



## Harmonisasi Hukum Peningkatan Kualitas Peraturan Daerah Kabupaten Kolaka Utara

Nurhaeni<sup>1\*</sup>, Burhanuddin<sup>2</sup>,

Prodi Hukum, Fakultas Ekonomi dan Hukum, Universitas Muhammadiyah Kolaka Utara, Indonesia

Email: nurhaenishmh@gmail.com<sup>1\*</sup>, Burhanuddin.djuma@gmail.com<sup>2</sup>

Alamat: Jl. Lingkar Dalam, Simpang Delapan, Lasusua,  
Kabupaten Kolaka Utara, Sulawesi Tenggara

**Abstract.** This study aims to analyze the role of legal harmonization in improving the quality of Regional Regulations (Peraturan Daerah) in Kolaka Utara Regency. Legal harmonization is considered essential to ensure vertical alignment with higher-level regulations and horizontal consistency with regulations of the same level, so that regional regulations are consistent, implementable, and responsive to public needs. This study uses a normative juridical method with statutory, conceptual, historical, and empirical approaches, and data collection through literature review, interviews, and documentation. The results indicate that legal harmonization has not been fully optimized due to limited capacity of regulation drafters, weak inter-agency coordination, and limited public participation. By implementing harmonization systematically and adhering to the principles of good regulatory drafting, regional regulations can serve as effective legal instruments to support regional development and public services. The study recommends strengthening human resources capacity, improving inter-agency coordination, building a comprehensive legal database, expanding public participation, and applying an evidence-based approach in drafting regional regulations.

**Keywords:** Legal Harmonization, Regional Regulation, Regulation Quality, Regulatory Drafting, Kolaka Utara Regency

**Abstrak.** Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis peran harmonisasi hukum dalam meningkatkan kualitas Peraturan Daerah Kabupaten Kolaka Utara. Harmonisasi hukum dipandang penting untuk memastikan keserasian vertikal dengan peraturan yang lebih tinggi dan keserasian horizontal dengan peraturan setingkat, sehingga Perda menjadi konsisten, implementatif, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, historis, dan empiris, serta pengumpulan data melalui studi kepustakaan, wawancara, dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa harmonisasi hukum belum sepenuhnya optimal karena keterbatasan kapasitas perancang peraturan, lemahnya koordinasi antar lembaga, dan minimnya partisipasi publik. Dengan menerapkan harmonisasi secara sistematis dan mematuhi asas-asas pembentukan peraturan yang baik, Perda dapat menjadi instrumen hukum yang efektif untuk mendukung pembangunan daerah dan pelayanan publik. Penelitian ini merekomendasikan penguatan kapasitas SDM, peningkatan koordinasi lintas lembaga, pembangunan basis data hukum yang lengkap, partisipasi publik yang lebih luas, serta penerapan pendekatan berbasis bukti dalam penyusunan Perda.

**Kata kunci:** **Kata kunci:** Harmonisasi Hukum, Peraturan Daerah, Kualitas Regulasi, Pembentukan Peraturan, Kabupaten Kolaka Utara

## 1. LATAR BELAKANG

Peraturan Daerah (Perda) merupakan instrumen hukum yang memiliki peran strategis dalam pelaksanaan otonomi daerah, karena menjadi dasar bagi penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan publik. Kualitas suatu Perda menentukan efektivitas regulasi di daerah, kepastian hukum, serta keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan. Namun, dalam praktiknya banyak daerah, termasuk Kabupaten Kolaka Utara, menghadapi persoalan disharmonisasi regulasi baik secara vertikal dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maupun secara horizontal dengan peraturan setingkat lainnya. Disharmonisasi ini sering terjadi akibat keterbatasan kapasitas perancang regulasi, minimnya penyelarasan pada tahap awal perencanaan, serta lemahnya koordinasi antara pemerintah daerah, DPRD, dan Kementerian Hukum dan HAM sebagai instansi pembina peraturan perundang-undangan. Kondisi tersebut menyebabkan sebagian Perda berpotensi bertentangan dengan regulasi nasional, tidak implementatif, atau kurang responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Di Kabupaten Kolaka Utara, kebutuhan akan regulasi yang berkualitas semakin mendesak seiring meningkatnya dinamika pembangunan daerah, tuntutan pelayanan publik, serta pentingnya penerapan prinsip-prinsip good governance. Oleh karena itu, harmonisasi hukum menjadi langkah strategis untuk memastikan setiap Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) disusun secara sistematis, konsisten, selaras dengan peraturan yang lebih tinggi, dan sesuai dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 *jo.* Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022.

Secara teoritis, Philipus M. Hadjon memandang harmonisasi sebagai proses penyelarasan norma untuk mencapai kesatuan pemahaman dan menghindari konflik norma, sehingga regulasi dapat berjalan efektif. Jimly Asshiddiqie menegaskan bahwa harmonisasi bertujuan untuk memastikan keserasian vertikal dengan peraturan yang lebih tinggi dan keserasian horizontal dengan peraturan yang setingkat. Dengan demikian, suatu Perda dapat dikatakan berkualitas apabila ia mampu menyesuaikan diri dengan hierarki hukum nasional dan konsisten dengan sistem hukum yang berlaku. Harmonisasi hukum karenanya menjadi instrumen yang sangat penting dalam meningkatkan kualitas produk hukum daerah, termasuk di Kabupaten Kolaka Utara.

Harmonisasi tidak hanya menyangkut penyelarasan norma, tetapi juga memastikan bahwa Perda mengakomodasi nilai filosofis, kebutuhan sosiologis, serta landasan yuridis yang relevan dengan kepentingan masyarakat daerah. Oleh sebab itu, penelitian ini penting untuk mengkaji bagaimana proses harmonisasi diterapkan dalam penyusunan Perda di Kabupaten Kolaka Utara, tantangan yang dihadapi, serta strategi penguatan regulasi yang diperlukan untuk meningkatkan kualitas Perda di masa mendatang.

## **2. KAJIAN TEORITIS**

### **A. Teori Harmonisasi Hukum**

Harmonisasi hukum merupakan konsep penting dalam pembentukan peraturan perundang-undangan untuk memastikan keselarasan norma dalam suatu sistem hukum. Menurut Philipus M. Hadjon, harmonisasi hukum adalah proses menyelaraskan dan memadukan norma hukum agar tidak terjadi pertentangan, baik dalam aspek materiil maupun formil. Hadjon menekankan bahwa regulasi yang disharmonis akan menimbulkan ketidakpastian hukum dan mengganggu efektivitas penyelenggaraan pemerintahan.

Sementara itu, Jimly Asshiddiqie menjelaskan bahwa tujuan utama harmonisasi hukum adalah mewujudkan dua bentuk keserasian, yaitu:

1. Keserasian vertikal, yakni penyesuaian antara peraturan yang lebih rendah dengan peraturan yang lebih tinggi dalam hierarki perundang-undangan.
2. Keserasian horizontal, yaitu konsistensi norma antara peraturan setingkat agar tidak terjadi tumpang-tindih kewenangan maupun ruang lingkup pengaturan.

Kedua teori tersebut memandang harmonisasi sebagai prinsip yang mendukung keutuhan, keterpaduan, dan kesesuaian sistem hukum nasional. Dalam konteks pembentukan Peraturan Daerah, harmonisasi berfungsi untuk menghindari potensi pembatalan oleh pemerintah pusat serta memastikan efektivitas implementasi regulasi di tingkat daerah.

### **B. Teori Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan**

Pembentukan Peraturan Daerah harus mengikuti asas-asas pembentukan yang baik sebagaimana ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, antara lain:

- a) Kejelasan tujuan,
- b) Kesesuaian antara jenis dan materi muatan,
- c) Dapat dilaksanakan,
- d) Kedayagunaan dan kehasilgunaan,
- e) Kejelasan rumusan,
- f) Keterbukaan.

Teori pembentukan perundang-undangan menekankan bahwa suatu perda yang baik harus memenuhi seluruh asas tersebut agar memiliki kualitas yang memadai dan memberikan kepastian hukum bagi masyarakat. Kegagalan dalam memenuhi asas-asas ini akan menghasilkan perda yang sulit diimplementasikan atau bertentangan dengan regulasi lain.

### C. Teori Otonomi Daerah dan Desentralisasi

Konsep otonomi daerah memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Dalam teori pemerintahan daerah, Perda menjadi instrumen utama dalam menjalankan otonomi, sehingga kualitas regulasi sangat memengaruhi keberhasilan pelaksanaan desentralisasi. Teori desentralisasi mengajarkan bahwa daerah diberi ruang untuk mengembangkan regulasi sesuai kebutuhan lokal, namun tetap harus menjaga konsistensi dengan kebijakan nasional.

### D. Teori Good Governance dan Good Regulatory Governance

Pembentukan Peraturan Daerah harus berlandaskan prinsip *good governance*, yang mencakup akuntabilitas, efisiensi, efektivitas, transparansi, dan partisipasi. Selain itu, dalam konteks regulasi, proses pembentukan peraturan juga perlu menerapkan prinsip *good regulatory governance*, yang menekankan bahwa setiap regulasi harus berbasis bukti (*evidence-based*), selaras dengan kerangka hukum yang lebih tinggi, tidak menghambat pelayanan publik, serta mendukung pembangunan daerah. Salah satu elemen penting dalam *good regulatory governance* adalah harmonisasi hukum, yang bertujuan memastikan konsistensi, kualitas, dan keterpaduan regulasi yang dihasilkan. Dalam konteks khusus, pembentukan

peraturan juga harus mengikuti konsep *good regulatory governance*, yang menekankan bahwa regulasi harus berbasis bukti (*evidence based*), selaras dengan kerangka hukum yang lebih besar, tidak menghambat pelayanan publik dan mendukung pembangunan daerah. Harmonisasi hukum merupakan salah satu aspek penting dalam *good regulatory governance* untuk memastikan konsistensi dan kualitas regulasi.

### **E. Peran Lembaga dalam Harmonisasi Raperda**

Secara teoritis, harmonisasi regulasi dilakukan melalui keterlibatan berbagai institusi dalam sistem pembentukan peraturan. Biro Hukum Pemerintah Daerah berperan sebagai pelaksana harmonisasi awal sekaligus penyusun raperda. Kementerian Hukum dan HAM bertugas melakukan fasilitasi dan verifikasi melalui mekanisme harmonisasi serta pembinaan. Sementara itu, Kementerian Dalam Negeri berfungsi sebagai evaluator raperda untuk memastikan kesesuaian dengan kebijakan nasional dan hierarki perundang-undangan. Keterlibatan lembaga-lembaga tersebut secara simultan menjamin bahwa raperda yang disusun telah melalui proses penyelarasan yang komprehensif dan konsisten.

### **F. Relevansi Teori terhadap Konteks Kabupaten Kolaka Utara**

Berdasarkan teori-teori harmonisasi hukum, kebutuhan akan penyelarasan regulasi di Kabupaten Kolaka Utara merupakan hal yang mendesak. Kondisi ini muncul karena masih terdapat potensi disharmonisasi antara peraturan daerah (Perda) dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, baik dari sisi substansi maupun hierarki hukum. Selain itu, kapasitas perancang regulasi di tingkat daerah masih terbatas, sehingga kemampuan untuk menyusun Perda yang selaras, komprehensif, dan berkualitas belum sepenuhnya optimal. Mekanisme penyelarasan awal, seperti konsultasi dengan kementerian terkait atau koordinasi internal pemerintah daerah, juga belum berjalan secara maksimal, sementara koordinasi antarinstansi yang terlibat dalam pembentukan dan pengharmonisasian Perda belum sepenuhnya efektif. Situasi tersebut menunjukkan perlunya penerapan prinsip-prinsip harmonisasi hukum agar setiap produk hukum daerah memiliki arah yang jelas, kualitas yang baik, dan kepastian hukum yang kuat,

sehingga dapat mendukung penyelenggaraan pemerintahan yang efektif dan berkeadilan.

Relevansi harmonisasi hukum terhadap pembentukan Perda dapat dilihat dari beberapa aspek. Pertama, dari sisi substansi hukum, setiap Perda harus selaras dengan Undang-Undang yang lebih tinggi, seperti UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan maupun UU Cipta Kerja. Hal ini penting agar norma yang diatur dalam Perda tidak bertentangan dengan hukum nasional dan tetap berada dalam kerangka hierarki peraturan perundang-undangan. Kedua, dari sisi struktur hukum, harmonisasi mengharuskan peran aktif lembaga-lembaga terkait, termasuk DPRD, Pemerintah Daerah, Kementerian Hukum dan HAM, serta Kementerian Dalam Negeri, dalam proses penyusunan, pembahasan, dan pengesahan Perda. Ketiga, dari sisi budaya hukum, harmonisasi menuntut adanya kesadaran yang tinggi dari pejabat daerah maupun masyarakat tentang pentingnya regulasi yang selaras, terpadu, dan tidak tumpang tindih, sehingga dapat menciptakan lingkungan hukum yang kondusif dan transparan.

Kualitas produk hukum daerah dapat diukur melalui beberapa indikator, antara lain kesesuaian dengan hierarki peraturan (tidak bertentangan dengan UU yang lebih tinggi), kejelasan rumusan norma, keterpaduan dengan kepentingan nasional maupun daerah, daya laksana atau kemampuan implementasi Perda dalam praktik, serta konsistensi dengan prinsip keadilan dan hak asasi manusia. Dengan penerapan harmonisasi hukum yang baik, diharapkan setiap Perda yang dihasilkan tidak hanya memiliki legitimasi yang kuat secara hukum, tetapi juga dapat diimplementasikan secara efektif, berkontribusi pada pembangunan daerah, dan sulit dibatalkan oleh Mahkamah Agung. Dengan demikian, harmonisasi hukum tidak hanya menjadi kebutuhan teknis, tetapi juga strategi penting untuk meningkatkan kualitas tata kelola pemerintahan, memberikan kepastian hukum bagi masyarakat, serta memperkuat tata aturan yang mendukung pembangunan yang berkeadilan di Kabupaten Kolaka Utara.

## **G. Kerangka Konseptual**

Berdasarkan kajian teori di atas, kerangka konseptual yang digunakan dalam tulisan ini mencakup: Berdasarkan kajian teori di atas, kerangka konseptual yang digunakan dalam tulisan ini mencakup hubungan antara proses harmonisasi hukum, pemenuhan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, dan kualitas Peraturan Daerah yang dihasilkan. Harmonisasi dipahami sebagai proses penyelarasan norma agar Perda tidak bertentangan secara vertikal dengan peraturan yang lebih tinggi, serta tidak tumpang tindih secara horizontal dengan peraturan setingkat. Proses harmonisasi ini dilakukan melalui peran lembaga-lembaga terkait, yaitu Biro Hukum Pemerintah Daerah, Kementerian Hukum dan HAM melalui fasilitasi/ verifikasi, serta Kementerian Dalam Negeri melalui tahapan evaluasi. Dalam kerangka ini, kualitas Perda dipandang sebagai output yang dipengaruhi oleh sejauh mana harmonisasi dilakukan sesuai asas pembentukan peraturan yang baik, yaitu kejelasan tujuan, kesesuaian antara jenis dan materi muatan, dapat dilaksanakan, kedayagunaan dan kehasilgunaan, kejelasan rumusan, serta keterbukaan. Semakin tinggi tingkat kesesuaian Perda dengan asas-asas tersebut, maka semakin baik pula kualitas regulasi yang dihasilkan, baik dari aspek kepastian hukum, efektivitas implementasi, maupun penerimaan masyarakat. Dengan demikian, kerangka konseptual ini mengasumsikan bahwa harmonisasi hukum yang tepat dan konsisten akan berkontribusi langsung pada peningkatan kualitas Perda, sedangkan kelemahan dalam harmonisasi akan berdampak pada munculnya konflik norma, ketidakefektifan pelaksanaan, serta rendahnya legitimasi kebijakan di tingkat daerah. Kerangka ini menjadi dasar analisis dalam mengkaji bagaimana harmonisasi dapat dioptimalkan untuk meningkatkan kualitas Peraturan Daerah Kabupaten Kolaka Utara.

## **3. METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan dukungan data empiris untuk memberikan gambaran komprehensif mengenai harmonisasi hukum dalam penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Kolaka Utara. Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan untuk menelaah kesesuaian Raperda dengan hierarki regulasi yang lebih tinggi, pendekatan konseptual untuk

memahami teori harmonisasi menurut para ahli seperti Philipus M. Hadjon dan Jimly Asshiddiqie, serta pendekatan historis untuk menelusuri perkembangan pembentukan Perda di Kabupaten Kolaka Utara. Pendekatan empiris juga digunakan secara terbatas untuk melihat implementasi fasilitasi, verifikasi, dan evaluasi dalam praktik.

Data penelitian terdiri atas data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara mendalam dengan pejabat Bagian Hukum Kabupaten Kolaka Utara, DPRD, perancang peraturan daerah, serta Kanwil Kemenkumham Sulawesi Tenggara. Sementara itu, data sekunder meliputi bahan hukum primer seperti UUD 1945, UU 12/2011 jo. UU 13/2022, Permendagri 80/2015 jo. 120/2018, dan dokumen resmi lainnya; bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal, dan pendapat pakar; serta bahan hukum tersier seperti kamus hukum dan ensiklopedia. Data dikumpulkan melalui studi kepustakaan, wawancara, serta telaah dokumen berupa draf Raperda, Berita Acara Harmonisasi, hasil fasilitasi, dan dokumen evaluasi Mendagri. Seluruh data dianalisis menggunakan teknik deskriptif-kualitatif dengan menginventarisasi norma hukum yang relevan, menilai kesesuaian Raperda dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan, serta mengkaji konsistensi vertikal dan horizontal berdasarkan prinsip harmonisasi. Analisis selanjutnya menghubungkan temuan normatif dengan kondisi empiris sehingga menghasilkan kesimpulan mengenai efektivitas harmonisasi dalam meningkatkan kualitas Peraturan Daerah Kabupaten Kolaka Utara. Penelitian ini dilakukan di lingkungan Pemerintah Kabupaten Kolaka Utara, DPRD, Kanwil Kemenkumham Sulawesi Tenggara, serta Kementerian Dalam Negeri melalui studi dokumen resmi.

A. Harmonisasi Hukum Sebagai Instrumen Peningkatan Kualitas Peraturan Daerah

Hasil penelitian menunjukkan bahwa harmonisasi hukum memiliki peran penting dalam memastikan kualitas setiap Peraturan Daerah (Perda) yang disusun oleh Pemerintah Kabupaten Kolaka Utara. Berdasarkan teori harmonisasi menurut Philipus M. Hadjon dan Jimly Asshiddiqie, seluruh regulasi harus memiliki keserasian vertikal dengan peraturan yang lebih tinggi serta keserasian horizontal

dengan peraturan setingkat. Dalam konteks Kabupaten Kolaka Utara, prinsip tersebut belum sepenuhnya terimplementasi secara optimal. Beberapa Raperda yang diajukan masih menunjukkan ketidaksesuaian norma, baik dalam aspek perumusan, kewenangan, maupun substansi materi muatan. Ketidaksesuaian tersebut umumnya muncul karena keterbatasan kapasitas perancang peraturan di daerah, kurangnya proses penyelarasan pada tahap awal penyusunan, serta minimnya pemahaman terhadap perubahan regulasi nasional yang bergerak cepat. Hal ini menguatkan pandangan bahwa harmonisasi bukan hanya kebutuhan administratif, melainkan kebutuhan metodologis untuk menghindarkan Perda dari potensi pembatalan, tumpang tindih, atau tidak dapat dilaksanakan (*non-implementable*).

## B. Kesesuaian Raperda dengan Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Analisis terhadap beberapa Raperda Kabupaten Kolaka Utara menunjukkan adanya persoalan terhadap pemenuhan enam asas *good regulation* sebagaimana diatur dalam UU 12/2011, yaitu: (1) **Kejelasan tujuan** Sebagian Raperda masih memiliki tujuan yang terlalu umum dan tidak terukur. Akibatnya, norma operasional sulit dirumuskan dan berpotensi menimbulkan multi tafsir dalam implementasi. (2) **Kesesuaian jenis dan materi muatan** Masih ditemukan Raperda yang memuat ketentuan bersifat *delegated legislation* atau kewenangan yang seharusnya berada pada level peraturan bupati. Ketidaktepatan ini mengakibatkan regulasi menjadi kurang fleksibel. (3) **Dapat dilaksanakan** Beberapa regulasi tidak didukung data empiris ataupun kapasitas kelembagaan yang cukup, sehingga meskipun normanya baik, pelaksanaannya sulit dilakukan. (4) **Kedayagunaan dan kehasilgunaan** Sasaran yang ingin dicapai melalui Perda sering kali tidak disertai indikator keberhasilan. Tanpa indikator, efektivitas Perda sulit diukur.(5) **Kejelasan rumusan** Masih ditemukan rumusan norma yang tidak memenuhi kaidah perumusan hukum seperti ketidaktepatan pilihan kata, ketidaksinkronan struktur pasal, hingga potensi kontradiksi antar ketentuan dalam bab yang sama.(6) **Keterbukaan**Tahap partisipasi publik masih terbatas. Konsultasi publik sering dilakukan hanya sebagai formalitas, tanpa melibatkan kelompok masyarakat yang terdampak langsung.

## C. Faktor Penghambat Harmonisasi Peraturan Daerah di Kabupaten Kolaka Utara

Berdasarkan data empiris dan hasil wawancara, terdapat beberapa faktor utama yang menghambat kualitas harmonisasi Perda, yaitu:

- a) Kejelasan tujuan Sebagian Raperda masih memiliki tujuan yang terlalu umum dan tidak terukur. Akibatnya, norma operasional sulit dirumuskan dan berpotensi menimbulkan multi tafsir dalam implementasi.
- b) Kesesuaian jenis dan materi muatan Masih ditemukan Raperda yang memuat ketentuan bersifat *delegated legislation* atau kewenangan yang seharusnya berada pada level peraturan bupati. Ketidaktepatan ini mengakibatkan regulasi menjadi kurang fleksibel.
- c) Dapat dilaksanakan Beberapa regulasi tidak didukung data empiris ataupun kapasitas kelembagaan yang cukup, sehingga meskipun normanya baik, pelaksanaannya sulit **dilakukan**.
- d) Kedagagunaan dan kehasilgunaan Sasaran yang ingin dicapai melalui Perda sering kali tidak disertai indikator keberhasilan. Tanpa indikator, efektivitas Perda sulit diukur.
- e) Kejelasan rumusan Masih ditemukan rumusan norma yang tidak memenuhi kaidah perumusan hukum seperti ketidaktepatan pilihan kata, ketidaksinkronan struktur pasal, hingga potensi kontradiksi antar ketentuan dalam bab yang sama.
- f) **Keterbukaan**Tahap partisipasi publik masih terbatas. Konsultasi publik sering dilakukan hanya sebagai formalitas, tanpa melibatkan kelompok masyarakat yang terdampak langsung.

## D. Harmonisasi sebagai Solusi Peningkatan Kualitas Perda Kabupaten Kolaka Utara

Meskipun dalam proses pembentukan Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Kolaka Utara terdapat berbagai hambatan seperti keterbatasan SDM perancang, lemahnya koordinasi lintas institusi, serta kurangnya pemutakhiran regulasi, penelitian ini menegaskan bahwa harmonisasi hukum tetap menjadi pendekatan strategis yang

paling efektif untuk memastikan kualitas regulasi daerah. Dalam konteks sistem hukum nasional yang berlapis, harmonisasi berfungsi sebagai instrumen penyelaras agar setiap Perda yang dibentuk berada dalam kerangka yang konsisten secara hierarkis, substansial, dan operasional.

a) Harmonisasi sebagai Upaya Menjamin Konsistensi Dengan Hukum Nasional

Harmonisasi berperan penting untuk memastikan bahwa materi muatan Perda tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang Dasar 1945, UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dan peraturan sektoral di tingkat pusat. Ketika harmonisasi dilakukan sejak perumusan awal, potensi ketidaksesuaian norma baik secara vertikal (dengan peraturan yang lebih tinggi) maupun horizontal (dengan Perda lainnya) dapat diidentifikasi lebih dini. Dengan demikian, Perda yang dihasilkan tidak melampaui kewenangan daerah sekaligus tetap sejalan dengan agenda pembangunan nasional.

b) Implementatif dan tidak tumpang tindih, Harmonisasi Meningkatkan Implementabilitas dan Mencegah Tumpang-Tindih

Regulasi yang tidak harmonis sering kali sulit dijalankan di lapangan karena menimbulkan ambiguitas dan konflik norma. Melalui harmonisasi, setiap ketentuan dalam Perda diuji kesesuaian dan kejelasan materinya berdasarkan asas kejelasan tujuan, kesesuaian jenis-hierarki-materi muatan, serta kedayagunaan dan kehasilgunaan. Dengan proses harmonisasi yang ketat, Perda menjadi lebih implementatif, jelas kewenangannya, serta tidak menimbulkan beban administratif yang tidak perlu bagi OPD maupun masyarakat. Produk hukum yang sinkron juga memperkecil potensi pembatalan oleh pemerintah pusat.

c) Relevan dengan kebutuhan masyarakat, Harmonisasi Menghasilkan Regulasi yang Responsif Terhadap Kebutuhan Masyarakat

Penerapan harmonisasi tidak hanya berorientasi pada kesesuaian dengan norma yang lebih tinggi, tetapi juga memperhatikan kebutuhan dan aspirasi masyarakat daerah. Pada konteks Kolaka Utara, harmonisasi dilakukan dengan melibatkan berbagai kelompok kepentingan melalui konsultasi publik, akademisi, pelaku usaha, serta organisasi masyarakat. Proses ini memastikan bahwa Perda tidak hanya tepat secara yuridis, tetapi juga relevan dengan dinamika sosial-ekonomi masyarakat. Dengan demikian, Perda menjadi lebih adaptif, berdaya guna, dan diterima publik (public acceptance).

d) Harmonisasi Mendukung Asas-asas Good Governance

Harmonisasi merupakan bagian integral dari penerapan asas tata kelola pemerintahan yang baik (good governance), seperti asas akuntabilitas, transparansi, partisipasi, dan kepastian hukum. Ketika harmonisasi dijadikan mekanisme wajib dalam setiap tahapan pembentukan Perda, daerah menunjukkan komitmen untuk menghasilkan regulasi yang berkualitas, tidak diskriminatif, dan berorientasi pada pelayanan publik. Harmonisasi juga membantu meminimalkan praktik-praktik penyusunan peraturan yang tidak terkontrol dan berpotensi memunculkan norma yang tumpang tindih atau bertentangan.

e) Model Harmonisasi Berlapis sebagai Mekanisme Penyempurna

Agar harmonisasi berjalan efektif, penelitian ini menekankan pentingnya penerapan model harmonisasi berlapis sebagai berikut:

1) Harmonisasi Internal di Tingkat OPD

Setiap OPD pengusul wajib melakukan harmonisasi internal sebelum menyampaikan draf ke Bagian Hukum. Proses ini mencakup analisis kebutuhan pengaturan, kesesuaian dengan kewenangan daerah, penelusuran peraturan sektoral, dan penyelarasan dengan rencana pembangunan daerah.

2) Harmonisasi oleh Bagian Hukum Setda

Bagian Hukum sebagai koordinator birokrasi hukum melakukan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi sesuai UU

12/2011 dan Permendagri terkait pembentukan produk hukum daerah. Tahap ini penting untuk memastikan integritas normatif dan struktur regulasi.

3) Fasilitasi oleh Kanwil Kementerian Hukum dan HAM

Kementerian Hukum dan Ham menyediakan fasilitasi pengharmonisasian melalui tenaga ahli hukum dan perancang peraturan. Proses ini menjadi jembatan antara daerah dan peraturan sektoral tingkat pusat sehingga disharmonisasi dapat dicegah.

4) Evaluasi oleh Kementerian Dalam Negeri

Untuk Perda tertentu, Kemendagri melakukan evaluasi guna memastikan Perda tidak bertentangan dengan kepentingan nasional maupun kepentingan umum. Evaluasi ini merupakan filter terakhir untuk menjaga kualitas Perda yang berlaku. Model harmonisasi berlapis ini merupakan mekanisme yang secara normatif tepat, operasional, dan sesuai dengan kerangka regulasi pembentukan produk hukum daerah.

Penerapan model harmonisasi berlapis mulai dari harmonisasi internal OPD, harmonisasi Bagian Hukum, fasilitasi Kemenkumham, dan evaluasi Kemendagri menjadi mekanisme yang tepat untuk menghindari produk hukum bermasalah. Dengan demikian, harmonisasi bukan sekadar formalitas administratif, tetapi merupakan solusi strategis yang terbukti efektif dalam meningkatkan kualitas regulasi daerah. Jika dilaksanakan secara konsisten dan sistematis pada setiap tahapan pembentukan Perda, harmonisasi dapat membantu Kabupaten Kolaka Utara menghasilkan regulasi yang berkualitas, tidak tumpang tindih, serta selaras dengan kebutuhan masyarakat dan hukum nasional.

#### **4. KESIMPULAN DAN SARAN**

Harmonisasi hukum merupakan faktor kunci dalam meningkatkan kualitas Peraturan Daerah Kabupaten Kolaka Utara, karena keserasian vertikal dan horizontal antara regulasi masih sering terganggu akibat keterbatasan kapasitas perancang peraturan, lemahnya koordinasi antar lembaga, minimnya basis data hukum, serta partisipasi publik yang terbatas. Implementasi harmonisasi yang melibatkan Bagian Hukum Kabupaten, Kanwil Kemenkumham, dan Kemendagri belum sepenuhnya optimal, sehingga beberapa Raperda masih mengandung kelemahan dalam rumusan, substansi, dan implementabilitas. Oleh karena itu, pemerintah daerah disarankan untuk memperkuat kapasitas SDM perancang peraturan, mengoptimalkan mekanisme harmonisasi berlapis mulai dari perencanaan hingga evaluasi, meningkatkan koordinasi lintas lembaga, membangun basis data hukum yang komprehensif, memperluas partisipasi publik, menerapkan pendekatan berbasis bukti dalam penyusunan Perda, serta melakukan monitoring dan evaluasi secara berkala agar setiap Perda yang dihasilkan menjadi efektif, konsisten, responsif, dan mendukung pembangunan serta pelayanan publik di Kabupaten Kolaka Utara.

## **DAFTAR REFERENSI**

- Asshiddiqie, J. (2006). Perihal Undang-Undang. Jakarta: Konstitusi Press.
- Asshiddiqie, J. (2010). Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara. Jakarta: Rajawali Pers.
- Bagir Manan. (2001). Teori dan Politik Konstitusi. Jakarta: FH UI Press.
- Hadjon, P. M. (1994). Pengantar Hukum Administrasi Indonesia. Surabaya: Yuridika.
- Hadjon, P. M. (2008). Normatif dan Harmonisasi Hukum dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Surabaya: Universitas Airlangga.
- Hamidi, J., & Lutfi, M. (2014). Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Bandung: Refika Aditama.
- Indonesia. (1945). Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Indonesia. (2014). Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244.

- Indonesia. (2011). Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82.
- Indonesia. (2022). Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan atas UU 12/2011. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 164.
- Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia. (2015). Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.
- Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia. (2018). Permendagri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Permendagri 80/2015.
- Kementerian Hukum dan HAM. (2020). Pedoman Teknis Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan. Jakarta: Kemenkumham RI.
- Muchsan. (1992). Hukum Administrasi Negara. Yogyakarta: Liberty.
- Marwan, M., & Jimmy, P. (2018). Harmonisasi Hukum di Indonesia. Jakarta: Sinar Grafika.
- Nugroho, B. (2020). Regulatory Governance dan Pembentukan Peraturan yang Baik. Jakarta: BPHN.
- Rahardjo, S. (2006). Hukum dan Masyarakat. Bandung: Alumni.
- Soekanto, S., & Mamudji, S. (2006). Penelitian Hukum Normatif. Jakarta: Rajawali Pers.
- Soehino. (2005). Hukum Tata Negara Indonesia. Yogyakarta: BPFE.
- Subekti, R. (2003). Pokok-Pokok Hukum Perdata. Jakarta: Intermasa.
- Suny, I. (2006). Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dalam Sistem Hukum Nasional. Jakarta: FH UI Press.
- Wijayanti, W. (2019). Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan Dalam Sistem Hukum Indonesia. Bandung: Mandar Maju.
- Yuliandri. (2010). Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Baik. Jakarta: RajaGrafindo Persada..