

Eksistensi Kedudukan Peraturan Menteri terhadap Peraturan Daerah dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan

The Existence of the Position of Ministerial Regulations Against Regional Regulations in the Hierarchy of Legislative Regulations

Juwita Putri Pratama

Fakultas Hukum Universitas Diponegoro
Jl. Prof. Soedarto, SH, Tembalang, Semarang,
Email: jwitapp@gmail.com

Lita Tyesta ALW

Fakultas Hukum Universitas Diponegoro
Jl. Prof. Soedarto, SH, Tembalang, Semarang,
Email: litatyestalita@gmail.com

Sekar Anggun Gading Pinilih

Fakultas Hukum Universitas Diponegoro
Jl. Prof. Soedarto, SH, Tembalang, Semarang,
Email: sekar.anggun.gp@gmail.com

Naskah diterima: 07-06-2022 revisi: 08-08-2022 disetujui: 01-11-2022

Abstrak

Peraturan Menteri sebagai Peraturan Perundang-undangan tidak diatur kedudukannya. Hal inilah yang menimbulkan kebingungan letak Peraturan Menteri terlebih jika dihadapkan dengan Peraturan Daerah. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui secara pasti kedudukan Peraturan Menteri dan konsekuensi hukum yang timbul dari kedudukan Peraturan Menteri terhadap Peraturan Daerah. Metode pendekatan masalah yang digunakan adalah yuridis normatif dengan spesifikasi penelitian deskriptif analisis. Adapun jenis data yang digunakan ialah data sekunder sehingga pengumpulan datanya menggunakan studi kepustakaan dan wawancara. Metode analisis data yang digunakan ialah analisis kualitatif. Hasil penelitian ini adalah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tidak mengatur kedudukan Peraturan Menteri baik menjadi bagian dari hierarki maupun di luar hierarki Peraturan Perundang-undangan. Meski begitu, dilihat dari konsep negara kesatuan, Peraturan Menteri merupakan bagian dari Peraturan

Perundang-undangan tingkat pusat. Hal inilah yang kemudian menimbulkan beberapa akibat hukum ketika Peraturan Menteri dihadapkan dengan Peraturan Daerah.

Kata Kunci: Peraturan Daerah; Peraturan Menteri; Peraturan Perundang-undangan.

Abstract

Ministerial Regulations as Legislative Regulations aren't regulated in their position. This causes hierarchy confusion in the Ministerial Regulation faced with the Regional Regulation. This study aims to determine the hierarchy of regulation of Ministerial Regulations and the legal consequences that arise between it if they are mentioned in the hierarchy. This paper's method is normative-juridical with descriptive analysis. This paper uses library research and interviews. The data analysis method used is qualitative analysis. The result of this research is that Law Number 12 of 2011 concerning the Establishment of Legislation doesn't regulate Ministerial Regulations either being part of the hierarchy or from outside the hierarchy. Even so, viewed from the concept of a unitary state, ministerial regulations are part of the central level legislation. When the Ministerial Regulation is put up against the Regional Regulation, this has a number of legal effects.

Keywords: Local Regulation; Ministerial Regulation; Regulations

A. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Sistem berasal dari Bahasa Yunani yaitu "*systema*" yang berarti keseluruhan yang mana terdiri dari bermacam-macam bagian.¹ Jika dikaitkan dengan sistem hukum maka singkatnya dapat dimaknai sebagai sebuah bagian yang saling terhubung antara satu dengan yang lain, terpola, terstruktur yang mana bertujuan untuk mencapai sebuah tujuan tertentu.² Seperti yang diketahui, sistem hukum tiap negara berbeda-beda, seperti sistem hukum *Anglo-Saxon*, sistem hukum Eropa Kontinental, sistem hukum islam, sistem hukum sosialis, dan lain sebagainya.

Indonesia sendiri sebagai sebuah negara juga memiliki sistem hukum tersendiri yaitu sistem hukum Eropa Kontinental. Sistem hukum Eropa Kontinental atau yang biasa disebut dengan *civil law system* memiliki karakteristik yang menonjol yakni dominan menggunakan Peraturan Perundang-undangan. Pada sistem hukum ini, konstitusi ditempatkan pada posisi tertinggi dalam hierarki Peraturan Perundang-undangan dan kemudian diikuti dengan Undang-Undang serta peraturan lainnya.³

¹ Fajar Nurhardianto, "Sistem Hukum dan Posisi Hukum Indonesia," *Jurnal Teropong Aspirasi Politik Islam (TAPIS)* 11, no. 1 (2015): 34, <https://doi.org/10.24042/tps.v11i1.840>.

² Yulianis Safrinadiya Rahman, "Perbandingan Sistem Hukum Mengenai Disiplin Hukum," *Al'Adl Jurnal Hukum* 13, no. 1 (2021): 190, <http://dx.doi.org/10.31602/al-adl.v13i1.3855>.

³ Rahman, "Perbandingan Sistem Hukum Mengenai Disiplin Hukum," 190.

Begitu juga dengan Indonesia yang meletakkan konstitusi pada urutan tertinggi. Terkait dengan Peraturan Perundang-undangan, di Indonesia sendiri sebenarnya telah diatur tersendiri yakni dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-undang tersebut mengatur perihal Peraturan Perundang-undangan, mulai dari asas pembentukan, teknik penyusunan, format penulisan serta ketentuan-ketentuan lainnya. Namun pada perkembangannya, undang-undang tersebut mengalami permasalahan dan justru menimbulkan masalah-masalah yuridis dalam penerapannya.⁴ Salah satu permasalahannya yaitu terkait dengan kedudukan dari Peraturan Perundang-undangan selain yang ada dalam hierarki Peraturan Perundang-undangan khususnya Peraturan Menteri.

Seperti yang diketahui, pada Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang telah diatur secara yuridis jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan. Merujuk pada pasal tersebut, jenis Peraturan Perundang-undangan yang termasuk dalam hierarki yang mana telah diurutkan sesuai dengan kedudukannya mulai dari yang paling tinggi hingga yang paling rendah. Meski begitu, masih terdapat peraturan-peraturan lainnya yang berada di luar dari hierarki Peraturan Perundang-undangan tersebut. Peraturan-peraturan yang tidak termasuk dalam hierarki diatur dalam Pasal 8 ayat (1) dan Peraturan Menteri termasuk salah satunya.

Setelah ditelaah lebih dalam lagi, ternyata peraturan-peraturan yang tidak termasuk dalam hierarki khususnya Peraturan Menteri tidak diatur secara tegas kedudukannya. Apabila melihat pada Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, hanya memberikan pengakuan terhadap keberadaan Peraturan Menteri dan kekuatan hukumnya. Pengaturan yang tidak tegas ini membawa ketidakpastian terhadap kedudukan Peraturan Menteri. Hal inilah yang kemudian mengakibatkan sulitnya menakar tinggi rendahnya kedudukan dari Peraturan Menteri itu sendiri.⁵

Terlebih lagi ketika Peraturan Menteri itu dihadapkan dengan Peraturan Daerah. Apabila dilihat pada prakteknya masih terdapat daerah yang ketika membentuk Peraturan Daerah tidak mengacu Peraturan Menteri bahkan cenderung mengabaikannya, yang disebabkan Peraturan Menteri tidak termasuk dalam jenis dan hierarki Peraturan

⁴ Zaka Firma Aditya dan Muhammad Reza Winata, "Rekonstruksi Hierarki Peraturan Perundang-Undang Di Indonesia (Reconstruction Of The Hierarchy Of Legislation In Indonesia)," *Negara Hukum* 9, no. 1 (2018): 80-81 <https://doi.org/10.22212/jnh.v9i1.976>.

⁵ Riski, "Kedudukan Peraturan Menteri Terhadap Pembentukan Peraturan Daerah," *Jurnal Akta Yudisia* 5, no. 2 (2020): 133, <https://doi.org/https://doi.org/10.35334/ay.v5i2.1912>.

Perundang-undangan.⁶ Selain itu, pada prakteknya, masih ditemui beberapa Peraturan Daerah yang tidak mencantumkan Peraturan Menteri sebagai dasar hukumnya.⁷ Apabila dilihat secara normatif antara Peraturan Menteri dengan Peraturan Daerah, kedudukan Peraturan Menteri adalah lebih tinggi daripada Peraturan Daerah baik itu Peraturan Daerah Provinsi maupun Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Terkait dengan permasalahan kedudukan Peraturan Menteri senyatanya telah banyak dibahas, namun permasalahan ini cukup menarik untuk diteliti karena dapat menjadi masukan untuk perbaikan hierarki dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Seperti penelitian atau tulisan karya Retno Saraswati dalam Jurnal Yustisia yang berjudul Problematika Hukum Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang mana dalam tulisannya menyebutkan bahwa terdapat beberapa problematika dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang salah satunya adalah mengenai kedudukan Peraturan Menteri.

Selain itu, permasalahan mengenai kedudukan Peraturan Menteri juga pernah disinggung dalam Laporan Akhir Pengkajian Hukum tentang Eksistensi Peraturan Perundang-Undangan di Luar Hierarki Berdasarkan UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang dilakukan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan HAM RI. Dalam laporan itu disebutkan bahwa kedudukan Peraturan Menteri masih tidak pasti namun berkedudukan di atas Peraturan Daerah. Sedangkan dalam tulisan ini hanya membahas lebih rinci mengenai kedudukan Peraturan Menteri terhadap Peraturan Daerah dan akibat hukumnya.

2. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam tulisan ini yakni, pertama bagaimana kedudukan Peraturan Menteri Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan yang kedua yakni bagaimana akibat hukum yang ditimbulkan dari kedudukan Peraturan Menteri terhadap Peraturan Daerah.

3. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif atau pendekatan doktrinal yang berarti metode yang didasarkan pada Peraturan Perundang-undangan

⁶ Retno Saraswati, "Problematika Hukum Undang-Undang No.12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan," *Yustisia Jurnal Hukum* 2, no. 3 (2013): 101, <https://doi.org/10.20961/yustisia.v2i3.10164>.

⁷ Tesano, "Hirarkhitas Kedudukan Peraturan Menteri Dengan Peraturan Daerah Dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011," *Jurnal Nestor Magister Hukum* 2, no. 2 (2015): 5.

atau regulasi yang relevan dalam melakukannya.⁸ Dengan menggunakan metode pendekatan yuridis normatif, dapat dilihat permasalahan Peraturan Perundang-undangan yang secara vertikal ataupun secara horizontal. Spesifikasi penelitian yang digunakan ialah deskriptif analisis, yaitu memaparkan gambaran data yang didapatkan dan mengkaitkannya antara satu dengan yang lain, sehingga akan mendapat gambaran baru yang mana dapat menguatkan atau mempertegas gambaran yang telah ada.⁹

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder ialah data yang diperoleh namun tidak secara langsung dari sumbernya.¹⁰ Adapun bahan hukum yang digunakan dalam data sekunder ini antara lain bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, serta bahan hukum tersier. Data-data dan bahan hukum tersebut diperoleh melalui studi kepustakaan atau *library research*. Studi kepustakaan ialah sebuah studi untuk mendapatkan informasi yang berhubungan dengan penelitian ini dengan cara membaca, menelaah, bahkan mengutip buku-buku, jurnal atau Peraturan Perundang-undangan yang relevan.¹¹

Selain dengan studi kepustakaan, data-data yang digunakan juga didukung dengan wawancara. Setelah data terkumpul, data kemudian dianalisis dengan metode analisis kualitatif. Analisis data secara kualitatif ialah metode analisis yang menguraikan data-data dalam kalimat yang urut, runtut, efektif, dengan demikian data akan lebih mudah untuk dipahami.¹²

B. PEMBAHASAN

1. Kedudukan Peraturan Menteri Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

a. Peraturan Menteri sebagai Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan-peraturan yang ada di Indonesia sangatlah banyak dan bermacam-macam bentuk atau jenisnya. Meski begitu, tidak semua peraturan-peraturan tersebut dapat dikategorikan sebagai Peraturan Perundang-undangan. Sebab terdapat beberapa indikator yang harus dipenuhi, agar peraturan tersebut dapat disebut sebagai Peraturan Perundang-undangan.

⁸ Kornelius Benuf dan Muhammad Azhar, "Metodologi Penelitian Hukum sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer," *Jurnal Gema Keadilan* 7, No. 1 (2020): 24, <https://doi.org/https://doi.org/10.14710/gk.7.1.20-33>.

⁹ Ishaq, *Metode Penelitian Hukum dan Penulisan Skripsi, Tesis, Serta Disertasi*, Edisi 1 (Bandung: Alfabeta, 2017), 126.

¹⁰ Suteki dan Galang Taufani, *Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori dan Praktik)*, (Depok: Rajawali Pers, 2020), 215.

¹¹ Ishaq, *Metode Penelitian Hukum dan Penulisan Skripsi, Tesis, Serta Disertasi*, 252.

¹² Ishaq *Metode Penelitian Hukum dan Penulisan Skripsi, Tesis, Serta Disertasi*, 69.

Seperti yang telah dirumuskan pada Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, definisi dari Peraturan Perundang-undangan merupakan peraturan tertulis yang mengandung norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang telah ditentukan dalam Peraturan Perundang-undangan.¹³ Berlandaskan pada definisi tersebut, maka setidaknya terdapat 4(empat) indikator dalam Peraturan Perundang-undangan, antara lain:

- 1) Peraturan tertulis,
- 2) Memuat norma hukum yang mengikat secara umum,
- 3) Dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang,
- 4) Melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Indikator-indikator tersebut dapat diuraikan lebih lanjut. Dimulai dari indikator yang pertama yaitu berupa peraturan tertulis. Suatu Peraturan Perundang-undangan haruslah memiliki bentuk tertulis. Hal ini bertujuan agar dapat membedakan Peraturan Perundang-undangan dengan peraturan lainnya. Sebab berbentuk tertulis, Peraturan Perundang-undangan memiliki format penulisan atau kerangka penulisan tersendiri. Sebagaimana yang diatur dalam Lampiran II BAB I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan,

Indikator yang selanjutnya yaitu memuat norma hukum yang mengikat secara umum. Indikator ini dapat diartikan bahwa dilihat dari obyeknya norma hukum itu dapat memuat keadaan yang secara umum bukan keadaan yang hanya secara khusus saja, sedangkan dilihat dari subjeknya norma hukum yang termuat tersebut tidak hanya ditujukan bagi perseorangan, golongan maupun kelompok tertentu akan tetapi ditujukan bagi seluruh orang, kelompok maupun golongan.

Sehingga keberlakuan norma tersebut adalah secara umum atau abstrak.¹⁴ Dengan kata lain norma hukum yang ada di dalam Peraturan Perundang-undangan

¹³ Indonesia, "Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan".

¹⁴ Gede Marhendra Wija Atmaja et al., *Hukum Perundang-Undangan*, ed. oleh Funky, Cetakan 1 (Ponorogo: Uwais Inspirasi Indonesia, 2018),72.

adalah berlaku secara keluar.¹⁵ Norma hukum yang dimuat dalam Peraturan Perundang-undangan menurut Ahmad Redi dalam bukunya, dapatlah berupa perintah atau yang disebut juga dengan *gebod*, pemberian izin atau disebut juga *toestemming*, larangan atau *verbod* serta *vrijstelling* atau pengecualian.¹⁶

Indikator yang selanjutnya yaitu dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang. Tidak semua lembaga negara atau pejabat memiliki kewenangan untuk membentuk suatu peraturan yang termasuk dalam Peraturan Perundang-undangan. Berkaitan dengan indikator yang ketiga ini, Menteri selaku pembantu Presiden memiliki kewenangan untuk membentuk sebuah Peraturan yang disebut juga dengan Peraturan Menteri. Hal ini dirumuskan dalam Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Mengacu pada pasal tersebut, selain dapat dikeluarkan berdasar kewenangan Menteri, Peraturan Menteri dapat dikeluarkan karena adanya perintah atau amanat dari Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.¹⁷

Indikator yang terakhir dalam suatu Peraturan Perundang-undangan ialah melalui prosedur yang telah ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan. Prosedur yang dimaksud untuk membentuk sebuah Peraturan Perundang-undangan adalah melingkupi tahapan perencanaan, tahapan penyusunan, tahap pembahasan, pengesahan atau penetapan, tahap pengundangan dan tahap yang terakhir adalah tahapan penyebarluasan. Suatu Peraturan Perundang-undangan haruslah melalui seluruh tahapan-tahapan atau prosedur tersebut.

Berdasarkan pada uraian-uraian di atas, maka dapat dianalisis bahwasanya Peraturan Menteri telah memenuhi keempat indikator tersebut. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa Peraturan Menteri adalah salah satu jenis Peraturan Perundang-undangan. Pengakuan Peraturan Menteri sebagai Peraturan Perundang-undangan juga tercantum dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

b. Kedudukan Peraturan Menteri Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Menteri pada kenyataannya memang diakui sebagai Peraturan Perundang-undangan. Meski begitu, kedudukan Peraturan Menteri sendiri nyatanya

¹⁵ Rokilah Rokilah dan Sulasno Sulasno, "Penerapan Asas Hukum Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan," *Ajudikasi : Jurnal Ilmu Hukum* 5, no. 2 (2021): 180, <https://doi.org/10.30656/ajudikasi.v5i2.3942>.

¹⁶ Ahmad Redi, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, ed. oleh Tarmizi (Jakarta: Sinar Grafika, 2018), 76.

¹⁷ Indonesia, "Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011...".

belum jelas. Hal ini yang kemudian menimbulkan kebingungan terhadap tinggi rendahnya kedudukan Peraturan Menteri sebagaimana yang telah diuraikan sebelumnya. Ketidakjelasan yang berujung pada kebingungan terhadap eksistensi kedudukan Peraturan Menteri ini terlihat pada regulasi yang berlaku saat ini yaitu Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Dalam undang-undang tersebut, untuk melihat kedudukan Peraturan Menteri dapat dilihat dari jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan, seperti yang tercantum dalam Pasal 7 ayat (1) yaitu :¹⁸

- 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/Kota

Pada pasal tersebut terlihat jelas bahwa Peraturan Menteri tidak termasuk dalam hierarki Peraturan Perundang-undangan. Bahkan pada pasal selanjutnya yaitu Pasal 7 ayat (2) hanya menjelaskan mengenai kekuatan hukum dari jenis Peraturan Perundang-undangan tersebut yang sesuai dengan urutan hierarki.¹⁹ Kedudukan Peraturan Menteri di luar dari hierarki Peraturan Perundang-undangan juga tidak dijelaskan. Hal ini nampak pada Pasal 8 ayat (1) yang mana pada pasal tersebut hanya mengategorikan Peraturan Menteri sebagai Peraturan Perundang-undangan selain yang disebutkan dalam Pasal 7 ayat (1) saja tanpa menjelaskan bagaimana kedudukan Peraturan Menteri itu sendiri.²⁰

Dari uraian-uraian pasal di atas, maka dapat dianalisis bahwasannya kedudukan Peraturan Menteri dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan belum diatur. Bahkan ketika undang-undang tersebut mengalami perubahan yakni diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019 juga tidak diatur kedudukannya. Tidak diaturnya kedudukan Peraturan Menteri ini sudah terlihat sejak sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Perundang-Undangan.

¹⁸ Indonesia.

¹⁹ Indonesia.

²⁰ Indonesia.

Seperti yang diketahui, terdapat beberapa regulasi yang mengatur mengenai hierarki Peraturan Perundang-undangan sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Regulasi-regulasi tersebut antara lain Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966, Ketetapan MPR No.III/MPR/2000 dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004. Dari ketiga regulasi tersebut, hanya satu regulasi saja yang mengatur atau menjelaskan kedudukan dari Peraturan Menteri.

Regulasi yang dimaksud ialah Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia Dan Tata Urutan Peraturan Perundangan Republik Indonesia. Sebagaimana diketahui, Ketetapan tersebut dikeluarkan dengan tujuan untuk mengatur jenis dan bentuk Peraturan Perundang-undangan yang menyimpang dari UUD 1945.²¹ Berdasarkan pada keterangan salah satu anggota DPR GR yaitu Muamil Effendi, hierarki pada Ketetapan MPRS No. XX/MPR/1966 berasal dari pendapat Muhammad Yamin dengan beberapa variasi serta pengaruh dari teori milik Hans Kelsen.²² Adapun hierarki Peraturan Perundang-undangan, tersebut terdiri dari:²³

- 1) Undang-Undang Dasar 1945;
- 2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia;
- 3) Undang-Undang/ Peraturan Pengganti Undang-Undang;
- 4) Peraturan Pemerintah;
- 5) Keputusan Presiden;
- 6) Peraturan-peraturan pelaksanaan lainnya, seperti :
 - a. Peraturan Menteri;
 - b. Instruksi Menteri;
 - c. dan lain-lainnya

Dari hierarki tersebut Peraturan Menteri secara eksplisit diatur kedudukannya yakni termasuk dalam hierarki Peraturan Perundang-undangan yaitu berada di bawah Keputusan Presiden yang mana termasuk dalam jenis peraturan-peraturan pelaksana bersama dengan Instruksi Menteri dan peraturan lainnya. Masuknya Peraturan Menteri ke dalam hierarki Peraturan Perundang-undangan bukanlah tanpa alasan. Peraturan Menteri termasuk dalam hierarki sebab pada waktu itu

²¹ Retno Saraswati, "Perkembangan Pengaturan Sumber Hukum Dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia," *Media Hukum* 9, no. 2 (2009): 5.

²² Arifin S Tambunan, "Menelusuri Eksistensi Ketetapan MPRS NO. XX/MPRS/1966," *Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial (Unisia)* 30, no. 65 (2007): 65, <https://doi.org/10.20885/unisia.vol30.iss65.art3>.

²³ Majelis Permusyawaratan Rakyat, "Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia Nomor XX/MPRS/1966 Tahun 1966 Tentang Memorandum DPR-GR Mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia Dan Tata Urutan Peraturan Perundangan Republik Indonesia".

diberlakukan sistem pemerintahan parlementer, sehingga menganggap Menteri memiliki peranan yang cukup penting dalam pelaksanaan Undang-Undang Dasar Sementara 1950.²⁴

Seiring berjalannya waktu, regulasi tersebut yaitu Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tidak berlaku lagi karena telah diubah dengan Ketetapan MPR No.III/MPR/2000 Tentang Sumber Hukum Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan. Ketetapan tersebut turut mengubah hierarki Peraturan Perundang-undangan. Sebagaimana yang dirumuskan dalam Pasal 2, hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri dari :²⁵

- 1) Undang-Undang Dasar 1945;
- 2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia;
- 3) Undang-Undang;
- 4) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang undang (Perppu);
- 5) Peraturan Pemerintah;
- 6) Keputusan Presiden;
- 7) Peraturan Daerah.

Perubahan hierarki tersebut nyatanya memiliki perbedaan. Dalam hierarki tersebut Peraturan Menteri tidak termasuk dalam hierarki Peraturan Perundang-undangan. Apabila dilihat dari luar hierarkipun, Peraturan Menteri juga tidak ada. Hal ini menunjukkan bahwa pada Ketetapan MPR No.III/MPR/2000, Peraturan Menteri tidak diatur kedudukannya. Hanya mengatur keberadaan dari Peraturan Menteri yakni dalam Pasal 4 ayat (2).

Selanjutnya,, ketetapan tersebut juga dinyatakan tidak berlaku dan diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Dalam undang-undang tersebut lagi-lagi tidak mencantumkan Peraturan Menteri dalam hierarki Peraturan Perundang-undangan, yang terdiri dari:²⁶

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;

²⁴ Ubaiyana dan Mar'atun Fitriah, "Kedudukan Peraturan Menteri Sebagai Bagian Dari Peraturan Perundang-Undangan Berdasarkan UU 12/2011," *Mimbar Hukum Universitas Gadjah Mada* 33, no. 2 (2021): 606, <https://doi.org/https://doi.org/10.22146/mh.v33i2.2322>.

²⁵ Majelis Permusyawaratan Rakyat, "Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor III/MPR/2000 Tentang Sumber Hukum Dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan".

²⁶ Indonesia, "Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan".

- 3) Peraturan Pemerintah;
- 4) Peraturan Presiden;
- 5) Peraturan Daerah.

Apabila ditelaah kembali, susunan hierarki tersebut hampir sama dengan yang ada dalam Ketetapan MPR No.III/MPR/2000. Dimana kedudukan Peraturan Menteri tidak diatur atau dijelaskan baik itu di dalam hierarki maupun di luar hierarki. Ketetapan tersebut hanya mengkategorikan Peraturan Menteri sebagai Peraturan Perundang-undangan dan kekuatan hukumnya sebagaimana yang tertuang pada Pasal 7 ayat (4).

Dengan melihat regulasi-regulasi yang dijelaskan sebelumnya, khususnya regulasi yang dikeluarkan setelah tahun 1966. Regulasi yang dimaksud yakni Ketetapan MPR No.III/MPR/2000, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 hingga Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 semakin mempertegas bahwa permasalahan mengenai kedudukan Peraturan Menteri telah lama terjadi. Pada ketiga regulasi tersebut tidak mencantumkan Peraturan Menteri dalam hierarki dan di luar hierarkipun tidak diatur kedudukannya.

c. Kedudukan Peraturan Menteri dalam Peraturan Perundang-Undangan Tingkat Pusat

Seperti yang diketahui, Peraturan Menteri dikeluarkan oleh seorang Menteri. Dalam sistem pemerintahan presidensial, Peraturan Menteri termasuk dalam hierarki sebab pada waktu itu diberlakukan sistem pemerintahan parlementer, sehingga menganggap Menteri memiliki peranan yang cukup penting dalam pelaksanaan Undang-Undang Dasar Sementara 1950.²⁷ Selain itu, dalam konstitusi kita, telah disebutkan bahwasanya Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara, dengan begitu, Menteri merupakan pembantu Presiden. Hal ini diatur dalam konstitusi khususnya pada Pasal 17 ayat (1). Presiden bila dikaitkan dengan teori negara kesatuan merupakan Pemerintah Pusat. Pemerintah Pusat dalam negara kesatuan merupakan satu-satunya pemerintahan yang diakui yang memiliki kewenangan tertinggi.²⁸ Pada selanjutnya hal ini membawa konsekuensi terhadap regulasi yang dikeluarkan.

Apabila Pemerintah Pusat mengeluarkan peraturan, maka peraturan tersebut memiliki kedudukan atau tingkatan di pusat. Peraturan Perundang-undangan tingkat pusat ini jika dilihat dari hierarki Peraturan Perundang-undangan yang ada

²⁷ Elva Imeldatur Rohmah, "Perbandingan Sistem Pemerintahan," *Jurnal Ummul Qura* 13, no. 1 (2019): 123.

²⁸ Abu Daud Busroh, *Ilmu Negara* (Jakarta: PT Bumi Aksara, 2010), 64-65.

di Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 adalah Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, dan Peraturan Presiden. Peraturan Perundang-undangan tersebut, pada umumnya bersifat kebijakan umum sehingga tidak mengatur hal-hal yang bersifat teknis.

Oleh karena itulah, pada pelaksanaannya Peraturan Perundang-undangan tingkat pusat tersebut memerlukan peraturan pelaksana. Salah satu yang dapat menjadi peraturan pelaksana adalah Peraturan Menteri. Hal ini disebabkan Peraturan Menteri merupakan peraturan yang secara substansi bersifat operasional atau teknis, sebagaimana yang ditemukan penulis ketika melakukan wawancara.²⁹ Sebab sebagai peraturan pelaksana, Peraturan Perundang-undangan tingkat pusatlah yang memberikan perintah atau amanat untuk membentuk Peraturan Menteri.

Adapun amanat dari Peraturan Perundang-undangan tingkat pusat tersebut antara lain:

- 1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Pada undang-undang ini amanat pembentukan Peraturan Menteri ditemui dalam Pasal 170A ayat (3).
- 2) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2020 tentang Pengelolaan Sampah Spesifik. Pada peraturan ini amanat pembentukan Peraturan Menteri ditemukan pada 5 pasal yaitu Pasal 2 ayat (2), Pasal 9, Pasal 14 ayat (4), Pasal 18 ayat (2), serta Pasal 30.
- 3) Peraturan Presiden Nomor 33 Tahun 2020 tentang Standar Harga Satuan Regional. Pada peraturan ini, amanat pembentukan Peraturan Menteri terdapat di dalam Pasal 4 ayat (2) dan Pasal 5 ayat (2).

Dari contoh peraturan-peraturan tersebut, dapat dilihat bahwa banyak sekali Peraturan Perundang-undangan tingkat pusat yang mengamanatkan pembentukan Peraturan Menteri. Apabila dikaitkan dengan teori negara kesatuan, maka Peraturan Menteri merupakan satu kesatuan dengan Peraturan Perundang-undangan tingkat pusat tersebut atau dengan kata lain merupakan organ dari Pemerintah Pusat.³⁰ Dengan begitu kedudukan Peraturan Menteri adalah di tingkat pusat.

²⁹ Agus Nugroho Adi Prasetyo, "Kedudukan Peraturan Menteri Terhadap Peraturan Daerah Dalam Peraturan Perundang-Undangan", Wawancara oleh Juwita Putri, Semarang, Maret 2022.

³⁰ Prasetyo, wawancara.

Selain itu juga berdasarkan data yang diperoleh penulis, sepanjang tahun 2021 Peraturan Menteri yang dikeluarkan telah berjumlah kurang lebih 1.070 peraturan³¹ Sebab sebagai organ dari Pemerintah Pusat serta memiliki jumlah yang cukup banyak, ini telah menunjukkan bahwasannya Peraturan Menteri sebagai Peraturan Perundang-undangan memiliki kedudukan yang cukup penting.

Dengan memiliki kedudukan yang cukup penting beserta dengan uraian contoh-contoh di atas, dapat menjadi alasan mendasar mengapa Peraturan Menteri itu perlu diatur secara jelas dan tegas terkait dengan kedudukannya. Kedudukan Peraturan Menteri dapat diatur dalam hierarki Peraturan Perundang-undangan atau diatur tersendiri dalam artian diatur dalam pasal tersendiri.

Apabila Peraturan Menteri itu diatur dalam hierarki, maka dapat diletakkan persis di bawah Peraturan Presiden. Hal ini tentu bukan tanpa alasan, seperti yang telah dijelaskan sebelumnya dalam sistem Pemerintahan Presidensial Presiden merupakan pemegang kekuasaan yang paling kuat dan paling besar. Presiden dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh Menteri, sehingga Menteri berada di bawah Presiden. Atas dasar itulah, ketika Menteri mengeluarkan sebuah peraturan maka sudah pasti peraturan itu berada di bawah peraturan yang dikeluarkan oleh Presiden yaitu Peraturan Presiden.

2. Akibat Hukum Kedudukan Peraturan Menteri terhadap Peraturan Daerah

Sebagaimana yang termaktub pada Pasal 1 angka 17 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, produk hukum daerah diartikan sebagai produk hukum yang berbentuk peraturan melingkupi Perda atau dengan nama lain, Perkada, Peraturan DPRD dan juga yang berbentuk keputusan melingkupi Keputusan Kepala Daerah, Keputusan DPRD, Keputusan Pimpinan DPRD serta Keputusan Badan Kehormatan DPRD.³² Berdasar pasal tersebut, maka Peraturan Daerah baik itu Peraturan Daerah Provinsi maupun Peraturan Daerah Kabupaten/Kota jelas-jelas termasuk produk hukum daerah.

Dengan termasuk sebagai produk hukum daerah, maka ruang lingkungannya hanya di daerah tertentu, sehingga kedudukan dari Peraturan Daerah itu hanya di daerah baik itu daerah Provinsi maupun daerah Kabupaten/Kota. Meski hanya di tingkat

³¹ Kementerian Hukum Dan HAM Kantor Wilayah Jawa Tengah, "Peraturan.go.id," diakses pada 27 Mei 2022, <https://peraturan.go.id/perda.html>.

³² Kementerian Dalam Negeri, "Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 120 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Berita Negara No. 157" (2018).

daerah, kedudukan Peraturan Daerah pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan memiliki kedudukan yang jelas. Dalam undang-undang tersebut, Peraturan Daerah termasuk dalam hierarki Peraturan Perundang-undangan. Sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 7 ayat (1) yang mengatur mengenai jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan..

Atas dasar itulah, kedudukan Peraturan Daerah adalah berada di bawah Peraturan Presiden. Hierarki tersebut juga memisahkan kedudukan antara Peraturan Daerah Provinsi dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Dengan demikian kedudukan Peraturan Daerah baik itu Peraturan Daerah Provinsi maupun Peraturan Daerah Kabupaten/Kota memiliki kedudukan yang sangat jelas.

Pengaturan terhadap kedudukan Peraturan Daerah ini sebenarnya sudah ada sejak tahun 2000. Pada tahun-tahun sebelumnya, khususnya di tahun 1966 kedudukan Peraturan Daerah tidak diatur. Regulasi tentang Peraturan Perundang-undangan yang berlaku saat itu yakni Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundangan Republik Indonesia tidak mengatur kedudukan Peraturan Daerah baik itu di dalam hierarki maupun di luar hierarki dalam artian dalam pasal tersendiri.

Lain halnya ketika tahun 2000, dimana regulasi yang berlaku saat itu adalah Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan. Dalam ketetapan tersebut kedudukan Peraturan Daerah diatur secara tegas yakni menjadi bagian dari hierarki Peraturan Perundang-undangan. Pengaturan tersebut ditemukan dalam Pasal 2, yang mana di pasal tersebut kedudukan Peraturan Daerah ialah berada di bawah Keputusan Presiden.³³

Nyatanya, masuknya Peraturan Daerah dalam hierarki Peraturan Perundang-undangan bukan tanpa alasan. Apabila menilik pada konsideran menimbang Ketetapan MPR No. III/MPRS/2000, Peraturan Daerah itu perlu masuk dalam hierarki Peraturan Perundang-undangan karena dalam rangka untuk menguatkan pelaksanaan dari otonomi daerah. Seperti yang diketahui, pada saat itu otonomi daerah sedang gencar-gencarnya ditambah pula dengan adanya reformasi 1998, sehingga patut apabila Peraturan Daerah itu termasuk dalam hierarki Peraturan Perundang-undangan.³⁴

Pengaturan terhadap kedudukan Peraturan Daerah tidak berhenti pada tahun itu saja. Pada tahun berikutnya yakni tahun 2004, ketika diberlakukannya Undang-

³³ Majelis Permusyawaratan Rakyat, "Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor III/MPR/2000...".

³⁴ Redi, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, 87.

Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Peraturan Daerah juga memiliki kedudukan yang jelas. Hierarki yang tercantum pada Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, mengatur kedudukan Peraturan Daerah berada di bawah Peraturan Presiden. Pada pasal selanjutnya yakni Pasal 7 ayat (2) menjelaskan bahwa Peraturan Daerah yang dimaksud pada Pasal 7 ayat (1) terdiri dari Peraturan Daerah Provinsi, Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dan Peraturan Desa atau peraturan yang setingkat.

Dengan melihat penjabaran-penjabaran di atas mengenai kedudukan dari Peraturan Daerah, maka kedudukan Peraturan Daerah telah diatur secara jelas dalam Peraturan Perundang-undangan. Apabila ditelaah lebih dalam lagi, dalam hierarki yang ada di setiap regulasi, Peraturan Daerah diletakkan di posisi bawah yang artinya memiliki kekuatan hukum rendah. Hal ini dikarenakan Peraturan Daerah baik itu Peraturan Daerah Provinsi maupun Peraturan Daerah Kabupaten/Kota hanya berada di tingkat daerah saja.

Dengan begitu kedudukan Peraturan Daerah ialah di tingkat daerah, sedangkan seperti yang telah dijelaskan sebelumnya kedudukan Peraturan Menteri berada di tingkat pusat. Apabila dikaitkan dengan teori negara kesatuan, maka kedudukan pusat ialah lebih tinggi daripada daerah, sebab pusat merupakan satu-satunya pemerintahan tertinggi. Atas dasar itulah maka kedudukan Peraturan Menteri ialah lebih tinggi daripada Peraturan Daerah baik itu Peraturan Daerah Provinsi maupun Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Dengan lebih tingginya kedudukan Peraturan Menteri, maka sudah sewajarnya daerah dalam membentuk Peraturan Daerah itu mengacu atau mencantumkan Peraturan Menteri sebagai dasar hukumnya. Namun pada fakta yang ditemukan oleh penulis, masih terdapat beberapa Peraturan Daerah di Provinsi Jawa Tengah khususnya yang tidak mencantumkan Peraturan Menteri, misalnya Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 6 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Retribusi Daerah Provinsi Jawa Tengah, serta Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 9 Tahun 2019 tentang Sistem Kesehatan Provinsi. Kedua peraturan tersebut tidak mencantumkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Padahal nyata-nyata Peraturan Menteri Dalam Negeri itu berkaitan erat dengan kedua Peraturan Daerah tersebut. Di lain sisi, juga terdapat beberapa Peraturan Daerah yang mencantumkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018.

Penulis menemukan bahwa ketidakseragaman ini terjadi karena adanya 2 (dua) pendapat yang berlaku, yakni pendapat dari Kementerian Hukum dan HAM dan pendapat dari Kementerian Dalam Negeri. Kementerian Hukum dan HAM menyatakan bahwa Peraturan Menteri tidak perlu dicantumkan sebagai dasar hukum, sebab Kementerian Hukum dan HAM mendasarkannya kepada angka 39 Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.³⁵ Pada ketentuan tersebut, dasar hukum yang terdapat di ketentuan “mengingat” hanya terdiri dari Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang tentang Pembentukan Daerah, dan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah.

Lain halnya dengan Kementerian Dalam Negeri, yang menyatakan bahwa Peraturan Menteri harus dicantumkan sebagai dasar hukum suatu Peraturan Daerah. Hal ini dilandaskan bahwa peraturan yang sudah dijadikan sebagai pedoman maka sudah sewajarnya dicantumkan sebagai dasar hukum. Dalam konteks ini Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 merupakan pedoman bagi daerah dalam membentuk Peraturan Daerah. Kemunculan kedua pandangan tersebutlah yang mengakibatkan kebingungan para penyusun Peraturan Daerah di Provinsi Jawa Tengah, pandangan mana yang harus diikuti³⁶

Atas dasar lebih tingginya kedudukan Peraturan Menteri dibandingkan Peraturan Daerah maka timbullah beberapa akibat hukum. Adapun akibat tersebut yaitu:

- a. Dicantumkannya Peraturan Menteri sebagai dasar hukum dalam ketentuan “mengingat” pada penyusunan Peraturan Daerah Provinsi, utamanya apabila substansi Peraturan Daerah Provinsi merupakan pelaksanaan dari Peraturan Menteri.³⁷

Akibat hukum ini sesuai dengan prinsip hierarki Peraturan Perundang-undangan yaitu Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi merupakan landasan hukum bagi Peraturan Perundang-undangan yang lebih rendah.³⁸ Selain prinsip tersebut, sesuai juga dengan prinsip peraturan yang kedudukannya di bawah harus bersumber dari peraturan yang ada di atasnya.³⁹ Dalam konteks

³⁵ Kementerian Hukum Dan HAM Kantor Wilayah Jawa Tengah, “Hasil Pengharmonisasian, Pembedaan, Dan Pemantapan Konsepsi Rancangan Peraturan Provinsi Jawa Tengah Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 9 Tahun 2016 Tentang Pembentukan Dan Susunan Perangkat Daerah” (Semarang, 2021).

³⁶ Prasetyo, wawancara.

³⁷ Prasetyo.

³⁸ Hasanuddin Hasim, “Hierarki Peraturan Perundang-Undangungan Negara Republik Indonesia Sebagai Suatu Sistem,” *Madani Legal Review* 1, no. 2 (2017): 127, <https://doi.org/10.31850/malrev.v1i2.32>.

³⁹ Hasim, “Hierarki Peraturan Perundang-Undangungan Negara Republik Indonesia Sebagai Suatu Sistem”, 127.

ini peraturan yang lebih rendah adalah Peraturan Daerah dan yang lebih tinggi adalah Peraturan Menteri.

Prinsip-prinsip tersebut sesuai dengan teori Peraturan Perundang-undangan. Teori tersebut diungkapkan oleh Hans Kelsen yang dikenal dengan *Stufenbau Theory* atau *Stufenbau des Recht*.⁴⁰ Dalam teori tersebut dijelaskan bahwa jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan antara satu dengan lainnya saling berkaitan satu sama lain, serta saling mendasari hingga mencapai pada suatu norma yang paling tinggi yaitu norma dasar (*grundnorm*).⁴¹

- b. Sebagai sarana untuk sinkronisasi pada saat dilakukannya proses harmonisasi rancangan Peraturan Daerah di Kementerian Hukum dan HAM Provinsi.

Suatu Peraturan Perundang-undangan termasuk Peraturan Daerah perlu untuk dilakukan pengharmonisasian. Pengharmonisasian ini dapat dilakukan secara vertikal maupun secara horizontal. Harmonisasi secara vertikal atau sinkronisasi diartikan sebagai penyelerasan antara Peraturan Perundang-undangan yang satu dengan yang lain yang mana memiliki kedudukan yang berbeda.⁴² Di samping itu, harmonisasi secara horizontal dimaknai sebagai perngharmonisasian Peraturan Perundang-undangan yang memiliki kedudukan yang sejajar.⁴³

Pengharmonisasian, pembulatan serta pemantapan konsepsi Peraturan Daerah dilakukan ketika masih berbentuk rancangan. Hal ini telah dirumuskan di Pasal 58 ayat (2) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019. Pengharmonisasian dan sinkronisasi ini dilakukan agar Peraturan Daerah memiliki kepastian hukum serta mampu memberikan keadilan dan manfaat bagi masyarakat yang berada di daerah khususnya.⁴⁴ Selain itu, harmonisasi dan sinkronisasi rancangan Peraturan Daerah dilakukan agar ketika Peraturan Daerah yang sudah disahkan dan diundangkan tidak akan dibatalkan lagi dengan alasan tidak selaras secara

⁴⁰ Bambang Antariksa, "Penerapan Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Dalam Ketatanegaraan Indonesia," *Deliberatif Jurnal Ilmiah Hukum* 1, no. 1 (2017): 24.

⁴¹ Syafik Didin, "Urgensi Penyatuan Kewenangan Pengujian Peraturan Perundang-Undangan Oleh Lembaga Peradilan (Judicial Review) Di Indonesia," *Rechtidee* 11, no. 2 (2016): 211, <https://doi.org/https://doi.org/10.21107/ri.v11i2.2159>.

⁴² Hermi Sari, Galang Asmara, dan Zunnuraeni, "Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Daerah Inisiatif Eksekutif Oleh Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia," *Jurnal Dinamika Sosial Budaya* 22, no. 2 (2020): 319, <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.26623/jdsb.v22i2.2470>.

⁴³ Hermi Sari, Asmara, dan Zunnuraeni, "Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Daerah," 320.

⁴⁴ Kadek Tegar Wacika dan Made Gede Subha Karma Resen, "Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah Yang Diajukan Kepala Daerah Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019," *Jurnal Kertha Semaya* 9, no. 9 (2021): 1584, <https://doi.org/10.24843/JMHU.2017.v06.i01.p10>. Rumondor.

horizontal maupun vertikal. Sebagaimana diketahui, beberapa tahun yang lalu terdapat kasus pembatalan Peraturan Daerah yang dilakukan oleh Kementerian Dalam Negeri. Namun berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 dan Nomor 56/PUU-XIV/2016, Kementerian Dalam Negeri tidak diberikan kewenangan lagi untuk membatalkan Peraturan Daerah.

D. KESIMPULAN

Peraturan Menteri sebagai Peraturan Perundang-Undangan diakui keberadaan dan kekuatan mengikatnya akan tetapi tidak jelas kedudukannya. Apabila dilihat dalam pelaksanaannya, Peraturan Menteri memiliki peran yang cukup penting yaitu sebagai peraturan pelaksana dari Peraturan Perundang-undangan tingkat pusat yang lebih tinggi kedudukannya. Oleh karenanya jika Peraturan Menteri dihadapkan dengan Peraturan Daerah maka sudah jelas kedudukannya lebih tinggi Peraturan Menteri. Dengan demikian menimbulkan 2 (dua) akibat hukum yakni dicantumkannya Peraturan Menteri sebagai dasar hukum di ketentuan “mengingat” pada penyusunan rancangan Peraturan Daerah Provinsi serta sebagai sarana untuk sinkronisasi ketika dilaksanakan proses harmonisasi rancangan Peraturan Daerah.

DAFTAR PUSTAKA

Jurnal

- Aditya, Zaka Firma, and Muhammad Reza Winata. “Rekonstruksi Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia (Reconstruction Of The Hierarchy Of Legislation In Indonesia).” *Negara Hukum* 9, no. 1 (2018): 79–100. <https://doi.org/10.22212/jnh.v9i1.976>.
- Antariksa, Bambang. “Penerapan Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Dalam Ketatanegaraan Indonesia.” *Deliberatif Jurnal Ilmiah Hukum* 1, no. 1 (2017): 24–41.
- Benuf, Kornelius, and Muhammad Azhar. “Metodologi Penelitian Hukum Sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer.” *Jurnal Gema Keadilan* 7, no. 1 (2020): 20–33. <https://doi.org/10.14710/gk.7.1.20-33>.
- Didin, Syafik. “Urgensi Penyatuan Kewenangan Pengujian Peraturan Perundang-Undangan Oleh Lembaga Peradilan (Judicial Review) Di Indonesia.” *Rechtidee* 11, no. 2 (2016): 208–25. <https://doi.org/10.21107/ri.v11i2.2159>.
- Hasim, Hasanuddin. “Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Negara Republik Indonesia Sebagai Suatu Sistem.” *Madani Legal Review* 1, no. 2 (2017): 120–30. <https://doi.org/10.31850/malrev.v1i2.32>.

- Nurhardianto, Fajar. "Sistem Hukum Dan Posisi Hukum Indonesia." *Jurnal Teropong Aspirasi Politik Islam (TAPIS)* 11, no. 1 (2015): 34–45. <https://doi.org/https://doi.org/10.24042/tps.v11i1.840>.
- Rahman, Yulianis Safrinadiya. "Perbandingan Sistem Hukum Mengenai Disiplin Hukum." *Al'Adl Jurnal Hukum* 13, no. 1 (2021): 189–205. <http://dx.doi.org/10.31602/al-adl.v13i1.3855>
- Riski. "Kedudukan Peraturan Menteri Terhadap Pembentukan Peraturan Daerah." *Jurnal Akta Yudisia* 5, no. 2 (2020): 118–36. <https://doi.org/https://doi.org/10.35334/ay.v5i2.1912>.
- Rohmah, Elva Imeldatur. "Perbandingan Sistem Pemerintahan." *Jurnal Ummul Qura* 13, no. 1 (2019): 117–34. <https://ejournal.insud.ac.id/index.php/UQ/article/view/51>
- Rokilah, Rokilah, and Sulasno Sulasno. "Penerapan Asas Hukum Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan." *Ajudikasi : Jurnal Ilmu Hukum* 5, no. 2 (2021): 179–90. <https://doi.org/10.30656/ajudikasi.v5i2.3942>.
- Saraswati, Retno. "Perkembangan Pengaturan Sumber Hukum Dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia." *Media Hukum* 9, no. 2 (2009): 1–12. <http://eprints.undip.ac.id/5886/1/retno.pdf>
- . "Problematika Hukum Undang-Undang No.12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan." *Yustisia Jurnal Hukum* 2, no. 3 (2013): 97–103. <https://doi.org/10.20961/yustisia.v2i3.10164>.
- Sari, Hermi, Galang Asmara, and Zunnuraeni. "Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Daerah Inisiatif Eksekutif oleh Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia." *Jurnal Dinamika Sosial Budaya* 22, no. 2 (2020): 314–35. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.26623/jdsb.v22i2.2470>.
- Tambunan, Arifin S. "Menelusuri Eksistensi Ketetapan MPRS NO. XX/MPRS/1966." *Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial (Unisia)* 30, no. No. 65 (2007): 238–50. <https://doi.org/10.20885/unisia.vol30.iss65.art3>.
- Tesano. "Hirarkhitas Kedudukan Peraturan Menteri Dengan Peraturan Daerah Dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011." *Jurnal Nestor Magister Hukum Vol.2*, no. 2 (2015): 1–21. <https://jurnal.untan.ac.id/index.php/nestor/article/view/10250>
- Ubaiyana, and Mar'atun Fitriah. "Keududukan Peraturan Menteri Sebagai Bagian Dari Peraturan Perundang-Undangan Berdasarkan UU 12/2011." *Mimbar Hukum Universitas Gadjah Mada* 33, no. 2 (2021): 599–623. <https://doi.org/https://doi.org/10.22146/mh.v33i2.2322>.

Wacika, Kadek Tegar, and Made Gede Subha Karma Resen. "Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah Yang Diajukan Kepala Daerah Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019." *Jurnal Kertha Semaya* 9, no. 9 (2021): 1577–89. <https://doi.org/10.24843/JMHU.2017.v06.i01.p10.Rumondor>.

Buku

Atmaja, Gede Marhendra Wija, I Nengah Suantra, Made Nurmawati, Ni Luh Gede Astariyani, Ni Made Ari Yuliantini Griadhi, Nyoman Mas Aryani, and Edward Thomas Lamury Hadjon. *Hukum Perundang-Undangan*. Edited by Funky. Cetakan Pe. Ponorogo: Uwais Inspirasi Indonesia, 2018.

Busroh, Abu Daud. *Ilmu Negara*. Jakarta: PT Bumi Aksara, 2010.

Ishaq. *Metode Penelitian Hukum Dan Penulisan Skripsi, Tesis, Serta Disertasi*. Edisi Kesa. Bandung: Alfabeta, 2017.

Redi, Ahmad. *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. Edited by Tarmizi. Jakarta: Sinar Grafika, 2018.

Suteki, and Galang Taufani. *Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori Dan Praktik)*. Depok: Rajawali Pers, 2020.

Peraturan Perundang-Undangan

Indonesia. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Lembaran Negara No. 53 Tahun 2004, Tambahan Lembaran Negara No. 4389.

———. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Lembaran Negara No. 82 Tahun 2011, Tambahan Lembaran Negara No. 5234.

———. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Lembaran Negara No. 183 Tahun 2019, Tambahan Lembaran Negara No. 6398.

Majelis Permusyawaratan Rakyat. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia Nomor XX/MPRS/1966 Tahun 1966 Tentang Memorandum DPR-GR Mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia Dan Tata Urutan Peraturan Perundangan Republik Indonesia.

Majelis Permusyawaratan Rakyat. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor III/MPR/2000 Tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan.

Kementerian Dalam Negeri. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 120 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Berita Negara No. 157 Tahun 2018.

Makalah

Kementerian Hukum dan HAM Kantor Wilayah Jawa Tengah. "Hasil Pengharmonisasian, Pembulatan, dan Pemantapan Konsepsi Rancangan Peraturan Provinsi Jawa Tengah Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 9 Tahun 2016 Tentang Pembentukan Dan Susunan Perangkat Daerah." Semarang, 2021.

Wawancara

Prasetyo, Agus Nugroho Adi. "Kedudukan Peraturan Menteri Terhadap Peraturan Daerah Dalam Peraturan Perundang-Undangan, Wawancara." Semarang, 2022.