

# Sekilas Hierarki Peraturan Perundang-Undangan

Oleh: M.Wahidin,SH

"Negara kita adalah negara hukum", maka tak heran bila berbagai jenis dan jenjang kebijakan publik dituangkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Jadi sungguh sangat disayangkan apabila hingga saat ini masih ada PNS atau ASN yang tidak mengerti atau tidak paham dengan hierarki peraturan perundang-undangan.

Pembuatan peraturan perundang-undangan (termasuk keputusan) tentu tidak akan terlepas dari peraturan perundang-undangan yang mendasarinya. Hal ini bisa kita temukan dalam landasan yuridis yang terdapat dalam konsideran "menimbang" atau dalam konsideran "mengingat" dari peraturan/keputusan tersebut yang menjadi kekuatan hukumnya.

Secara gamblang "menimbang", memuat uraian singkat pokok-pokok pikiran yang menjadi latar belakang dan alasan pembuatan keputusan/peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, sedangkan "mengingat" memuat dasar hukum yakni dasar kewenangan pembentukan keputusan/peraturan perundang-undangan itu dan peraturan perundang-undangan yang memerintahkan pembentukannya.

Dalam teknik pembuatan peraturan perundang-undangan atau **legal drafting** kita mengenal atau setidaknya dikenalkan dengan istilah hierarki peraturan perundang-undangan. Lantas apakah yang dimaksud dengan hierarki peraturan perundang-undangan tersebut ?

Dikutif dari *id.wikipedia.org*; hierarki berasal dari bahasa Yunani: hierarchia (ἱεραρχία), dari hierarches, "pemimpin ritus suci, imam agung") adalah suatu susunan hal (objek, nama, nilai, kategori, dan sebagainya) di mana hal-hal tersebut dikemukakan sebagai berada di "atas," "bawah," atau "pada tingkat yang sama" dengan yang lainnya. Secara abstrak, sebuah hierarki adalah sebuah kumpulan yang disusun. Jadi jelasnya hierarki adalah suatu susunan hal di mana hal-hal tersebut dikemukakan sebagai berada di "atas," "bawah," atau "pada tingkat yang sama" dengan yang lainnya. Secara abstrak, sebuah hierarki adalah sebuah kumpulan yang disusun.

Sedangkan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesias (KBBI) versi daring **kbbi.web.id** , hierarki adalah; (1) tata urutan tingkatan atau jenjang jabatan (pangkat kedudukan); (2) organisasi dengan tingkat wewenang dari yang paling bawah sampai yang paling atas; (3) Bio deretan tataran biologis, seperti famili, genus, spesies; (4) Kat kumpulan pembesar gereja yang diatur menurut pangkat; dst...).

Memang ada banyak definisi atau pengertian tentang hierarki, namun untuk mempermudah dan menyamakan persepsi dalam tulisan ini kita mendefinisikan hierarki mengikuti penjelasan dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, pada Pasal 7 ayat (2) menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan hierarki adalah penjenjangan setiap jenis peraturan perundang-undangan. Penjenjangan didasarkan atas asas bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Lantas apakah yang dimaksud dengan peraturan perundang-undangan ? Berdasarkan definisi peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum. Peraturan tersebut dibentuk dan ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Kekuatan hukumnya adalah sesuai dengan hierarkinya, karena penyusunan hierarki bertujuan untuk menggambarkan elemen sistem dari keputusan/peraturan yang teridentifikasi.

Kekacauan dalam penyusunan hierarki peraturan perundang-undangan masih sering dijumpai dalam pembuatan keputusan, peraturan kepala daerah, atau peraturan daerah dan produk hukum lainnya. Hal ini terlihat jelas dalam konsideran “mengingat” nya. Peraturan yang dimuat kacau tidak beraturan dalam artian tidak sesuai dengan hierarki atau tingkatannya. Misal ada Perbup atau Perda yang penulisannya diletakan di atas dari peraturan pemerintah atau undang-undang.

Lebih fatal lagi ada peraturan yang berada di level bawah yang isinya mengalahkan peraturan di atasnya. Misalnya ada Perbup yang karena tingginya ego sektoral dari SKPD pengusulnya merubah/melampaui kewenangan isi dari peraturan perundang-undangan yang hierarkinya lebih tinggi. Atau ada keputusan bupati yang ingin membatalkan sebuah Perda. Banyaknya kekacauan dalam sisi legal drafting ini bisa disebabkan karena sumber daya manusianya yang tidak paham atau tidak mau repot dengan tetek bengek masalah hierarki peraturan. Semua ingin cepat dan instan. Padahal dalam tugas pokok dan fungsi masing-masing SKPD terdapat tugas untuk melakukan penghimpunan dan penelaahan peraturan perundang-undangan baik yang terkait langsung maupun tidak dengan Tupoksi SKPD masing-masing.

Meski terlihat kecil namun hal ini memiliki efek yang besar dan tidak bisa dianggap enteng. Terlebih apabila keputusan/peraturan yang dibuat tersebut menjadi sengketa dalam perkara pidana, perdata, maupun tata usaha negara. Imbasnya keputusan/peraturan tersebut bisa dinilai cacat hukum, cacat prosedural, atau tidak sesuai dengan asas hukum yang berakibat keputusan/peraturan tersebut dapat dibatalkan.

Adapun jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan yang berlaku di Negara Kesatuan Republik Indonesia, sebagaimana yang terdapat dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 pada Pasal 7 ayat (1) adalah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Sementara itu dalam Pasal 8 ayat (1) menyebutkan: “Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh; (1) Majelis Permusyawaratan Rakyat; (2) Dewan Perwakilan Rakyat; (3) Dewan Perwakilan Daerah; (4) Mahkamah Agung; (5) Mahkamah Konstitusi; (6) Badan Pemeriksa Keuangan; (7) Komisi Yudisial; (8) Bank Indonesia; (9) Menteri; (10) badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang; (11) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi; (12) Gubernur; (13) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/kota; (14) Bupati/Walikota; (15) Kepala Desa atau yang setingkat.”

Dalam Pasal 8 ayat (2) menyebutkan “Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.”

Jadi kekuatan hukum peraturan perundang-undangan sesuai dengan hierarkinya serta diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang pembentukannya diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau pendelegasian (*delegated legislation*) atau dibentuk berdasarkan kewenangan yaitu melaksanakan kewenangan atas urusan pemerintahan tertentu.

Lantas apakah semua peraturan tersebut diatas dimasukkan dalam konsiderans “mengingat” jika kita ingin membuat sebuah peraturan/keputusan ?. Tentu tidak semua peraturan perundang-undangan harus dimuat. Peraturan yang dimuat cukup dasar kewenangan dan dasar yang memerintahkan pembentukan atau penetapan peraturan/keputusan tersebut. Jika diantaranya terdapat peraturan yang hierarkinya setara maka penulisannya diurut berdasarkan tahun pengundangannya. Jika tahunnya juga sama maka ditulis berdasarkan nomornya atau tanggal pengundangannya. *Semoga bermanfaat.(mwe).*