

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia sudah memosisikan dirinya sebagai negara hukum (*rechtsstaat*)¹ bukan negara yang berdasarkan kekuasaan (*machtsstaat*), berpaham kedaulatan rakyat². Gagasan tentang negara hukum di Indonesia berakar pada nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila yang ditempatkan sebagai dasar utama sekaligus sumber dari seluruh peraturan hukum yang berlaku sehingga setiap aturan yang disusun dan dijalankan perlu mengikuti nilai-nilai yang hidup dalam Pancasila³. Pancasila termasuk model atau pola berpikir yang mencoba memberi penjelasan atas kompleksitas realitas sebagai manusia personal dan komunal dalam bentuk bangsa. Pancasila yang termasuk satuan dari sila-silanya mesti menjadi sumber nilai, kerangka berfikir, serta asas moralitas bagi pembangunan⁴. Dengan demikian, Pancasila sebagai sistem nilai mesti dijadikan dasar dalam pembangunan nasional, termasuk dalam hal pembentukan hukum dan penerapannya.

¹ Lihat: Pasal 1 ayat 3 UUD 1945 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum sehingga seluruh kegiatan dalam masyarakat dan pemerintahan harus berdasarkan hukum.

² Lihat: Pasal 1 ayat 2 UUD 1945 menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dijalankan sesuai Undang Undang Dasar yang menunjukkan bahwa rakyat memegang kekuasaan tertinggi dalam negara.

³ Pancasila menjadi sumber dari segala sumber hukum sehingga semua peraturan tidak boleh bertentangan dengan nilainya dan UUD 1945 berkedudukan sebagai hukum dasar dalam sistem peraturan perundang undangan yang pembentukannya diatur dalam Undang Undang Nomor 13 Tahun 2022 sebagai perubahan atas Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011.

⁴ Dardji Darmodiharjo. *Orientasi Singkat Pancasila*. Surabaya: Usaha Nasional, 1981, hlm. 15.

Dalam proses pembangunan nasional, hubungan yang seimbang antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah memegang peranan penting dalam penyelenggaraan pemerintahan di Negara Kesatuan Republik Indonesia terutama saat pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah dijalankan secara nyata. Pemerintah daerah memang memiliki kewenangan untuk menetapkan dan melaksanakan kebijakan sesuai kebutuhan wilayahnya, tetapi kebijakan tersebut tetap perlu diselaraskan dengan arah dan tujuan yang telah ditetapkan secara nasional agar pelaksanaan pemerintahan berjalan seirama dan tidak menimbulkan perbedaan kebijakan yang saling bertentangan.

Fokus utama pembahasan ini terletak pada keselarasan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang perlu dijaga agar setiap kebijakan yang dibuat di tingkat daerah tidak berbenturan dengan arah kebijakan nasional dan tetap berjalan sesuai dengan visi pembangunan negara sehingga tujuan besar yang telah ditetapkan dapat dicapai secara bersama. Keserasian hubungan keduanya akan membentuk tata kelola pemerintahan yang lebih tertata serta mampu bekerja secara efisien dan efektif sekaligus membuka ruang partisipasi bagi seluruh lapisan masyarakat di setiap tingkatan pemerintahan. Dalam bagian pertimbangan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan kualitasnya dengan memberi perhatian lebih pada pola hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah serta hubungan antardaerah, juga dengan mempertimbangkan potensi dan keragaman yang dimiliki masing-masing daerah berikut peluang dan

tantangan yang muncul dalam persaingan global yang semuanya tetap berada dalam satu kesatuan sistem pemerintahan negara.

Dalam negara kesatuan, kedaulatan tertinggi dipegang dan dijalankan oleh Pemerintah Pusat sehingga seluruh arah kebijakan dan keputusan strategis negara berada di kendalinya. Agar kekuasaan itu tidak dijalankan secara sewenang-wenang, undang-undang hadir untuk mengatur sekaligus membatasi ruang gerak pemerintah dalam menjalankan tugasnya. Karena pemerintah pusat berperan sebagai pelaksana kedaulatan negara, setiap lembaga atau satuan pemerintahan yang dibentuk di bawahnya wajib mengikuti dan menaati kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah pusat sebagai otoritas utama⁵.

Negara kesatuan tidak mengenal pembagian kekuasaan dalam arti memecah kedaulatan, sebab seluruh kewenangan tetap terpusat pada pemerintah pusat walaupun pelaksanaannya dapat dilimpahkan ke daerah. C.F. Strong dalam buku *Modern Political Constitution* menjelaskan bahwa sistem pemerintahan yang terpusat mencakup kekuasaan yang tidak dapat diserahkan kepada pihak lain serta kewenangan untuk membentuk produk hukum yang berlaku secara nasional⁶. Sejalan dengan pandangan tersebut, M. Yamin menyatakan bahwa negara kesatuan merupakan wujud dari cita-cita kemerdekaan bangsa yang pelaksanaan

⁵ Sadu Wasistiono, "Kajian Hubungan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah (Tinjauan dari sudut pandang manajemen Pemerintahan)". *Jurnal Administrasi Pemerintahan Daerah*, volume I, Edisikedua 2004, hlm.9.

⁶ Charles. F Strong. *Modern Political Constitutions*, Sidswick & Jackson, dalam Lemhanas, *Bidang Studi Empat Konsensus Dasar Bangsa*, 2022, hlm.18.

pemerintahannya memang memberi ruang otonomi kepada daerah tetapi tetap berdiri dalam kerangka satu negara yang utuh dan tidak terpecah⁷.

Dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan yang melibatkan hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah masih sering muncul persoalan berupa tumpang tindih antara aturan yang dibuat pemerintah pusat dan peraturan yang ditetapkan daerah sehingga keadaan tersebut memicu konflik hukum serta menimbulkan ketidakpastian dan perbedaan dalam pelaksanaan kebijakan di lapangan. Kinerja (*performance*) koordinasi saat ini tentu masih jauh dari ideal. Pada intinya koordinasi termasuk sinkronisasi teratur (*orderly synchronization*) dari usaha-usaha (*effort*) untuk menciptakan pengaturan waktu (*timing*) dan dipimpin (*directing*), dalam hasil pelaksanaan yang harmonis (*harmonious*) dan bersatu untuk menghasilkan tujuan yang sudah ditetapkan (*stated objectives*).⁸ Hal ini menjadi tidak mudah dikoordinasikan, sebab setiap instansi merasa mempunyai kewenangan masing-masing. Selanjutnya dengan banyaknya instansi dengan ketidakjelasan harmonisasi kewenangan antar instansi justru menjadi hambatan dalam menjamin penerapan prinsip kepastian, keadilan dan kemanfaatan hukum.

Hubungan antar lembaga sampai sekarang masih belum berjalan selaras sehingga kerja sama antara instansi di tingkat pusat dan daerah kerap tidak terbangun secara padu dan akhirnya pelaksanaan kebijakan publik menjadi lebih

⁷ Muhammad Yamin. *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*. Cet. 6, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982, hlm.81.

⁸ Inu Kencana Syafie. *Ilmu Administrasi Publik*. Jakarta: Rineka Cipta, 2006, hlm.8.

lambat serta kurang maksimal dalam mencapai hasil yang diharapkan. Masalah ini sering muncul karena pembagian tugas dan peran antara lembaga pemerintah di tingkat pusat dan daerah belum diatur secara jelas serta belum disusun secara rapi sehingga kewenangan antar instansi saling bertabrakan dan perannya menjadi tumpang tindih padahal lembaga-lembaga tersebut semestinya bekerja saling melengkapi dan saling menguatkan dalam melaksanakan program pemerintahan agar tujuan yang telah ditetapkan dapat berjalan dengan tertib dan efektif. Kondisi tersebut membuat proses perumusan kebijakan menjadi lebih rumit serta menyulitkan pelaksanaan di lapangan karena masing-masing lembaga berjalan dengan arah dan cara kerja sendiri tanpa integrasi yang kuat. Keadaan ini makin terasa berat karena pemerintah pusat dan pemerintah daerah belum membangun komunikasi serta koordinasi yang berjalan rutin dan saling terhubung sehingga penyampaian informasi sering tidak lengkap dan upaya bekerja bersama secara efektif pun belum bisa terlaksana dengan baik.

Pemerintahan yang kuat dan berjalan tertib tidak cukup jika hanya mengandalkan peran pemerintah pusat saja karena pemerintah daerah juga memegang tanggung jawab besar dalam mengatur dan mengurus kebutuhan masyarakat di wilayahnya masing-masing. Keduanya harus saling terhubung dan bekerja searah agar keadaan politik tetap stabil serta persoalan yang bisa muncul akibat komunikasi yang kurang lancar dan koordinasi yang lemah dapat dicegah sejak awal melalui kerja sama yang jelas dan terencana.

Mencari bentuk hubungan yang tepat antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam kerangka negara kesatuan tidak bisa dilakukan dengan

cara yang sederhana karena proses tersebut terus berkembang mengikuti dinamika perjalanan bangsa Indonesia dari waktu ke waktu. Pola hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dipengaruhi oleh susunan organisasi pemerintahan daerah terutama pada negara kesatuan yang menerapkan sistem desentralisasi karena struktur kelembagaan di daerah ikut menentukan bagaimana kewenangan dijalankan dan dibagi. Dalam negara kesatuan pemerintah pusat memegang kekuasaan yang sangat luas serta bertanggung jawab atas seluruh warga negara baik yang berada di dalam negeri maupun di luar negeri sehingga sebagian kewenangan perlu dilimpahkan kepada daerah melalui mekanisme desentralisasi dan juga dekonsentrasi agar penyelenggaraan pemerintahan dapat berjalan lebih efektif. Ketika satuan pemerintahan daerah dibentuk pemerintah pusat harus menetapkan urusan pemerintahan apa saja yang dapat diserahkan kepada daerah dan dilaksanakan oleh pemerintah daerah sesuai dengan batas kewenangan yang telah ditentukan⁹.

Pemerintah pusat mengatur pembagian kewenangan dengan menetapkan norma standar prosedur dan kriteria yang dipakai sebagai pedoman dalam menjalankan urusan pemerintahan dan sekaligus digunakan untuk membina serta mengawasi pelaksanaan tugas yang menjadi tanggung jawab pemerintah daerah. Pemerintah pusat kemudian menuangkan ketentuan tentang norma standar prosedur dan kriteria tersebut ke dalam peraturan perundang undangan yang

⁹ Septi Nur Wijayanti, "Hubungan Antara Pusat dan Daerah Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia Berdasarkan UU No 23 Tahun 2014," *Jurnal Media Hukum*, Vol.23 No.2/Desember 2016, hlm. 195.

mereka tetapkan sendiri dan peraturan itu dipakai sebagai dasar dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan konkuren baik yang menjadi kewenangan pemerintah pusat maupun yang dijalankan oleh pemerintah daerah¹⁰.

Menyikapi permasalahan sebagaimana disampaikan di atas, menurut penulis dimestikan formulasi pengaturan kewenangan antar instansi secara kolaboratif. Oleh sebab itu, pendekatan sistem dan politik hukum tidak bisa diabaikan. Membangun sistem yang menyeluruh dan saling terhubung tidak bisa dilepaskan dari politik hukum yang berperan sebagai kebijakan dasar karena melalui kebijakan inilah arah, bentuk, dan isi aturan ditentukan sehingga cara kerja sistem hukum di kemudian hari pun ikut dipengaruhi oleh keputusan yang diambil sejak tahap perumusannya.

B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah dalam tesis ini dibagi menjadi dua pokok bahasan yang saling berhubungan dan tidak dapat dipisahkan karena keduanya membentuk satu kesatuan utuh yang menjadi dasar arah penelitian. Dua pokok persoalan tersebut dijadikan pusat perhatian dalam proses pembahasan sekaligus landasan dalam melakukan analisis secara menyeluruh. Adapun rincian rumusan masalah yang dimaksud dapat dijelaskan sebagai berikut:

¹⁰*Ibid*, hlm.196.

1. Apa yang menyebabkan munculnya kendala ketika Kementerian Hukum menjalankan proses harmonisasi peraturan di tingkat pusat dan saat berkoordinasi dengan pemerintah daerah?
2. Seperti apa peran yang seharusnya dijalankan Kementerian Hukum agar hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah semakin kuat serta berjalan selaras dalam pelaksanaan kewenangan masing masing?

C. Sasaran dan Manfaat Penelitian

1. Sasaran Kajian

Penelitian ini secara umum diharapkan memberi sumbangan nyata bagi pengembangan ilmu hukum yang membahas penguatan hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah serta menjadi bahan rujukan bagi Kementerian Hukum dalam menjalankan perannya. Secara khusus penelitian ini dimaksudkan yaitu untuk mengetahui pokok-pokok persoalan terkait kendala dalam harmonisasi Kementerian Hukum di Tingkat Pusat dan Pemerintah Daerah. Penelitian ini juga mengevaluasi keberlakuan fungsi sinergitas yang belum berlaku optimal antara Kementerian Hukum dengan stake holder di daerah.

Penelitian ini membahas bagaimana seharusnya Kementerian Hukum menjalankan perannya untuk memperkuat hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Kajian ini menempatkan sistem hukum yang tertata dengan baik serta kerja sama yang terjalin secara selaras sebagai faktor penting yang dapat menentukan berhasil atau

tidaknya hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai.

2. Manfaat Penelitian

Kajian ilmiah dilakukan dengan maksud dapat memberikan kegunaan yang nyata serta bisa dirasakan secara langsung baik dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun dalam kehidupan sehari-hari. Penelitian tesis ini berharap bisa berguna dalam rangka penguatan hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah melalui pendekatan sistem hukum dan kolaborasi. Melalui penelitian hukum ini berharap bisa membentuk keseragaman kebijakan nasional dalam rangka mewujudkan haemonisasi dan sekaligus sebagai model penguatan hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Penulisan ini diharapkan dapat memberi manfaat sebagai bahan rujukan serta tambahan bacaan yang dapat digunakan untuk mendukung dan memperkaya kajian selanjutnya.

D. Kerangka Teori

1. Teori Negara Hukum

Indonesia berdiri sebagai negara yang menjadikan hukum sebagai dasar dalam mengatur kehidupan berbangsa dan bernegara dan hal itu ditegaskan dalam Pasal 1 Ayat 3 UUD 1945 yang menyatakan bahwa Negara Republik Indonesia adalah negara hukum sehingga seluruh kegiatan masyarakat serta penyelenggaraan pemerintahan wajib berjalan

sesuai dengan aturan dan prinsip yang berlaku dalam sistem negara hukum tersebut. Penegasan bahwa Indonesia berlandaskan hukum membuat seluruh unsur yang terlibat dalam penyelenggaraan negara baik pelaksana kebijakan maupun perumus kebijakan memegang tanggung jawab untuk bekerja sesuai nilai Pancasila dan UUD 1945 serta menjadikan keduanya sebagai pedoman dalam mengambil keputusan dan menjalankan tugas pemerintahan agar arah kebijakan tetap sejalan dengan cita-cita bangsa¹¹.

Abu Daud Busroh dan Abubakar Busro menjelaskan bahwa negara hukum merupakan negara yang menjalankan seluruh penyelenggaraan kekuasaannya berdasarkan aturan yang berlaku serta memberi jaminan keadilan kepada setiap warga negara sehingga setiap kewenangan dan tindakan yang dilakukan oleh alat perlengkapan negara maupun penguasa harus bersumber pada hukum dan tidak boleh dijalankan semata-mata atas kehendak kekuasaan, karena penyelenggaraan pemerintahan yang tunduk pada aturan inilah yang menciptakan kehidupan masyarakat yang tertib dan adil¹². Wignjosuebrotto menjelaskan bahwa negara hukum atau *rechtsstaat* adalah gagasan yang menempatkan hukum sebagai dasar dalam penyelenggaraan negara sehingga pemerintah tidak boleh menjalankan kekuasaan semata-mata karena memiliki wewenang melainkan harus merujuk pada aturan yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-

¹¹Padmo Wahjono. *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986, hlm 21.

¹²Abu Daud Busroh dan Abubakar Busro. *Asas-Asas Hukum Tata Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1991, hlm. 110.

undangan dan seluruh ketentuan tersebut bersumber pada konstitusi sebagai hukum dasar tertinggi yang menjadi pijakan utama dalam mengatur kehidupan bernegara¹³.

Gagasan tentang *rechtstaat* muncul dari pemikiran Immanuel Kant dan Frederich Julius Stahl lalu berkembang di negara-negara Eropa Kontinental. Melalui pandangan Kant lahir konsep negara hukum dalam arti formil yang dikenal sebagai *nachtwakerstaat* yaitu negara yang berperan menjaga ketertiban dan menjamin kebebasan setiap individu sebagai anggota masyarakat tanpa ikut campur dalam urusan pribadi warganya sehingga peran negara dibatasi sebatas penjaga keamanan dan aturan umum. Konsep *rechtstaat* dalam kerangka ini kemudian dipahami sebagai bentuk negara hukum yang bercorak liberal karena menempatkan kebebasan individu sebagai titik utama dalam penyelenggaraan kekuasaan negara¹⁴.

Konsep negara hukum atau *the rule of law* menempatkan hukum sebagai fondasi utama dalam menjalankan kehidupan bernegara karena negara dipandang berkewajiban menciptakan ketertiban di tengah masyarakat dengan menjadikan hukum sebagai acuan dalam setiap penggunaan kekuasaan. A V Dicey menerangkan bahwa gagasan *rule of law* bertumpu pada tiga pokok pikiran yaitu hukum memiliki kedudukan tertinggi sehingga tidak dapat disisihkan oleh kekuasaan apa pun setiap

¹³Winarno. *Paradikma Baru Pendidikan Kewarganegaraan*. Jakarta: Bumi Aksara, 2013, hlm.138.

¹⁴Padmo Wahyono. *Konsep Yuridis Negara Hukum Indonesia*. Jakarta: UI Press, 1998, hlm.2.

orang memiliki posisi yang sama di hadapan hukum serta konstitusi terbentuk dari pengakuan hakim terhadap hak hak individu yang berkembang melalui praktik peradilan¹⁵. Jika merujuk pada pandangan tersebut, pelaksanaan pemenuhan hak politik warga negara termasuk dalam proses pemilihan pejabat publik perlu dijalankan dengan berlandaskan prinsip persamaan di hadapan hukum agar setiap warga negara mendapatkan perlakuan yang sama dan tidak dibedakan dalam bentuk apa pun.

Mochtar Kusumaatmadja menjelaskan bahwa inti dari negara yang berlandaskan hukum terletak pada kekuasaan yang berada di bawah kendali hukum dan pada kedudukan setiap orang yang setara di hadapan hukum sehingga tidak ada pihak yang dapat bertindak semaunya sendiri¹⁶. Negara hukum menempatkan seluruh kewenangan lembaga pemerintahan dalam bingkai aturan yang berlaku dan setiap tindakan yang diambil harus memiliki dasar hukum yang jelas agar tidak berubah menjadi kekuasaan yang sewenang-wenang. Penjelasan UUD 1945 menegaskan bahwa Indonesia berdiri sebagai negara yang berpijak pada hukum dan bukan semata-mata pada kekuatan kekuasaan. Pasal 1 ayat 3 UUD 1945 juga menegaskan secara tegas bahwa Indonesia merupakan negara hukum

¹⁵Agussalim Andi Gadjong menjelaskan bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah dipengaruhi oleh interaksi antara politik dan hukum sehingga pembagian kewenangan antara pusat dan daerah harus tetap memperhatikan prinsip otonomi serta kerangka negara kesatuan (Gadjong, 2007, hlm. 20 & 24).

¹⁶Mochtar Kusumaatmadja menyatakan bahwa hukum berperan sebagai alat pengendali sosial sekaligus sarana mendorong pembangunan dan perubahan masyarakat sehingga hukum perlu menyesuaikan diri dengan kebutuhan pembangunan agar perubahan sosial berjalan terencana dan berkelanjutan (Kusumaatmadja, 2002, hlm. 12).

sehingga prinsip tersebut bukan sekadar gagasan melainkan menjadi dasar penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara. Rumusan tersebut membawa konsekuensi bahwa kehidupan masyarakat serta jalannya pemerintahan harus sejalan dengan syarat dan prinsip negara hukum yang menuntut kepastian aturan dan keadilan bagi semua. Para penyelenggara negara yang menjalankan kebijakan serta para pemimpin yang merumuskan kebijakan memikul tanggung jawab untuk bekerja dengan itikad baik dan menjadikan Pancasila serta UUD 1945 sebagai landasan moral dan konstitusional dalam setiap keputusan yang diambil¹⁷.

Konsep negara hukum di Indonesia lahir dan tumbuh dari Pancasila yang ditempatkan sebagai dasar negara serta sumber tertinggi dalam pembentukan hukum sekaligus menjadi jiwa bangsa atau yang dikenal sebagai *volksgeist* Indonesia sehingga seluruh penyelenggaraan kehidupan bernegara berjalan dalam semangat dan nilai yang terkandung di dalam Pancasila. Indonesia mengembangkan serta menerapkan konsep negara hukum yang bertumpu pada sistem hukum yang berlandaskan Pancasila sehingga setiap aturan dan kebijakan yang dibuat negara tidak dapat dilepaskan dari nilai ketuhanan kemanusiaan persatuan kerakyatan dan keadilan sosial yang menjadi fondasi bersama. Ciri utama konsep negara hukum Pancasila tampak pada karakter hukumnya yang berpijak pada

¹⁷Padmo Wahjono. *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum...Op. Cit*, hlm 21.

falsafah bangsa dan negara Indonesia yaitu Pancasila yang memberi warna serta arah tersendiri bagi sistem hukum nasional¹⁸.

Konsep negara hukum Pancasila yang berlaku di Indonesia tidak diambil begitu saja dari gagasan *rechtstaat* yang berkembang di negara dengan sistem *civil law* ataupun dari konsep *rule of law* yang dikenal dalam sistem *common law* karena Indonesia membangun bentuk negara hukumnya sendiri yang diselaraskan dengan karakter serta pandangan hidup bangsanya sehingga negara hukum Pancasila lahir dari pengalaman sejarah yang berbeda di mana gagasan ini tidak muncul sebagai bentuk perlawanan terhadap kekuasaan raja yang *absolut* seperti yang terjadi di Eropa melainkan tumbuh dari tekad bangsa Indonesia untuk melepaskan diri dari penjajahan Belanda serta keluar dari tekanan imperialisme dan kolonialisme yang membatasi kebebasan rakyatnya¹⁹.

Dalam pembahasan mengenai konsep negara hukum atau *rechtstaat* serta *rule of law*, Philipus Hadjon menjelaskan bahwa kedua istilah ini muncul dari latar belakang sistem hukum yang berbeda. Istilah *rechtstaat* lahir sebagai respon terhadap *absolutisme* dan memiliki sifat revolusioner serta berakar pada sistem hukum kontinental yang dikenal sebagai *civil law*, sedangkan *rule of law* berkembang secara bertahap dan berlandaskan

¹⁸Yopi Gunawan dan Kristian menyebut bahwa Negara Hukum Pancasila menggabungkan prinsip dasar negara hukum seperti pengakuan HAM, peradilan bebas, dan asas legalitas, serta nilai Pancasila yang menjadi panduan integral bangsa Indonesia dalam bernegara (Gunawan dan Kristian, 2015, hlm. 86-92).

¹⁹Mukthie Fadjar menjelaskan bahwa tipe negara hukum dibedakan dari penerapan prinsip hukum dan integrasi dengan konteks sosial-budaya masing-masing negara (Fadjar, 2005, hlm. 86-88).

pada sistem hukum *common law*. Saat ini perbedaan antara keduanya tidak menjadi masalah karena keduanya bertujuan untuk mencapai hal yang sama, yakni memberikan perlindungan terhadap hak asasi manusia menurut penjelasan Philipus Hadjon²⁰.

Padmo Wahjono menyampaikan pandangannya mengenai konsep negara hukum di Indonesia. Ia menjelaskan bahwa gagasan tersebut tidak bisa dilepaskan dari pengaruh konsep *rechtsstaat* yang termuat dalam penjelasan UUD 1945. Menurutnya Indonesia ditegaskan sebagai negara yang berdiri di atas hukum dan meskipun rumusan *rechtsstaat* itu belum sepenuhnya mencerminkan seluruh unsur negara hukum secara umum sebagai *genusbegrip* pola yang digunakan tetap tidak keluar dari kerangka dasar negara hukum pada umumnya karena telah disesuaikan dengan kondisi masyarakat Indonesia serta diukur berdasarkan pandangan hidup dan cara bangsa ini memaknai kehidupan bernegara²¹.

Saat ini terdapat dua belas prinsip pokok yang menjadi dasar negara hukum. Prinsip-prinsip ini berperan sebagai fondasi utama yang menjaga agar suatu negara modern tetap tegak dan berfungsi sebagaimana mestinya sehingga negara tersebut dapat disebut sebagai negara hukum dalam arti

²⁰ Philipus M. Hadjon membahas mengenai perlindungan hukum bagi masyarakat Indonesia, menekankan pentingnya hak-hak warga dalam kerangka hukum nasional (Surabaya: Bina Ilmu, 1987, hlm. 72).

²¹ Marwan Efendy menelaah teori hukum dari perspektif kebijakan serta perbandingan dan harmonisasi hukum pidana, menekankan hubungan antara teori dan praktik hukum (Jakarta: Referensi, 2014, hlm. 55).

sesungguhnya baik menurut konsep rule of law maupun rechtsstaat.

Berikut adalah prinsip-prinsip tersebut:²²

1. Prinsip supremasi hukum menekankan bahwa setiap persoalan harus diselesaikan berdasarkan hukum yang menjadi acuan tertinggi, dan pengakuan terhadap prinsip ini muncul baik dari segi normatif maupun pengalaman nyata di masyarakat
2. Persamaan dalam hukum berarti setiap individu memiliki kedudukan yang setara di mata hukum dan pemerintahan, suatu prinsip yang diakui secara resmi dan diterapkan dalam praktik sehari-hari.
3. Setiap negara yang menganut sistem hukum mewajibkan penerapan asas legalitas atau *due process of law*, yang mengharuskan semua tindakan pemerintah dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang sah dan tertulis, sehingga setiap keputusan atau tindakan memiliki dasar hukum yang jelas dan dapat dipertanggungjawabkan.
4. Negara dan organ-organ negara diberi batasan dalam menjalankan kekuasaannya melalui penerapan prinsip pembagian kekuasaan secara vertikal serta pemisahan kekuasaan secara horizontal sehingga tidak ada pihak yang memiliki kendali penuh.
5. Upaya membatasi kekuasaan pemerintah dilakukan dengan membentuk lembaga yang berdiri sendiri dan tidak berada di bawah

²²Jimly Asshiddiqie, "Cita Negara Hukum Indonesia Kontemporer", Makalah. Disampaikan dalam Wisuda Sarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya Palembang, 23 Maret 2004.

kendali langsung kepala pemerintahan seperti bank sentral serta institusi militer dan kepolisian maupun kejaksaan. Perkembangan sistem ketatanegaraan juga melahirkan lembaga baru seperti Komisi HAM Komisi Pemilihan Umum Ombudsman dan Komisi Penyiaran yang menjalankan tugasnya secara mandiri. Dulu lembaga-lembaga tersebut dianggap bagian penuh dari ranah eksekutif dan pengangkatan maupun pemberhentian pimpinannya sepenuhnya berada di tangan kepala pemerintahan, sekarang kewenangan itu tidak lagi bersifat mutlak karena posisi mereka dirancang agar bebas dari campur tangan kekuasaan. Kemandirian ini dipandang penting untuk menjaga praktik demokrasi agar fungsi lembaga negara tidak dimanfaatkan pemerintah demi mempertahankan kekuasaan.

6. Setiap negara hukum wajib memiliki lembaga peradilan yang bekerja secara mandiri dan bersikap adil terhadap semua pihak. Hakim menjalankan tugasnya tanpa tekanan dari siapa pun serta tidak boleh tunduk pada kepentingan politik jabatan maupun dorongan ekonomi. Independensi tersebut menjadi dasar agar putusan yang dihasilkan benar-benar lahir dari pertimbangan hukum dan rasa keadilan bukan dari pengaruh kekuasaan atau imbalan tertentu.
7. Peradilan Tata Usaha Negara tetap harus ditegaskan sebagai salah satu pilar penting dalam negara hukum karena lembaga ini memberi ruang bagi warga negara untuk mencari keadilan ketika merasa

dirugikan oleh keputusan pejabat administrasi. Setiap orang berhak mengajukan gugatan atas keputusan tersebut melalui mekanisme yang tersedia di pengadilan tata usaha negara dan pejabat yang bersangkutan wajib melaksanakan putusan hakim sebagai bentuk penghormatan terhadap hukum serta jaminan bahwa kekuasaan administratif tidak berjalan sewenang-wenang.

8. Negara hukum modern tidak hanya mengandalkan pengadilan tata usaha negara dalam menjaga keadilan bagi masyarakat tetapi juga membentuk Mahkamah Konstitusi sebagai bagian dari sistem ketatanegaraan untuk memastikan konstitusi dijalankan secara konsisten. Kehadiran lembaga ini berfungsi mengawal aturan dasar negara agar tetap menjadi pedoman dalam penyelenggaraan pemerintahan serta menjaga agar setiap kebijakan tidak bertentangan dengan prinsip konstitusi yang telah disepakati bersama.
9. Negara hukum menempatkan hak asasi manusia sebagai hal yang dilindungi secara konstitusional sehingga setiap warga negara memiliki jaminan hukum ketika menuntut haknya melalui proses pengadilan yang adil. Upaya perlindungan tersebut dalam rangka mempromosikan penghormatan dan perlindungan terhadap HAM sebagai ciri yang penting suatu negara hukum yang demokratis.
10. Negara ini menganut prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat yang menekankan partisipasi masyarakat dalam setiap proses pengambilan keputusan negara dan menjadikan setiap peraturan

serta undang-undang yang dibuat dan diterapkan mencerminkan rasa keadilan yang nyata di tengah kehidupan masyarakat.

11. Hukum berperan sebagai alat untuk mencapai tujuan negara yang ideal serta memastikan kesejahteraan masyarakat, karena keberadaannya dirancang agar setiap peraturan dan penerapan hukum mendukung tercapainya cita-cita bersama.
12. Transparansi dan kontrol sosial yang jelas pada seluruh tahapan pembuatan dan penerapan hukum memungkinkan setiap kelemahan atau kekurangan dalam mekanisme lembaga resmi dapat diperbaiki melalui keterlibatan langsung masyarakat, sehingga keadilan dan kebenaran bisa lebih terjamin.

Gagasan tentang negara hukum selalu berhubungan dengan praktik penegakan hukum karena hukum tidak cukup hanya tertulis di dalam aturan tetapi harus dijalankan agar tujuan yang dicita-citakan benar-benar terasa dalam kehidupan masyarakat. Penegakan hukum dapat dipahami sebagai rangkaian tindakan yang dilakukan untuk mengubah tujuan hukum menjadi kenyataan melalui keputusan dan langkah konkret yang diambil oleh aparat yang berwenang²³. Menurut Soekanto penegakan hukum dipandang sebagai sebuah proses yang melibatkan penggunaan diskresi yaitu kewenangan untuk mengambil keputusan dalam situasi yang tidak

²³Konstruksi hukum harus mampu menjalankan fungsinya dengan menyeimbangkan tiga aspek utama, yakni keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum. Dalam praktiknya, mencapai keseimbangan ini seringkali membutuhkan kompromi yang tidak selalu mudah. (Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, 1990, hlm. 161)

sepenuhnya diatur secara rinci oleh peraturan sehingga di dalamnya terdapat pertimbangan dan penilaian pribadi dari pihak yang menjalankannya²⁴. Pandangan ini sejalan dengan pendapat Rahardjo yang melihat penegakan hukum sebagai upaya untuk mewujudkan kehendak hukum agar tidak berhenti sebagai aturan tertulis melainkan hadir dan bekerja dalam kehidupan nyata²⁵.

Dalam pandangan negara modern, negara hukum dipahami sebagai wujud nyata dari tata hukum yang berlaku. Gagasan ini lahir dari pemikiran Hans Kelsen dalam teori hukum murni yang melihat negara semata-mata sebagai gejala hukum dan menempatkannya sebagai badan hukum atau korporasi sehingga keberadaan negara tidak dipisahkan dari aturan yang membentuk dan mengaturnya. Setiap tindakan dan kebijakan yang dijalankan negara bersandar pada ketentuan hukum yang mengikat dan mengarahkan seluruh aktivitasnya sehingga negara dikenal sebagai negara hukum karena seluruh penyelenggaraan kekuasaan dijalankan berdasarkan aturan yang sah²⁶.

²⁴Soerjono Soekanto. *Faktor-Faktor yang Memengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Rajawali, 1983, hlm. 4.

²⁵ Satjipto Rahardjo. *Masalah Penegakan Hukum*. Bandung: Sinar Baru, 1983, hlm.24

²⁶Hans Kelsen menekankan bahwa ilmu hukum normatif harus dipahami secara sistematis dan terstruktur sebagai dasar dari keseluruhan ilmu hukum, baik dari sisi deskriptif maupun empirik (Soemardi, 2010, hlm. 225). Sementara itu, menurut Wilhelm Lunstedt, hukum sesungguhnya merupakan inti kehidupan masyarakat yang terorganisir, yang memungkinkan terwujudnya kerukunan antarindividu dan kelompok serta kerjasama untuk tujuan selain sekadar kelangsungan hidup (Soetiksno, 1976, hlm. 88).

2. Teori Sistem Hukum

Menurut Moh Kusnardi dan Harmally Ibrahim sistem dipahami sebagai satu kesatuan yang tersusun dari sejumlah bagian yang saling terhubung dan bekerja secara fungsional baik dalam hubungan antarbagian maupun dalam kaitannya dengan keseluruhan sehingga setiap bagian memiliki peran yang tidak dapat dipisahkan dan ketika salah satu bagian tidak menjalankan fungsinya dengan baik maka kinerja keseluruhan sistem ikut terdampak karena antarunsur di dalamnya saling bergantung dan membentuk satu kesatuan kerja yang utuh²⁷. Rasjidi menjelaskan bahwa pembahasan tentang hukum sebagai suatu sistem²⁸ selalu menarik untuk diteliti karena sifat sistem hukum, yang sering disebut tertib hukum atau stelsel hukum, bersifat dinamis sehingga tidak pernah benar-benar memiliki bentuk yang tetap atau tuntas. Setiap gagasan baru yang lahir bahkan yang berasal dari luar bidang hukum tetap dapat memberi dampak dan memengaruhi perkembangan serta arah perubahan sistem hukum itu sendiri²⁹.

²⁷Moh. Kusnardi&Harmally Ibrahim. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara FH UI dan CV Sinar Bakti, 1988, hlm.171.

²⁸Parson menganggap hukum sebagai salah satu subsistem dalam struktur sosial yang lebih luas. Selain hukum, terdapat subsistem lain seperti budaya, politik, dan ekonomi, yang masing-masing memiliki logika dan fungsi sendiri. Kehidupan masyarakat dipengaruhi oleh keberadaan subsistem-subsistem ini, dan hukum berperan menjaga keselarasan serta interaksi sinergis di antara mereka. (Bernard L. Tanya, Yoan N. Simanjuntak & Markus Y. Hage, *Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2013, hlm. 137)

²⁹Darji Darmodihardjo menjelaskan bahwa nilai-nilai Pancasila tercermin dalam sistem hukum Indonesia (1996, hlm. 149).

Agar kita bisa memahami cara kerja sistem hukum sebagai suatu proses, pembahasannya perlu dijelaskan melalui beberapa bagian yang saling berkaitan seperti yang pernah dipaparkan oleh Satjipto Rahardjo berikut ini:³⁰

1. Komponen struktural adalah bagian yang dibentuk oleh sistem hukum untuk menjalankan berbagai fungsi sehingga sistem tersebut dapat bekerja dengan tertata dan terarah dalam praktiknya.
2. Komponen kultural mencakup nilai serta sikap yang hidup di tengah masyarakat karena keduanya menjadi pengikat yang menjaga keberlangsungan sistem hukum sekaligus menentukan posisi sistem hukum dalam keseluruhan budaya bangsa.
3. Komponen substantif berkaitan dengan hasil yang dihasilkan oleh sistem hukum karena di dalamnya terdapat norma hukum yang berlaku baik dalam bentuk peraturan doktrin maupun putusan yang dibuat oleh pihak yang berwenang serta pihak yang menjalankan aturan tersebut.

Ketiga unsur hukum itu saling berinteraksi satu sama lain sehingga membentuk keseluruhan yang dikenal sebagai sistem hukum³¹. Menurut Lawrence Friedman, ada tiga unsur dalam sistem hukum, yaitu sistem hukum mempunyai struktur. Sistem hukum terus berubah, namun bagian-bagian sistem itu berubah dalam kecepatan yang berbeda, dan setiap bagian berubah tidak secepat bagian tertentu lainnya. Aspek lain sistem hukum yaitu

³⁰Satjipto Rahardjo. *Hukum dan Masyarakat*. Bandung: Angkasa, 1986, hlm. 49.

³¹*Ibid*, hlm.86

substansinya, yaitu aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Substansi juga berarti “produk” yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum itu, keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Penekannya di sini terletak pada hukum yang hidup (*living law*), bukan hanya pada aturan dalam kitab hukum (*law books*). Komponen ketiga dari sistem hukum yaitu budaya hukum, yaitu sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum, kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Dengan kata lain budaya hukum yaitu suasana pikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum dipakai, dihindari atau disalahgunakan. Tanpa budaya hukum, sistem hukum itu sendiri tidak akan berdayaguna. Friedman mengibaratkan sistem hukum itu semisal “struktur” hukum semisal mesin. Substansi merujuk pada hasil kerja yang dihasilkan oleh suatu sistem atau perangkat sehingga dapat dipahami sebagai produk nyata dari proses yang berlangsung di dalamnya. Sementara itu budaya hukum menggambarkan sikap dan peran pihak-pihak yang berwenang dalam menentukan kapan sistem tersebut dijalankan dan dihentikan serta bagaimana cara penggunaannya diarahkan dalam praktik sehari-hari³².

Seiring perkembangan pemikirannya, Friedman kemudian memasukkan satu unsur tambahan dalam kerangka yang ia susun dan unsur tersebut ia sebut sebagai dampak hukum atau *legal impact*. Pandangan ini

³²Lawrence M. Friedman, *American Law an Introduction Second Edition* (Hukum Amerika Sebuah Pengantar). Penerjemah Wishnu Basuki, Jakarta: Tatanusa, 2001, hlm. 7-9.

sejalan dengan pemikiran Schuit yang menjelaskan bahwa di dalam suatu sistem hukum terdapat sejumlah unsur yang saling berkaitan dan bersama-sama membentuk kesatuan sistem tersebut.³³

1. Unsur idiil. Unsur idiil lahir dari sistem makna dalam hukum yang memuat aturan, kaidah, serta asas yang saling berkaitan dan membentuk satu kesatuan yang utuh sehingga para ahli hukum menyebut keseluruhan susunan tersebut sebagai sistem hukum karena di dalamnya terdapat dasar pemikiran dan nilai yang menjadi landasan setiap pengaturan.
2. Unsur operasional. Unsur operasional mencakup seluruh organisasi dan lembaga yang dibentuk untuk menjalankan sistem hukum serta melibatkan para pemegang jabatan yang bekerja di dalam struktur tersebut karena merekalah yang menggerakkan aturan agar dapat diterapkan dalam praktik kehidupan sehari-hari melalui tugas dan kewenangan yang melekat pada jabatan masing-masing.
3. Unsur aktual. Unsur aktual terlihat dari berbagai putusan dan tindakan nyata yang berhubungan langsung dengan sistem makna hukum dan dilakukan oleh para pemegang jabatan maupun oleh anggota masyarakat sehingga sistem hukum tidak hanya berhenti pada konsep dan organisasi saja tetapi benar-benar hadir dalam peristiwa konkret yang terjadi di tengah kehidupan sosial.

³³J.J. H. Bruggink. *Refleksi Terkait Hukum*. Terjemahan Arief Sidharta, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999, hlm. 140.

Soekanto menjelaskan bahwa penegakan hukum dipengaruhi oleh sejumlah faktor yang saling berkaitan dan menentukan bagaimana aturan dapat dijalankan secara efektif di tengah masyarakat, antara lain: undang-undang yang berlaku, aparat penegak hukum, ketersediaan sarana atau fasilitas, kondisi masyarakat, serta kebudayaan yang hidup di tengah masyarakat dan kelima unsur tersebut saling berkaitan serta menentukan apakah proses penegakan hukum dapat berjalan dengan baik atau justru menghadapi berbagai kendala di lapangan sehingga ketika banyak unsur tidak berjalan sebagaimana mestinya penegakan hukum tidak mudah terwujud secara menyeluruh dan sering kali belum mencapai hasil yang benar benar optimal³⁴.

3. Teori Kolaborasi

Menurut Schrage kolaborasi yaitu hubungan yang dirancang untuk menyelesaikan suatu masalah dengan cara menciptakan solusi dalam kondisi keterbatasan misalnya keterbatasan informasi, waktu dan ruang³⁵.

Pendapat yang sama diutarakan oleh Grey, dirinya menyatakan bahwasanya

³⁴SoerjonoSoekanto. *Faktor-Faktor yang Memengaruhi Penegakan Hukum...Op. Cit*, hlm.5.

³⁵Agranoff, Robert & Michael McGuire. *Collaborative Public Management: New Strategies for Local Governments*. Washington, D.C.: Georgetown University Press, 2003, hlm.4. Secara etimologi, kata kolaborasi berasal dari bahasa Inggris yaitu “*co-labour*” yang artinya bekerjasama. Pada abad ke-19 kata kolaborasi mulai dipakai ketika industrialisasi mulai berkembang. Organisasi pada masa itu menjadi semakin kompleks. Divisi-divisi dalam pembuatan struktur organisasi mulai dibuat untuk pembagian tugas bagi tenaga kerja dalam organisasi itu. Kompleksitas organisasi menjadi titik awal sering dipakainya kolaborasi dalam banyak organisasi. Jannie O’Flynn dan John Wanna, *Collaborative Governance: A New Era of Public Policy in Australia?* (Canberra: Australian National University E Press, 2008), hlm. 3.

kolaborasi yaitu sebuah proses ada kesadaran dari banyak pihak yang mempunyai keterbatasan dalam melihat suatu permasalahan untuk kemudian mencoba mengeksplorasi perbedaan itu untuk mencari solusi³⁶. Menurut Raharja hakikat kolaborasi yaitu suatu kerjasama yang dilakukan antar organisasi untuk mencapai tujuan bersama yang sulit dicapai secara individual. Berdasarkan definisi itu bisa kita ketahui bahwasanya, awalnya organisasi yaitu otonom, lalu ada keterbatasan dalam mencapai tujuan. Kebutuhan untuk mencapai tujuan itu melatarbelakangi organisasi melakukan kerjasama dengan organisasi atau individu yang lain³⁷.

Ansell dan Gash menjelaskan bahwa collaborative governance merupakan pendekatan baru dalam tata kelola pemerintahan yang mempertemukan berbagai pemangku kepentingan dalam satu forum yang sama untuk menyepakati keputusan bersama. Mereka juga memaparkan bahwa dalam praktiknya satu atau lebih lembaga publik melibatkan pihak di luar pemerintah secara langsung dalam proses perumusan kebijakan yang dilakukan secara kolektif serta disusun melalui mekanisme resmi yang menekankan musyawarah dan konsultasi dengan tujuan menyusun maupun melaksanakan kebijakan publik sekaligus mengelola program dan aset milik publik³⁸. Menurut Emerson dkk, *Collaborative Governance* sebagai proses

³⁶Thomas Christian Fendt, *Introducing Electronic Supply Chain Collaboration in China: Evidence from Manufacturing Industries* (Berlin: Universitätsverlag der Technischen Universität Berlin, 2010), 19.

³⁷Sam'un Jaja Raharja. "Model kolaborasi dalam pengelolaan Daerah Aliran Sungai Citarum". Disertasi. Program Doktor Ilmu Administrasi Publik, Depok: Universitas Indonesia, 2008, hlm.8.

³⁸Ansell, Chris dan Alison Gash, "Collaborative Governance in Theory and Practice," *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 18, No. 4, 2007, hlm. 543.

struktur dalam sebuah manajemen yang pengambilan keputusan kebijakan publik melibatkan beberapa aktor yang konstruktif dan bersal dari banyak sektor baik itu pemerintah, swasta dan masyarakat untuk mencapai suatu tujuan, jika dikerjakan oleh satu pihak saja maka tujuan itu tidak bisa dicapai³⁹.

Wacana *collaborative governance* dimulai dari aliran atau struktur jaringan. Struktur jaringan menggambarkan relasi antar organisasi yang menekankan pada proses kerjasama tiga pilar *governance*. Jaringan menjadi salah satu dimensi yang menentukan keberhasilan *collaborative governance* yang biasa dikatakan dengan istilah *network governance*. Dalam struktur jaringan itu bisa saja semua pihak berada pada posisi seimbang atau bisa saja satu pihak atau beberapa pihak mengambil peran pemimpin. *Network governance* akan membentuk struktur jaringan dalam tiga bentuk yaitu *participant governed network*, *lead organization governed*, dan *network administration organization*. *Network governance* member penekanan pada jejaring yang mesti dijalin untuk terwujudnya *governance*⁴⁰.

Menurut Dwiyanto, kerja sama kolaboratif berlangsung ketika setiap pihak saling menyampaikan visi, tujuan, strategi, serta rencana kegiatan dan tetap memegang kendali penuh atas keputusan yang mereka ambil secara

³⁹Emerson, Kirk, Tina Nabatchi, dan Stephen Balogh, "An Integrative Framework for Collaborative Governance," *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 22, No. 1, 2012, hlm. 1–29.

⁴⁰Akadun. "Konstruksi Organisasi Melalui Perspektif Collaborative Governance." *Jiapi: Jurnal Ilmu Administrasi dan Pemerintahan Indonesia* Vol. 4 No. 1 June 2023, hlm.49.

mandiri. Masing-masing organisasi mengatur urusannya sendiri dengan wewenang yang melekat pada struktur internalnya dan pada saat yang sama mereka menjalankan komitmen yang sudah disepakati bersama sebagai dasar dalam bekerja sama⁴¹. Jung menjelaskan bahwa collaborative governance merupakan rangkaian proses ketika berbagai pihak dari lintas sektor bersama-sama membangun dan menjalankan kerja sama dengan cara mengarahkan, memfasilitasi, mengelola, hingga mengawasi bentuk organisasi yang mereka sepakati untuk menangani persoalan kebijakan publik yang tidak akan tuntas jika hanya ditangani oleh satu lembaga atau oleh masyarakat saja⁴². Kolaboratif tata kelola mengutamakan pemangku kepentingan untuk bekerja sama dalam semua aspek pengembangan kebijakan dan manajemen dari definisi masalah dan perencanaan hingga implementasi dan penilaian⁴³.

Thomson dan Perry member batasan-batasan dalam proses kolaborasi, dimana para aktor otonom atau semi otonom berinteraksi melalui negosiasi formal ataupun informal, secara bersama-sama menciptakan aturan dan struktur yang mengatur hubungan mereka dan cara-cara untuk bertindak atau memutuskan masalah yang membuat mereka bersama-sama. Suatu proses yang melibatkan norma-norma bersama dalam suatu organisasi dan

⁴¹A. Dwiyanto. *Manajemen Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011, hlm.251.

⁴²Jung, Y. D., Mazmanian, D., & Tang, S. Y. *Collaborative Governance in The United States and Korea: Cases in Negotiated Policy Making and Service Delivery*. School of Policy, Planing and Development, 2009, hlm.1

⁴³Gerlak, Andrea K. and Tanya Heikkila. "Comparing Collaborative Mechanisms in Large-Scale Ecosystem Governance". *Natural Resources Journal* 46, 2006, hlm.657-707.

interaksi saling menguntungkan⁴⁴. Abdulsyani menjelaskan bahwa kolaborasi merupakan proses sosial ketika beberapa pihak menjalankan aktivitas tertentu dengan tujuan yang sama dan mereka saling membantu serta berusaha memahami peran dan pekerjaan satu sama lain agar tujuan bersama bisa tercapai⁴⁵. Sementara itu menurut Roucek dan Warren kolaborasi diartikan sebagai kegiatan bekerja bersama untuk meraih tujuan yang telah disepakati dan mereka menempatkannya sebagai bentuk proses sosial yang paling mendasar dalam kehidupan bermasyarakat. Biasanya, kolaborasi melibatkan pembagian tugas, dimana setiap orang mengerjakan setiap pekerjaan yang termasuk tanggung jawabnya demi tercapainya tujuan bersama⁴⁶. Dalam istilah administrasi, pengertian kolaborasi sebagaimana yang dijelaskan oleh Hadari Nawawi yaitu usaha untuk mencapai tujuan bersama yang sudah ditetapkan melalui pembagian tugas/pekerjaan, tidak sebagai pengkotakan kerja akan tetapi sebagai satu kesatuan kerja, yang semuanya terarah pada pencapaian tujuan⁴⁷.

Ansell dan Gash mendefinisikan 3 (tiga) tahapan proses kolaborasi yaitu *problem setting* (penentuan permasalahan), *direction setting* (penentuan tujuan), dan pelaksanaan. Proses kolaborasi yang terjadi bersifat tidak teratur dan tidak linear. Kolaborasi seringkali dipandang hanya

⁴⁴Rudi. "Kolaborasi Dalam Program Inovasi Delivery Passport Service di Kantor Imigrasi Kelas I Kota Makassar." Disertasi. Program Doktor Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin Makassar 2021, hlm.6.

⁴⁵Abdulsyani. *Sosiologi Skematika, Teori Dan Terapan*. Jakarta: Bumi Aksara, 1994, hlm.156.

⁴⁶*Ibid*, hlm.159.

⁴⁷Hadari Nawawi. *Administrasi Pendidikan*. Jakarta: Gunung Agug, 1984, hlm.7.

bergantung pada pencapaian yang mengacu pada tujuan yang ideal semisal komunikasi, kepercayaan, komitmen, saling memahami, dan hasil. Meskipun proses kolaborasi terjadi secara tidak teratur akan tetapi komunikasi yaitu jantung dari kolaborasi sehingga kita memulai analisa dari dialog tatap muka, membangun kepercayaan, komitmen terhadap proses, saling memahami dan hasil sementara⁴⁸.

Dalam kolaborasi didalamnya mengandung sinergitas⁴⁹. Konsep sinergitas yang disampaikan oleh Stoner yaitu sebagai hubungan antar dua atau lebih pihak yang mempunyai pola komunikasi untuk membangun kerjasama dan kepercayaan⁵⁰. Suatu kualitas sinergi yaitu kualitas hasil kerja bisa bernilai lebih besar dari pada jumlah nilai kualitas yang dihasilkan masing-masing anggota kelompok secara individual.⁵¹ Sinergitas berkaitan dengan konsep dasar manajemen, sebab pada konsep dasar manajemen bersifat universal yang didefinisikan dengan menggunakan kerangka berpikir keilmuan, mencakup kaidah-kaidah dan prinsip-prinsipnya⁵².

⁴⁸ Ansell, C., & Gash, A, *Op. Cit*, hlm.557-561.

⁴⁹ Sinergi berasal dari kata Yunani “Synergos”, “sun” berarti bersama dan “ergon” berarti bekerja. Sinergi termasuk hasil optimalisasi dari sebuah kerjasama. Energi positif dari pihak-pihak yang bekerja sama bergabung menjadi satu dan saling menutupi energi negatif yang ada. Kamus American Webster Dictionary, adadidalamnyaistilahsinergididefinisikansebagai “*cooperative interaction among group especially among the acruiredsubsidiary or merged parts of a corporation that creates an enchanced combined effect*” (Interaksi yang kooperatifantarkelompok, terutamadiantarabagian-bagian yang mengalamipenggabungan demi menciptakanhasil yang maksimal). NamoraLumongga Lubis. *DepresiTinjaunPsikologis*. Jakarta: KencanaPrenada Media Group, 2009, hlm.83.

⁵⁰ Stoner, J. A. F dan Charles Wankel. *Management*. London: Prentice Hall International Inc, 1986, hlm. 216.

⁵¹ Siti Sulasmi, pidato pengukuhan Guru Besar dalam bidang Ilmu Manajemen berjudul *Membangun Sinergi dan Moralitas dalam Lingkungan Organisasi Pendidikan Tinggi*, Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Airlangga, Surabaya, 18 Desember 2010, hlm. 3.

⁵² Herujito, Yayat M, *Dasar-Dasar Manajemen*. Jakarta: Grasindo, hlm.44-48.

Berdasarkan sinergitas yang memposisikan diri sebagai bagian dari katalisator yang ada di ilmu administrasi dengan tujuan untuk mencapai hasil yang maksimal. Sinergitas bisa dibangun dari cara berkomunikasi serta koordinasi.

Menurut Stephen R. Covey sinergi sinergi dapat dipahami sebagai proses ketika individu atau kelompok yang memiliki perbedaan cara pandang pengalaman serta kemampuan memilih untuk bekerja bersama dan saling melengkapi sehingga perpaduan tersebut melahirkan hasil yang jauh lebih besar dibandingkan jika setiap orang berjalan sendiri dan mengandalkan kemampuannya masing masing. Sinergi termasuk suatu kerjasama yang bisa terwujud ketika kita bisa mensinkronkan bermacam alternatif keinginan dengan cara komunikasi yang baik antar anggota tim. Dalam bersinergi, kita juga mesti berkoordinasi satu sama lain sehingga terwujudnya suatu kegiatan yang efisien⁵³. Menurut Moekijat, koordinasi termasuk penyelarasan secara teratur atau penyusunan kembali kegiatan-kegiatan yang saling bergantung dari individu-individu untuk mencapai tujuan bersama⁵⁴.

Ada dua cara untuk mencapai sinergitas, yaitu; komunikasi dan koordinasi:⁵⁵

⁵³Covey, Stephen. 2004. *The 7 Habits of Highly Effective People*. Jakarta: Binarupa Aksara, 2004, hlm. 259.

⁵⁴ Moekijat. *Koordinasi (Suatu Tinjauan Teoritis)*. Bandung: CV. Mandar Maju, 2002, hlm.2.

⁵⁵Triana Rahmawati, dkk. "Sinergitas Stakeholders Dalam Inovasi Daerah (Studi Pada Program Seminggu Di Kota Probolinggo (Semipro)". *Jurnal Administrasi Publik*. Universitas Brawijaya dengan Vol 2, No.4. 2014, hlm.641 -647.

1. Komunikasi, sebagaimana yang dijelaskan oleh Sofyandi dan Garniwa menjelaskan bahwasanya komunikasi ada dua bagian, komunikasi yang bersumber dengan awalnya menyatakan bahwasanya kegiatan dimana seorang secara sungguh-sungguh memindahkan stimulan guna mendapatkan tanggapan. Sesudah itu komunikasi yang berorientas pada penerima memandang bahwasanya, komunikasi sebagai semua kegiatan dimana seseorang (penerima) menanggapi stimulus atau rangsangan.
2. Koordinasi, sebagaimana yang dijelaskan oleh Silalahi termasuk untuk mencapai sinergitas dibutuhkan dalam koordinasi antar aktor. Lebih lanjut, Silalahi menyampaikan bahwasanya koordinasi yaitu integrasi dari kegiatan- kegiatan individual dan unit-unit dalam satu usaha bersama yaitu berkerja kearah tujuan bersama.

Tujuan komunikasi efektif sebenarnya untuk memudahkan informasi dari penyampaian secara lengkap antara pemberi informasi serta penerima informasi dengan bahasa yang jelas supaya mudah di pahami.⁵⁶ Sinergi itu bisa berwujud sebagai *maintenance synergy*, bila sinergi itu dilihat dari keeratan anggota kelompok yang muncul sebagai konsekuensi dari hubungan interpersonal harmonik yang terjadi di dalam kelompok itu. Sinergi ini menjadi dasar bagi terwujudnya kualitas produktif dalam bentuk

⁵⁶Ardi Santoso, *Pengaplikasian Komunikasi Yang Efektif di Perusahaan*. Yogyakarta: Kertasono Press, 2011, hlm.33-34.

pencapaian suatu tujuan bersama. Kualitas ini juga dikatakan sinergi efektif (*effective synergy*).⁵⁷

Deardorff & Williams mengatakan bahwasanya sinergitas sebagai proses ketika berbagai kegiatan digabungkan dan dijalankan secara bersama agar hasil yang diperoleh menjadi lebih besar dan berkembang dibandingkan jika setiap kegiatan dilakukan secara terpisah. Hal itu mengisyaratkan bahwasanya sinergitas sesungguhnya termasuk ikhtiar untuk memadukan banyak aktivitas, sehingga mampu menghasilkan output yang maksimal. Itu sebabnya dalam konteks pelaksanaan suatu kebijakan, istilah sinergitas ini menjadi hal yang sangat penting untuk diperhatikan dan tidak boleh diabaikan oleh para pemangku kepentingan yang terlibat dalam kebijakan itu. Bersinergi berarti kita mau menerima dan menghargai perbedaan ide gagasan serta cara pandang orang lain dan tetap membuka diri untuk berbagi serta bekerja bersama demi mencapai tujuan yang sama⁵⁸. Doctoroff, menyatakan bahwasanya syarat utama dari sistem sinergi yang ideal, termasuk indikator-indikator semisal komunikasi yang efektif, umpan balik yang cepat, kepercayaan, dan kreativitas⁵⁹.

⁵⁷Triana Rahmawati, dkk, *Op. Cit*, hlm. .641 -647.

⁵⁸Deardorff, D.S., & Williams, G. *Synergy Leadership in Quantum Organizations*. Fesserdorff Consultants, 2006.

⁵⁹Jovi Andre Kurniawan dan Retno Surayawati, “*Sinergitas Antar Stakeholder Dalam Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau (RTH) Taman Kota Di Kota Temanggung*”. *Jurnal Wacana Publik* 1, no 1, 2017, hlm.41.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini termasuk penelitian doktrinal atau normatif yang tidak dilakukan melalui kegiatan lapangan karena fokusnya berada pada kajian bahan tertulis. Soerjono Soekanto menjelaskan bahwa penelitian hukum dapat dimasukkan ke dalam kategori penelitian hukum normatif ketika prosesnya dilakukan dengan cara menelaah bahan pustaka serta memanfaatkan data sekunder tanpa turun langsung ke lapangan untuk mengumpulkan data. Dalam penelitian jenis ini peneliti memusatkan perhatian pada pengkajian asas-asas hukum dan menelusuri sistematika hukum yang berlaku serta melihat keselarasan antar peraturan sekaligus membandingkan berbagai ketentuan hukum dan menguraikan perkembangan sejarah hukumnya yang seluruhnya dianalisis melalui sumber tertulis sebagai dasar utama kajian.

Menurut Wignjosoebroto penelitian doktrinal memandang hukum sebagai seperangkat aturan yang disusun secara yuridis dan dijadikan pedoman dalam mengatur kehidupan masyarakat. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini bersifat doktrinal dengan corak normatif serta berlandaskan penalaran deduktif melalui silogisme sehingga peneliti berangkat dari ketentuan umum untuk menjelaskan persoalan yang lebih khusus. Cakupan kajiannya meliputi penelusuran asas-asas hukum yang diarahkan untuk merumuskan hukum yang seharusnya dibentuk atau *ius constituendum* serta pengkajian terhadap tata hukum positif yang berlaku

guna memahami hukum yang sedang berjalan atau *ius constitutum* dan juga analisis terhadap putusan pengadilan untuk melihat bagaimana ketentuan hukum tersebut diterapkan dalam praktik peradilan⁶⁰.

2. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini memakai tiga pendekatan yang saling melengkapi yaitu pendekatan peraturan perundang undangan pendekatan perbandingan hukum serta pendekatan konseptual. Melalui pendekatan undang undang peneliti menelaah berbagai aturan yang berkaitan dengan isu hukum yang sedang dibahas sehingga dapat dipahami tujuan pembentukannya latar belakang pemikirannya serta arah kebijakan hukum ketika aturan tersebut diterapkan. Kajian ini dilakukan secara mendalam agar terlihat hubungan antar peraturan yang saling berkaitan dan memberi gambaran utuh mengenai kerangka hukumnya. Pendekatan perbandingan hukum ditempuh dengan cara membandingkan ketentuan dalam undang undang suatu negara dengan aturan serupa yang berlaku di satu atau beberapa negara lain untuk melihat persamaan dan perbedaannya serta menemukan gambaran yang lebih luas mengenai pengaturan terhadap isu yang sama⁶¹.

⁶⁰Bernard L. Tanya, Yoan N. Simanjuntak, dan Markus Y. Hage, *Op. Cit.*, hlm. 209–210.

⁶¹Abdul Chair Ramadhan. *Panduan Singkat Tesis-Disertasi: Metode Penelitian dan Teori Hukum*. Jakarta: Lisan Hal, 2020, hlm.36-37.

Pendekatan konseptual dapat dipahami sebagai cara penelitian yang menekankan pada pengembangan konsep dan teori agar hasil kajian memiliki dasar yang jelas serta dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Dalam praktiknya peneliti membangun suatu model yang berfungsi menata permasalahan secara lebih terarah sekaligus membantu mengenali berbagai faktor yang berkaitan serta menghubungkan faktor tersebut dalam satu kerangka yang utuh sehingga gambaran persoalan menjadi lebih mudah dipahami. Ketika penyusunan model dilakukan secara tepat dan disesuaikan dengan kondisi yang diteliti model tersebut mampu mewakili fenomena yang sedang dikaji secara lebih akurat⁶².

3. Jenis dan Sumber Data

Riset ini memanfaatkan data sekunder yang sudah tersedia sebagai bahan utama dalam proses pengumpulan dan pengolahan informasi. Data tersebut diperoleh dari berbagai bahan pustaka yang kemudian dikelompokkan ke dalam tiga jenis bahan hukum yang menjadi dasar dalam penyusunan dan pembahasan penelitian, yaitu:

- a. Bahan hukum primer adalah sumber hukum yang bersifat mengikat karena dasar pembentukannya berasal dari peraturan perundang undangan yang berkaitan langsung dengan objek yang sedang diteliti dan penjelasannya dapat diuraikan sebagai berikut:

⁶²*Ibid*, hlm.38.

- Dasar hukum utama yang menjadi pijakan dalam penyelenggaraan negara adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang memuat aturan pokok mengenai sistem ketatanegaraan serta pembagian kewenangan lembaga negara.
- Pengaturan mengenai kementerian negara saat ini merujuk pada Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024 yang memperbarui ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 sehingga struktur dan tata kelola kementerian disesuaikan dengan kebutuhan pemerintahan yang berkembang.
- Proses pembentukan peraturan perundang-undangan mengacu pada Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 yang merupakan perubahan lanjutan dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dan di dalamnya dijelaskan tahapan serta mekanisme penyusunan regulasi agar lebih tertib dan terarah.
- Ketentuan mengenai hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 yang menjelaskan pembagian sumber pendapatan serta pengelolaan anggaran antara kedua tingkat pemerintahan tersebut.
- Penyelenggaraan pemerintahan daerah berpedoman pada Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 yang memperbarui

aturan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sehingga kewenangan dan tanggung jawab pemerintah daerah menjadi lebih jelas dan terstruktur.

- dan lain sebagainya.

b. Bahan hukum sekunder berperan sebagai pendukung yang membantu menjelaskan serta melengkapi bahan hukum primer sehingga pembahasan dalam penelitian menjadi lebih utuh.

Penelitian ini menggunakan berbagai sumber seperti buku laporan hasil penelitian jurnal media massa dan informasi dari internet yang berkaitan langsung dengan objek yang diteliti agar analisis yang disusun memiliki dasar yang jelas dan dapat dipertanggungjawabkan.

c. Bahan hukum tersier adalah sumber pendukung yang membantu peneliti memahami isi bahan hukum primer dan sekunder secara lebih jelas saat melakukan kajian maupun penelusuran hukum sehingga proses analisis menjadi lebih terarah dan tidak menimbulkan salah tafsir. Sumber ini biasanya berupa Kamus Besar Bahasa Indonesia, kamus hukum, serta ensiklopedia yang dijadikan acuan untuk menjelaskan istilah dan konsep yang dibahas agar maknanya lebih tepat dan mudah dipahami.

4. Teknik Pengumpulan Data

Penulis mengumpulkan data penelitian melalui studi kepustakaan. Sumber yang digunakan berasal dari bahan primer yang berkaitan langsung dengan topik yang dibahas⁶³. Bahan primer yang digunakan dalam penelitian ini meliputi buku, makalah hasil konferensi, kegiatan lokakarya, seminar, simposium, laporan penelitian, artikel majalah, disertasi, tesis, dan berbagai dokumen lain yang berkaitan langsung dengan objek yang dikaji. Penulis memanfaatkan seluruh sumber tersebut untuk membangun landasan teori yang kokoh sekaligus menghimpun informasi yang berasal dari ketentuan resmi dan naskah formal sehingga data yang digunakan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

Penelitian ini memanfaatkan berbagai dokumen resmi pemerintah yang terdiri atas bahan hukum primer sekunder dan tersier yang di dalamnya termasuk peraturan perundang undangan yurisprudensi putusan pengadilan rancangan undang undang serta laporan resmi pemerintah selama seluruh isinya berkaitan dengan topik yang sedang dibahas dan peneliti menyeleksi setiap sumber secara cermat agar benar benar sesuai dengan kebutuhan kajian yang dilakukan. Proses pengumpulan data tidak hanya dilakukan melalui penelusuran dokumen secara langsung tetapi juga memanfaatkan penelitian berbasis daring atau virtual research untuk memperluas jangkauan sumber informasi yang dibutuhkan⁶⁴.

⁶³Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif-Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali, 1985, hlm.34.

⁶⁴Cnossen. C and Sith Veronica M. “*Developing Legal Research Methodology to Meet the Challenge of New Technologies*”. The Journal of Information Law and Technology (JILT), Volume 2, 1997, hlm.24.

Penelitian virtual memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi untuk mengumpulkan data sekunder yang diakses melalui berbagai situs internet. Cara ini membantu peneliti menambah kelengkapan data sekaligus memperkuat hasil kajian pustaka yang sudah dilakukan sebelumnya. Setelah seluruh data terkumpul peneliti menganalisisnya tanpa menggunakan perhitungan statistik sehingga hasil penelitian ini disajikan dalam bentuk uraian yang menekankan makna dan penjelasan secara kualitatif.

5. Teknik Analisis Data

Analisis data dilakukan melalui tiga tahap yang saling berkaitan yaitu reduksi data penyajian data serta penarikan kesimpulan. Proses ini berjalan secara berulang sehingga setiap tahap terhubung dan membentuk satu rangkaian yang utuh dan membuat data yang sudah dikumpulkan saling mendukung dalam penyusunan laporan penelitian. Reduksi data membantu peneliti memilih serta memusatkan perhatian pada informasi yang penting kemudian data tersebut disajikan secara teratur agar mudah dipahami hingga akhirnya peneliti dapat menarik kesimpulan berdasarkan temuan yang benar benar relevan dengan tujuan penelitian. Reduksi data merupakan proses yang dilakukan peneliti untuk menyeleksi serta menyederhanakan berbagai informasi yang diperoleh dari hasil pencatatan dan pengumpulan data sehingga bagian yang dianggap kurang relevan dapat disisihkan dan perhatian dapat diarahkan pada hal-hal yang benar-benar berkaitan dengan tujuan penelitian.

Proses tersebut berjalan secara berkelanjutan hingga penyusunan laporan akhir disertasi selesai. Peneliti menyajikan data dalam bentuk kumpulan informasi yang telah ditata sehingga memudahkan pelaksanaan penarikan kesimpulan dan informasi itu dapat ditampilkan melalui berbagai bagan serta tabel dan bentuk penyajian lain yang mendukung pemahaman isi penelitian. Setelah data diringkas dan disusun secara sistematis peneliti kemudian menarik kesimpulan dengan cara menelaah seluruh hasil reduksi dan sajian data lalu menguji kembali konsistensi serta kelayakan datanya agar simpulan yang dihasilkan memiliki dasar yang kuat dan dapat dipertanggungjawabkan.

F. Sistematika Penulisan

Bab I Pendahuluan berisi gambaran awal penelitian yang mencakup latar belakang masalah rumusan masalah tujuan dan manfaat penelitian serta kerangka teori yang digunakan yaitu teori negara hukum teori sistem hukum dan teori kolaborasi. Pada bab ini juga dijelaskan metode penelitian yang meliputi jenis dan pendekatan penelitian sumber dan jenis data teknik pengumpulan serta analisis data dan diakhiri dengan sistematika penulisan tesis.

Bab II Tinjauan Pustaka. Pada Bab ini diuraikan terkait banyak hal yang terkait dengan pembahasan. Terdiri dari uraian penjelasan terkait perkembangan ketatanegaraan Indonesia, sebagaimana berlaku sesuai dengan konstitusi yang diterapkan pada masanya. kemudian dijelaskan pula terkait keberadaan otonomi (desentralisasi) dalam persepektif negara kesatuan Indonesia. Pembahasan berikut menguraikan keterkaitan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah

sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang menjelaskan pembagian kewenangan serta pola hubungan kerja antara kedua tingkat pemerintahan tersebut.

Bab III membahas kendala yang muncul dalam proses harmonisasi antara Kementerian Hukum di tingkat pusat dan pemerintah daerah sekaligus menjadi bagian dari analisis atas rumusan masalah pertama yang telah dirumuskan sebelumnya. Pada bagian ini penulis menguraikan berbagai persoalan yang berkaitan dengan pelaksanaan harmonisasi yang dilakukan Kementerian Hukum bersama pemerintah daerah dan memaparkannya secara lebih mendalam agar arah pembahasan menjadi jelas dan terstruktur.

Bab IV Peran Kementerian Hukum Dalam Penguatan Hubungan Pemerintah Pusat Dan Daerah. Bagian ini termasuk analisis pembahasan terhadap rumusan masalah kedua. Dalam Bab ini dijelaskan dan dianalisis terkaitharmonisasi regulasi antara Pemerintah Pusat dan Daerah dalam negara kesatuan. Kemudian juga dilakukan analisis terkait pendekatan sistem bagi Kementerian Hukum dalam rangka pembangunan hukum. Selanjutnya, bagian terakhir yaitu analisis terkait kolaborasi Kementerian Hukum dalam rangka mewujudkan harmonisasi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Bab V Penutup. Termasuk bagian akhir penulisan tesis. Dalam Bab ini disampaikan kesimpulan sebagai jawaban permasalahan penelitian. Kemudian juga disampaikan beberapa hal terkait dengan saran.