, dan pemberian argumentasi yang rasional dengan tetap memperhatikan sistem hukum dan asas hukum yang berlaku.

Harmonisasi hukum dalam sisi pencegahan, yaitu upaya harmonisasi yang dilakukan dalam rangka menghindarkan terjadinya disharmoni hukum. Disharmoni hukum yang telah terjadi memerlukan harmonisasi sistem hukum untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik, dan disharmonisasi hukum yang belum terjadi harus dicegah melalui upaya-upaya penyalarsan, penyerasian, dan penyesuaian berbagai kegiatan harmonisasi hukum. Demikian pula halnya, inkonsistensi dalam penjatuhan sanksi terhadap pelanggaran hukum menimbulkan terjadinya disharmoni hukum yang harus diharmonisasikan melalui kegiatan penyerasian dan penyalarsan hukum.

Disamping itu, harmonisasi hukum dilakukan untuk menanggulangi keadaan disharmoni hukum yang telah terjadi. Keadaan disharmoni hukum yang terlihat dalam realita, misalnya, tumpang tindih kewenangan, persaingan tidak sehat, sengketa, pelanggaran, benturan kepentingan, sengketa, pelanggaran, persaingan tidak sehat, dan tindak pidana. Sehingga dalam rangka menanggulangi disharmoni antara kepentingan yang menyangkut masalah di atas, harus ada upaya harmonisasi. Misalnya dalam upaya kasus perdata bisa melalui Alternative Dispute Resolution (ADR).

Dan potensi terjadinya disharmonisasi hukum menurut Kusnu Goesniadhie tercermin oleh adanya factor-faktor sebagai berikut:<sup>4</sup>

- a. Jumlah peraturan perundang-undangan terlalu banyak yang diberlakukan

---

<sup>4</sup> Kusnu Goesniadhie, *Harmonisasi Sistem Hukum: Mewujudkan Tata Pemerintahan Yang Baik* (Malang: Nasa Media, 2010), h. 11.

- b. Perbedaan kepentingan dan penafsiran
- c. Kesenjangan antara pemahaman teknis dan pemahaman hukum tentang tata pemerintahan yang baik.
- d. Kendala hukum yang dihadapi dalam penerapan peraturan perundang-undangan, yang terdiri dari mekanisme pengaturan, administrasi pengaturan, antisipasi terhadap perubahan, dan penegakan hukum.
- e. Hambatan hukum yang dihadapi dalam penerapan peraturan perundang-undangan, yaitu yang berupa tumpang tindih kewenangan dan benturan kepentingan.

### **C. Fungsi Harmonisasi Hukum**

Harmonisasi hukum mempunyai fungsi pencegahan dan fungsi penanggulangan terjadinya disharmoni hukum. Harmonisasi hukum untuk mencegah terjadinya disharmonisasi hukum, dan hal ini dilakukan melalui penemuan hukum (penafsiran dan konstruksi hukum), penalaran hukum, dan pemberian argumentasi yang rasional. Upaya ini dilakukan dengan arahan untuk menegaskan kehendak hukum, kehendak masyarakat, dan kehendak moral. Harmonisasi hukum yang bersifat pencegahan dilakukan dalam rangka mengantisipasi kenyataan tentang adanya factor-faktor potensial yang dapat menyebabkan terjadinya disharmonisasi hukum.

Harmonisasi hukum untuk menaggulangi terjadinya disharmonisasi hukum, dilakukan melalui:<sup>5</sup>

- a. Proses non-litigasi melalui *alternative dispute resolution* (ADR) untuk menyelesaikan persoalan sengketa perdata di luar pengadilan.
- b. Proses litigasi melalui *court-connected dispute resolution* (CCDR) untuk mendamaikan para pihak yang bersangkutan di bidang perdata sebelum dimulai pemeriksaan di pengadilan.
- c. Proses litigasi sebagai pemeriksaan perkara perdata di pengadilan.
- d. Proses negosiasi atau musyawarah, baik dengan mediator atau tidak untuk menyelesaikan disharmoni hukum publik yang tidak bersifat pidana, seperti tumpang-tindih kewenangan dan benturan kepentingan antar instansi pemerintah.
- e. Proses pemeriksaan perkara pidana untuk mengadili pelanggaran atau tindakan kejahatan.

Sementara itu Wacipto Setiadi berpenapat bahwa selain untuk memenuhi ketentuan pasal 18 ayat (2) Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, paling tidak ada tiga alasan atau fungsi harmonisasi hukum, yaitu:

---

<sup>5</sup> Kusnu Goesniadhie, *Harmonisasi Sistem Hukum*, h. 11-12.

- a. Pengharmonisasian dilakukan untuk menjaga keselarasan, kemantapan, dan kebulatan konsepsi peraturan perundang-undangan sebagai sistem dengan tujuan peraturan tersebut dapat berfungsi secara efektif.
- b. Harmonisasi hukum dilakukan sebagai upaya preventif, dalam rangka pencegahan diajukannya permohonan *judicial review* peraturan perundang-undangan kepada kekuasaan kehakiman yang berkompeten.
- c. Menjamin proses pembentukan peraturan perundang-undangan dilakukan secara taat asas hukum, demi kepentingan dan kepastian hukum.<sup>6</sup>

Melihat pendapat diatas, dapat disimpulkan bahwa harmonisasi hukum berfungsi untuk mencegah dan menanggulangi disharmoni hukum. Hal ini selaras dengan definisi dan ruang lingkup harmonisasi yang telah disebutkan diatas, bahwa harmonisasi hukum dapat digunakan untuk pengharmonisasian peraturan perundang-undangan dan juga untuk peraturan perundang-undangan yang sudah ada sebelumnya (penanggulangan).

#### **D. Langkah-langkah Harmonisas Hukum**

Sehubungan dengan langkah-langkah harmonisasi hukum, Kusnu Goesniadhie membaginya menjadi lima langkah yaitu:

- a. Identifikasi letak disharmoni hukum dalam penerapan peraturan perundang-undangan;

---

<sup>6</sup> Wacipto Setiadi, Proses Pengharmonisasian Sebagai Upaya Untuk Memperbaiki Kualitas Peraturan Perundang-Undangan, Jurnal Legeslatif Indonesia vol. 4 No. 2. Juni 2007, h. 48.

- b. Identifikasi penyebab terjadinya disharmonisasi hukum;
- c. Upaya penemuan hukum dengan menggunakan metode penafsiran dan metode konstruksi hukum untuk mengubah keadaan hukum yang disharmoni menjadi harmoni;
- d. Upaya penalaran hukum agar hasil penafsiran dan konstruksi hukum tersebut masuk akal atau memenuhi unsur logika;
- e. Penyusunan argumentasi yang rasional dengan mempergunakan pemahaman tata pemerintahan yang baik untuk mendukung dan menjelaskan hasil penafsiran hukum, konstruksi hukum, dan penalaran hukum.<sup>7</sup>

Ditambahkan bahwa penafsiran hukum, konstruksi hukum, penalaran hukum, dan argumentasi yang rasional dilakukan untuk menemukan: (a) kehendak hukum atau cita-cita hukum yaitu kepastian hukum itu sendiri, (b) kehendak masyarakat yaitu keadilan, dan (c) kehendak moral yaitu kebenaran. Yang kesemuanya ini, secara normatife diatur dalam pasal 18 ayat (2) UU No. 10 Tahun 2004, yang dapat dijelaskan dalam bagan sebagai berikut:<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Kusnu Goesniadhie, *Harmonisasi Sistem Hukum*, h. 12-13.

<sup>8</sup> Mahendra Putra Kurnia, *Hukum Kewilayahan Indonesia: Harmonisasi Hukum Pengembangan Kawasan Perbatasan NKRI Berbasis Teknologi Geospasial* (Malang: Universitas Brawijaya Press, 2011), h. 40.



## E. Pendekatan Harmonisasi Hukum

Pendekatan harmonisasi hukum, Goesniadhie dalam bukunya yang berjudul “Harmonisasi Sistem Hukum: Mewujudkan Tata Pemerintahan yang Baik” ia menyebutkan ada 4 macam dalam pendekatan harmonisasi hukum, yaitu:<sup>9</sup>

### 1. Harmonisasi hukum mengacu pada perundang-undangan

Harmonisasi peraturan perundang-undangan dapat diartikan sebagai suatu proses penyalarsan atau penyerasian peraturan perundang-undangan yang hendak atau sedang disusun, sehingga peraturan perundang-undangan yang dihasilkan sesuai dengan prinsip-prinsip hukum dan peraturan perundang-undangan yang baik. Dalam hal ini, harmonisasi hukum memegang peranan yang sangat strategis dan harus dimulai sejak tahap perencanaan agar memudahkan proses selanjutnya.

Harmonisasi hukum tidak hanya menyangkut hal-hal yang bersifat yang dimaksudkan untuk menghindari pengaturan yang tumpang tindih atau saling bertentangan seperti yang diuraikan diatas. Harmonisasi hukum juga mempunyai peranan penting dalam melahirkan suatu produk peraturan perundang-undangan yang dapat dijalankan dan diterima oleh masyarakat dengan baik.

Harmonisasi peraturan perundang-undangan, tidak hanya terbatas pada macam atau jenis peraturan perundang-undangan beserta tata urutannya.

---

<sup>9</sup> Kusnu Goesniadhie, *Harmonisasi Sistem Hukum*, h.13-17.

Secara ideal dilakukan terintegrasi yang meliputi segala aspek dari paham peraturan perundang-undangan, yaitu: a) pengertian umum peraturan perundang-undangan; b) makna urutan peraturan perundang-undangan; c) fungsi tata urutan peraturan perundang-undangan; d) penamaan masing-masing peraturan perundang-undangan; e) pengertian masing-masing peraturan perundang-undangan; f) hubungan norma peraturan perundang-undangan dengan norma hukum yang lain.

Harmonisasi peraturan perundang-undangan merupakan upaya penyelarasan dan penyerasian tujuan, strategi, dan pedoman dilakukan dengan mengacu pada hukum dasar yaitu UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan yang mendasari tata pemerintahan yang baik. Disamping itu, harus selaras dan serasi dengan perubahan hukum dasar dan hukum yang mendasarinya menuju tata pemerintahan yang baik.

## 2. Harmonisasi hukum mengacu ruang lingkup

Adalah harmonisasi hukum dalam pengertian upaya harmonisasi tujuan, strategi untuk mencapai tujuan, dan pedoman untuk melaksanakan strategi agar tujuan dari masing-masing peraturan perundang-undangan tercapai.

## 3. Harmonisasi hukum mengacu pada keterpaduan kelembagaan

Aspek hukum atau kelembagaan dalam tata pemerintahan yang baik diwujudkan dalam bentuk intraksi hukum dan kelembagaan. Oleh karena

intraksi hukum dan kelembagaan terjadi di setiap komponen kegiatan dan juga antara komponen kegiatan, maka keterpaduan tersebut hendaknya diupayakan untuk terwujud di setiap tingkatan intraksi hukum dan kelembagaan.

Upaya untuk memadukan peraturan perundang-undangan, menyelaraskan, dan menyasrakan dapat dilakukan melalui penafsiran hukum, penalaran hukum, dan argumentasi rasional dengan memperhatikan kepentingan masing-masing lembaga dengan arahan utama untuk mengembangkan suatu produk hukum yang baik. Apabila keterpaduan hukum dapat terwujud, maka keterpaduan dalam aplikasinya juga harus selalu selaras dengan nilai-nilai muatan agama. Sehingga keterpaduan kelembagaan senantiasa akan menjadi jaminan bagi diselenggarakannya harmonisasi hukum dalam mewujudkan produk hukum yang baik.

#### 4. Harmonisasi hukum mengacu pada kodifikasi dan unifikasi

Upaya kodifikasi dan unifikasi hukum merupakan upaya untuk membatasi dan mengunci hasil harmonisasi hukum agar tidak berubah lagi. Jika terjadi perubahan, maka perubahan tersebut harus mengacu pada unifikasi hukum yang telah dikodifikasikan. Upaya kodifikasi adalah upaya untuk menghimpun peraturan perundang-undangan ke dalam satu buku. Unifikasi hukum ditandai dengan karakteristik sebagai berikut: 1) adanya satu kitab undang-undang; 2) adanya satu persepsi atau satu pemahaman tentang hukum yang berlaku; 3) adanya satu sikap dan perilaku terhadap

hukum yang berlaku; 4) adanya prinsip-prinsip non-diskriminatif; 5) adanya konsistensi dalam penerapan dan penegakan hukum.

Terwujudnya kodifikasi dan unifikasi hukum akan menjamin terwujudnya kepastian hukum dan keadilan. Disamping itu, kodifikasi dan unifikasi hukum akan menjadi landasan bagi pengembangan dinamika harmonisasi hukum.

