

KAJIAN PERMASALAHAN PENGHARMONISASIAN DALAM PENYUSUNAN RUU TENTANG KEANTARIKSAAN

Oleh : Soegiyono
Pusat Pengkajian dan Informasi Kedirgantaraan, LAPAN

ABSTRACT

The need to harmonize of a regulation has stipulated by article 47 paragraph (3) of Act Number 12, 2011, that stated harmonizing, integrating and conceiving of an idea of a regulation is proposed by President, coordinated by Ministry which duty responsible in regulation, Ministry of Law and Human Right. The harmonizing, integrating and conceiving of an idea of a regulation is effort or process to intended harmony, adequate, appropriation and equivalent between one element of regulation and the other in constructing of a regulation as integrated completely of idea, unity or strong as a integral part of unity system of systematically of hierarchy regulation. The aim of this paper to analysis of draft of Outer Space Act (November 2011) whether the constructing it has as according to regulation on the harmonizing, integrating and conceiving of an idea of the act. According to aim of the harmonizing, integrating and conceiving of an idea of the act, hence will be probe as vertically and horizontally which use method of judicial and normative analysis through collecting data of library and internet, it means approaching it's of law problems relevant to the regulation and opinion of competence jurist.

Kata Kunci : *Harmonizing, Regulation, Outerspace.*

ABSTRAK

Urgensi perlunya pengharmonisasian suatu RUU terdapat di dalam Pasal 47 ayat (3) UU Nomor 12 Tahun 2011 yang menegaskan bahwa pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi RUU yang berasal dari Presiden, dikoordinasikan oleh menteri yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang peraturan perundang-undangan yaitu Menteri Hukum dan HAM. Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi rancangan peraturan perundang-undangan adalah upaya atau proses untuk mewujudkan keselarasan, kesesuaian, keserasian, kecocokan dan keseimbangan antar berbagai unsur dalam penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan sebagai satu kebulatan ide yang utuh, kompak atau kokoh sebagai bagian integral dari keseluruhan sistem peraturan perundang-undangan yang tersusun secara hierarkis. Tujuan makalah ini adalah untuk menganalisis Draft RUU Tentang Keantariksaan (November 2011) apakah penyusunan Draft RUU dimaksud sudah memenuhi ketentuan dalam pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi suatu RUU. Sesuai dengan tujuan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi suatu RUU, maka dilakukan pengujian secara vertikal dan horizontal dengan metodologi analisis yuridis normatif melalui pengumpulan data kepustakaan maupun data melalui internet, artinya pendekatan permasalahan hukumnya terkait dengan peraturan perundang-undangan serta pendapat para ahli yang berkompeten di bidang ini.

Kata kunci : Pengharmonisasian, Rancangan undang-undang, Keantariksaan

1. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pembentukan peraturan perundang-undangan adalah proses pembuatan peraturan perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan dan pengundangan. (*Pasal 1 angka 1 UU Nomor 12 Tahun 2011*).

Di antara rangkaian proses tersebut ada proses yang tidak disebutkan secara tegas dalam Undang-Undang (UU) Nomor 12 Tahun 2011, tetapi mempunyai peran yang sangat penting, yaitu proses pengharmonisasian. Dengan demikian, pengharmonisasian merupakan salah satu dari rangkaian proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Proses pengharmonisasian dimaksudkan agar tidak terjadi atau mengurangi tumpang tindih peraturan perundang-undangan.

Salah satu hasil dari amandemen UUD - 1945 yang sangat penting adalah hal pergeseran kekuasaan dalam membentuk UU. Sebelum perubahan pertama UUD 1945, kekuasaan membentuk UU dipegang oleh Presiden sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 5 ayat (1) UUD 1945, bahwa Presiden memegang kekuasaan membentuk UU dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Akan tetapi, setelah Perubahan Kedua UUD 1945, ketentuan yang demikian itu diubah menjadi, Presiden berhak mengajukan Rancangan Undang-Undang (RUU) kepada DPR. Selanjutnya, rumusan Pasal 20 ayat (1), hasil amandemen berbunyi, bahwa DPR memegang kekuasaan membentuk UU. Perubahan ini menyebabkan terjadinya pergeseran kekuasaan legislatif dari tangan Presiden ke tangan DPR (*Jimly Assididqie, 2001*).

Secara eksplisit, urgensi perlunya pengharmonisasian suatu UU terdapat di dalam Pasal 47 ayat (3) UU Nomor 12 Tahun 2011 yang menegaskan bahwa Pengharmonisasian, pembulatan, dan penetapan konsepsi RUU yang berasal dari Presiden, dikoordinasikan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.

Karena tidak disebutkan secara eksplisit dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan, pertanyaannya adalah pada tahap apa proses pengharmonisasian itu dilakukan?. Sebetulnya proses pengharmonisasian dapat dilakukan di tingkat mana pun, sejak dari tahap perencanaan hingga tahap pembahasan, baik di tingkat pembahasan internal/antar kementerian maupun di tingkat koordinasi pengharmonisasian yang diselenggarakan di Kementerian Hukum dan HAM. Apabila proses pengharmonisasian sudah dilakukan sejak awal, ketika proses koordinasi pengharmonisasian di Kementerian Hukum dan HAM akan lebih mudah dan tidak memakan waktu lama.

Untuk RUU, proses pengharmonisasian dapat dilakukan sejak dari penyusunan Naskah Akademik, dan tidak harus menunggu di ujung proses pengharmonisasian. Dengan Naskah Akademik, fakta yang dianggap bermasalah dibahas secara bersama-sama oleh Pemerintah dan DPR, tanpa mementingkan golongan atau kepentingan individu. Jika Naskah Akademik selalu mendasarkan pada urgensi dan tujuan penyusunan, sasaran yang ingin diwujudkan, pokok pikiran, lingkup, atau objek yang akan diatur, inventarisasi (informasi) peraturan perundang-undangan yang terkait, serta jangkauan dan arah pengaturan yang memang dikehendaki oleh masyarakat, maka proses *bottom up* yang selama ini diinginkan oleh masyarakat, akan terwujud. Jika suatu RUU yang dihasilkan melalui proses *bottom up*, diharapkan UU yang dihasilkan juga akan berlaku sesuai dengan keinginan dari rakyat dan berlakunya langgeng. Jadi menurut (*Jimly Assiddiqie, 2001*), proses pengharmonisasian dilakukan terhadap RUU yang dalam pembahasan antar kementerian, bukan terhadap peraturan perundang-undangan yang sudah diundangkan. Untuk peraturan perundang-undangan yang sudah diundangkan, prosesnya dengan pengujian yang dilakukan oleh lembaga negara yang bernama Mahkamah Konstitusi (*Pasal 10 ayat (1) huruf a UU Nomor 24 Tahun 2003*).

Dalam rangka pembentukan RUU Tentang Keantariksaan materi muatan yang akan dilakukan pengharmonisasi, pembulatan, pemantapan dan konsepsi meliputi antara lain pasal-pasal yang diatur dalam RUU Tentang Keantariksaan. Berdasarkan pembahasan RUU tersebut, materi muatan yang termuat dalam RUU Tentang Keantariksaan (*Draft RUU Tentang Keantariksaan, November 2011*) meliputi : Ketentuan Umum, Pembinaan, Penyelenggaraan Keantariksaan, Kegiatan Keantariksaan (Sains Antariksa, Inderaja, Penguasaan Teknologi Keantariksaan, Peluncuran), Keamanan dan Keselamatan, Bandar Antariksa, Penanggulangan Benda Jatuh Antariksa dan Pencarian dan Pertolongan, Pendaftaran, Kerjasama Internasional, tanggung Jawab dan Kerugian, Asuransi, Penjaminan dan Fasilitas, Pelestarian Lingkungan, Sanksi Perdata dan Administratif, Ketentuan Pidana, Ketentuan Lain, Ketentuan Peralihan, dan Ketentuan Penutup.

Jadi makalah tersebut di atas, akan menguraikan pengharmonisasian pembulatan, pemantapan dan konsepsi peraturan perundang-undangan yang dilakukan terhadap RUU Tentang Keantariksaan yang saat ini sedang dilakukan pembahasan dan proses pengharmonisasian ke Kementerian Hukum dan HAM.

1.2 Permasalahan

Permasalahan dalam pengkajian ini adalah sampai sejauhmanakah pengharmonisasian pembulatan dan pemantapan konsepsi RUU Tentang Keantariksaan dapat dilakukan sesuai ketentuan UU Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan perundang-Undang dan hal-hal apa saja yang perlu diperhatikan dalam pengharmonisasian RUU Tentang Keantariksaan.

1.3 Tujuan Pengkajian

Tujuan pengharmonisasian, rancangan peraturan perundang-undangan dalam hal ini RUU Tentang Keantariksaan adalah untuk mempersiapkan rancangan peraturan perundang-undangan yang aspiratif, responsif, taat asas, selaras dan serasi secara vertikal dan horizontal dalam rangka pembangunan sistem hukum nasional berdasarkan Pancasila dan UUD-1945 dan menghasilkan rancangan peraturan perundang-undangan yang dapat dipertanggungjawabkan secara filosofis, yuridis dan sosiologis.

1.4 Metodologi Pengkajian

Metodologi kajian ini dilakukan dengan pendekatan analisis yuridis normatif yaitu suatu kajian yang dilakukan dengan metode pendekatan hukum positif yang berlaku melalui pengumpulan data kepustakaan maupun data melalui internet, artinya pendekatan permasalahan hukumnya terkait dengan peraturan perundang-undangan baik melalui studi kepustakaan dengan melakukan penelusuran bahan pustaka hukum primer berupa peraturan perundang-undangan nasional/internasional serta pendapat para ahli yang berkompeten di bidang ini.

2. PENGERTIAN

Pengertian harmonisasi berasal dari kata ilmu musik, seperti harmonisasi kata-kata dan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (2008) tidak memberikan rumusan mengenai kata harmonisasi, namun dapat diartikan dengan kata selaras, serasi atau kesesuaian. Di bawah ini akan diuraikan mengenai pengertian pengharmonisasian, pembulatan, pemantapan dan konsepsi rancangan peraturan perundang-undangan.

a. Pengharmonisasian adalah kegiatan untuk mengharmonisasikan atau menyelaraskan, atau dalam bahasa inggrisnya *harmonize* diartikan "*bring into harmony*" dan harmoni diartikan sebagai *pleasing combination of related things*. (A.S.Hornby, 1987). Kusnu Goesniadhie (2006), berpendapat, bahwa makna harmonisasi adalah upaya atau proses untuk merealisasi keselarasan, kesesuaian, keserasian, kecocokan dan keseimbangan, antara berbagai faktor yang sedemikian rupa hingga faktor-faktor tersebut menghasilkan kesatuan atau membentuk suatu keseluruhan dari undang-undang sebagai bagian dari suatu sistem.

b. Pembulatan

Pembulatan mengandung makna untuk membentuk menjadi bulat atau membentuk kepaduan, keutuhan sebagai suatu keseluruhan. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (2008) pembulatan diartikan sebagai proses, perbuatan, cara membulatkan. Padanan kata pembulatan dalam bahasa Inggris adalah *integrate* yang berarti *to make into a whole by bringing all parts together, unity; to joint with*

something else. Kata *Integration* sendiri berarti : *Integrating or being integrated*. Dengan demikian, pembulatan berarti suatu proses untuk menjadikan semua unsur terintegrasi menjadi kesatuan yang utuh (A.S.Hornby, 1987)

c. Pemantapan

Pemantapan adalah proses, cara, perbuatan memantapkan (menegakkan, menjadikan stabil). (Kamus Besar bahasa Indonesia, 2008). Dalam bahasa Inggris padanan katanya adalah *consolidation* (A.S.Hornby, 1987) yang berarti : *consolidating or being consolidated*. Dengan demikian pemantapan secara etimologis berarti membuat solid, koheren, atau kompak, stabil, kuat atau kukuh.

d. Konsepsi

Konsepsi diartikan sebagai pengertian, pendapat, paham atau rancangan (cita-cita dan sebagainya) yang telah ada dalam pikiran (ide). (Kamus Besar bahasa Indonesia, 2008). Dalam bahasa Inggris *conception* diberi arti sebagai *conceiving of an idea or plan* (A.S.Hornby, 1987).

e. Rancangan peraturan perundang-undangan adalah rancangan peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. (UU Nomor 12 Tahun 2011 Pasal 1 angka 2). Jimly Asshiddiqie, 2006 mengemukakan pendapatnya bahwa pembatas antara suatu RUU dan UU adalah tindakan pengesahan formil berupa pengundangan-undangan itu dalam lembaran negara. Sejak UU itu diundangkan, maka naskahnya resmi disebut sebagai UU, akan tetapi sebelum naskah yang bersangkutan resmi disahkan oleh Presiden dan kemudian diundangkan sebagaimana mestinya dalam lembaran negara, maka naskah rancangan itu tetap disebut sebagai RUU.

Bertitik tolak dari pendapat tersebut di atas, dapat dikemukakan bahwa pembatas antara rancangan peraturan perundang-undangan dan peraturan perundang-undangan terletak pada pengesahan atau penetapan formil oleh pejabat yang berwenang dan pengundangannya sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Dari pengertian beberapa kata kunci tersebut di atas dapat dikemukakan bahwa pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi rancangan peraturan perundang-undangan adalah upaya atau proses untuk mewujudkan keselarasan, kesesuaian, keserasian, kecocokan dan keseimbangan antar berbagai unsur dalam penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan sebagai satu kebulatan ide yang utuh, kompak atau kokoh sebagai bagian integral dari keseluruhan sistem peraturan perundang-undangan yang tersusun secara hierarkis.

3. INVENTARISASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT DAN PENTINGNYA PENGHARMONISASIAN DALAM PENYUSUNAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Suatu materi muatan RUU yang sedang disusun oleh suatu Kementerian/Lembaga harus diselaraskan dengan Pancasila, UUD-1945, UU yang mempunyai materi muatan yang terkait dengan materi muatan RUU Tentang Keantariksaan yang sedang disusun, di bawah ini akan diinventarisasi beberapa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan materi muatan tersebut seperti : a) UU Nomor 43 Tahun 2009 Tentang Wilayah Negara (Pasal 1 Angka 1); b) UU Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan (Pasal 5 dan Pasal 6); c) UU Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara (Pasal 25); d) UU Nomor 37 Tahun 1999 Tentang Hubungan Luar Negeri (Pasal 13 Pasal 14 dan Pasal 15), e) UU Nomor 24 Tahun 2000 Tentang Perjanjian Internasional (Pasal 5); f) UU Nomor 18 Tahun 2002 Tentang Sistem Nasional Penelitian, Pengembangan, dan Penerapan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi (Pasal 21); g) UU Nomor 36 Tahun 1999 Tentang Telekomunikasi (Pasal 32 dan Pasal 33); h) UU Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran (Pasal 1 Angka 2); i) UU Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata (Pasal 1 Angka 1, angka 3, dan angka 7); j) UU Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana (Pasal 64); k) UU Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal (Pasal 3 Ayat (2), Pasal 12 Ayat (1) dan ayat (2); l) UU Nomor 10 Tahun 1997 Tentang Ketenaganukliran (Pasal 16, dan Pasal 17); m) UU Nomor 2 Tahun 1992 Tentang Usaha Perasuransian Pasal 1 Angka 1, Pasal 2 huruf a); n) UU Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang (Pasal 1 Angka 28); o) UU Nomor 43 Tahun 2009 Tentang Kearsipan. Pasal 33, Pasal 34 Ayat (2), Pasal 43 Ayat (3); p) UU Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik (KIP) (Pasal 1 dan Pasal 2); q) UU Nomor 19 Tahun 2002 Tentang Hak Cipta, UU Nomor 14 Tahun 2001 Tentang Paten, UU Nomor 31 Tahun 2001 Tentang Rahasia Dagang, UU Nomor 32 Tahun 2000 Tentang Disain Tata Letak Sirkuit Terpadu, dan UU Nomor 7 Tahun 1994 Tentang Pengesahan WTO; r) UU Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Pasal 22); s) UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah (Pasal 10); dan t) UU Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa; u) UU Nomor 31 Tahun 2009 Tentang Meteorologi, Klimatologi dan Geofisika; v) UU Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Informasi Geospasial; dan w) UU Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan.

Ada 3 (tiga) alasan pentingnya pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi peraturan perundang-undangan antara lain sebagai berikut:

A. Peraturan Perundang-undangan yang Tersusun Secara Hierarkis Merupakan Bagian Integral dari Sistem Hukum Nasional.

Ciri-ciri suatu sistem adalah bertujuan, punya batas, terbuka, tersusun dari subsistem, ada saling keterikatan dan saling tergantung, merupakan suatu kebulatan

yang utuh, melakukan kegiatan transformasi, ada mekanisme pengawasan dan memiliki kemampuan mengatur dan menyesuaikan diri (*Tatang M. Amirin, 2006*).

Peraturan perundang-undangan sebagai suatu sistem atau subsistem dari sistem yang lebih besar tentu harus memenuhi ciri-ciri antara lain saling keterkaitan dan saling tergantung dan merupakan satu kebulatan yang utuh, di samping ciri-ciri lainnya. Dalam sistem peraturan perundang-undangan yang tersusun secara hierarkis, ciri-ciri tersebut dapat diketahui dari ketentuan Pasal 2, Pasal 3, dan Pasal 7 ayat (5) UU Nomor 10 Tahun 2004.

Pasal 2 menyebutkan bahwa Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum negara adalah sesuai dengan Pembukaan UUD-1945 yang menempatkan Pancasila sebagai dasar ideologi negara serta sekaligus dasar filosofis bangsa dan negara, sehingga setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Kemudian Pasal 3 ayat (1) menentukan UUD-1945 merupakan hukum dasar dalam peraturan perundang-undangan. Artinya UUD-1945 yang memuat hukum dasar negara merupakan sumber hukum bagi pembentukan peraturan perundang-undangan di bawah UUD. Selanjutnya Pasal 7 ayat (5) menyebutkan bahwa kekuatan hukum peraturan perundang-undangan adalah sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan. Artinya bahwa yang dimaksud dengan hierarki adalah penjenjangan setiap jenis peraturan perundang-undangan yang didasarkan pada asas bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Hans Kelsen, seperti dikutip oleh (*Maria Farida Indrati Soeprapto, (1998)*) mengemukakan teorinya mengenai jenjang norma hukum (*stufenbau theorie*). Ia berpendapat bahwa norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki tata susunan, di mana suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif, yaitu norma dasar (*grund norm*). Kemudian *Hans Nawiasky*, salah satu murid dari *Hans Kelsen* seperti dikutip oleh (*Maria Farida Indrati Soeprapto, (1998)*), mengembangkan teori gurunya dengan mengutarakan bahwa norma selain berlapis-lapis dan berjenjang juga berkelompok-kelompok. *Hans Nawiasky* mengelompokkan norma hukum dalam suatu negara menjadi 4 (empat) kelompok besar yang terdiri atas: (i) Kelompok I : Norma Fundamental Negara (*Staats Fundamental Norm*), (ii) Kelompok II : Aturan Dasar/Pokok (*Staats Grundgesetz*), (iii) Kelompok III : UU Formal (*Formell Gezetz*) dan (iv) Kelompok IV : Aturan Pelaksana dan Aturan Otonom (*Verordnung dan Autonome Satzung*).

Dalam sistem hukum Indonesia peraturan perundang-undangan juga disusun berlapis-lapis dan berjenjang. Menurut Pasal 7 UU Nomor 12 Tahun 2011 mengatur mengenai jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan terdiri atas:

- 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.

Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

Peraturan Perundang-undangan tersebut diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Dari ketentuan Pasal 7 diatas, jelas bagaimana saling ketergantungan antara UU dengan berbagai jenis peraturan perundang-undangan yang merupakan satu kebulatan yang utuh. Nilai-nilai Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara merupakan pangkal tolak *derivasi deduktif* dan sekaligus *parameter induktif* pembentukan peraturan perundang-undangan dan peraturan perundang-undangan di bawahnya. Demikian pula UUD-1945 merupakan sumber hukum bagi pembentukan peraturan perundang-undangan di bawah UUD. Peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Pengharmonisasian dilakukan untuk menjaga keselarasan, kebulatan konsepsi peraturan perundang-undangan sebagai suatu sistem agar peraturan perundang-undangan berfungsi secara efektif.

B. Peraturan Perundang-undangan yang Baik

Sebagai negara hukum yang demokratis berdasarkan Pancasila dan UUD-1945, segala aspek kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara harus berdasarkan hukum dan dipertanggungjawabkan menurut hukum. Untuk itu diperlukan tatanan yang tertib antara lain di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan yang harus dirintis sejak perencanaan sampai pengundangannya, termasuk pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsinya.

Upaya pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi RUU pada tahap penyusunan Program Legislasi Nasional (Prolegnas) di lingkungan

Pemerintah, diarahkan pada perwujudan keselarasan konsepsi tersebut dengan falsafah negara, tujuan nasional berikut aspirasi yang melingkupinya, UUD-1945, UU lain yang telah ada berikut segala peraturan pelaksanaannya dan kebijakan lainnya yang terkait dengan bidang yang diatur dalam rancangan RUU tersebut. Selanjutnya pembahasan dalam panitia antar Kementerian dititikberatkan pada permasalahan yang bersifat prinsip mengenai objek yang akan diatur, jangkauan dan arah pengaturan. Keikutsertaan wakil dari Kementerian Hukum dan HAM dalam setiap panitia antar Kementerian dimaksudkan untuk pengharmonisasian RUU dan teknik perancangan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan pertimbangan dan paraf persetujuan dari Menteri Hukum dan HAM diutamakan pada harmonisasi konsepsi dan teknik perancangan perundang-undangan. Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi rancangan peraturan perundang-undangan dimaksudkan untuk mencegah sejak awal terjadinya tumpang tindih, dan disharmonisasi peraturan perundang-undangan yang potensial terjadi.

Disharmonisasi tersebut terjadi disebabkan karena berbagai faktor sebagai berikut: a) pembentukannya dilakukan oleh lembaga yang berbeda dan sering dalam kurun waktu yang berbeda; b) pejabat yang berwenang untuk membentuk peraturan perundang-undangan berganti-ganti baik karena dibatasi oleh masa jabatan, alih tugas atau penggantian; c) pendekatan sektoral dalam pembentukan peraturan perundang-undangan lebih kuat dibanding pendekatan sistem; d) lemahnya koordinasi dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang melibatkan berbagai instansi dan disiplin ilmu; e) akses masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan masih terbatas; dan/ atau f) belum mantapnya cara dan metode yang pasti, baku dan standard yang mengikat semua lembaga yang berwenang membuat peraturan perundang-undangan.

Menurut pendapat (*L.M. Lopian Gandhi, (1995)* dalam bukunya *Harmonisasi hukum menuju hukum yang responsif*, Fakultas Hukum. UI Jakarta mengemukakan 8 (delapan) faktor penyebab timbulnya disharmonisasi praktek hukum di Indonesia sebagai berikut: a) perbedaan antara berbagai UU atau peraturan perundang-undangan. Selain itu jumlah peraturan yang makin besar menyebabkan kesulitan untuk mengetahui atau mengenal semua peraturan tersebut. Dengan demikian, ketentuan yang mengatakan semua orang dianggap mengetahui semua UU yang berlaku niscaya tidak efektif; b) pertentangan antara UU dengan peraturan pelaksanaan; c) perbedaan antara peraturan perundang-undangan dengan kebijakan instansi pemerintah, seperti petunjuk pelaksanaan yang malahan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang akan dilaksanakan; d) perbedaan antara peraturan perundang-undangan dengan yurisprudensi dan Surat Edaran Mahkamah Agung; e) kebijakan-kebijakan instansi pemerintah pusat yang saling bertentangan; f) perbedaan antara kebijakan pemerintah pusat dan daerah; g) perbedaan antara ketentuan hukum dengan perumusan pengertian tertentu; dan

h) benturan antara wewenang instansi-instansi pemerintah karena pembagian wewenang yang tidak sistematis dan jelas.

Dengan demikian, pengharmonisasian, pembulatan, dan pematapan konsepsi rancangan peraturan perundang-undangan yang dilaksanakan secara seksama dan cermat dengan cara dan metode yang pasti, baku dan standar diharapkan dapat menghasilkan peraturan perundang-undangan yang baik.

C. Aspek-Aspek yang Perlu Pengharmonisasian, Pembulatan, dan Pematapan Konsepsi

Di bawah ini akan diuraikan mengenai aspek-aspek yang perlu diperhatikan dalam pengharmonisasian, pembulatan, dan pematapan konsepsi rancangan peraturan perundang-undangan, antara lain :

a. Aspek materi muatan Pancasila

Nilai-nilai Pancasila harus mengalir dalam setiap RUU, sehingga nilai-nilai tersebut menjadi aktual dan memberikan batas kepada RUU yang bersangkutan. Setiap RUU secara substansial mesti menjabarkan nilai-nilai Ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, kerakyatan dan keadilan sosial.

Menurut pendapat (*Hamid S. Attamimi, (1998)*) antara lain mengemukakan bahwa Pancasila sebagai *Rechtsidee* artinya bahwa cita hukum tidak hanya berfungsi sebagai tolok ukur yang bersifat regulatif, yaitu menguji apakah suatu hukum positif adil atau tidak, melainkan juga sekaligus sebagai dasar yang bersifat konstitutif, yaitu yang menentukan bahwa tanpa cita hukum, hukum akan kehilangan maknanya sebagai hukum. Demikian juga menurut pendapat (*Moh. Mahfud MD, (2006)*) mengemukakan bahwa di Indonesia, akar ilmu hukum adalah Pancasila (termasuk Pembukaan UUD-1945) yang meletakkan prinsip-prinsip dan penuntun kaidah hukum tertentu dalam pembuatan berbagai produk peraturan perundang-undangan. Selanjutnya Mahfud MD mengemukakan sebagai dasar dan ideologi negara atau sebagai cita hukum (*staatsfundamental norm*), Pancasila harus menjadi paradigma dalam setiap pembaharuan hukum. Dalam pembaharuan hukum yang terus menerus itu, Pancasila harus menjadi kerangka berfikir dan sumber-sumber nilainya. Sebagai paradigma dalam pembaharuan tatanan hukum, Pancasila itu dapat dipandang sebagai cita hukum maupun sebagai "*staatsfundamental norm*". Sebagai cita hukum, Pancasila dapat memiliki fungsi konstitutifnya, Pancasila menentukan dasar suatu tata hukum yang memberi arti dan makna bagi hukum itu sendiri sehingga tanpa dasar yang diberikan oleh Pancasila itu hukum akan kehilangan arti dan maknanya.

Pasal 2 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan secara jelas menentukan Pancasila merupakan Pancasila merupakan sumber segala sumber hukum negara. Dalam penjelasan pasal tersebut dikemukakan bahwa penempatan Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum

negara adalah sesuai dengan Pembukaan UUD-1945 yang menempatkan Pancasila sebagai dasar dan ideologi Negara serta sekaligus dasar filosofis bangsa dan negara sehingga setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi rancangan peraturan perundang-perundangan dari aspek materi muatannya dengan Pancasila dimaksudkan untuk memastikan bahwa rancangan peraturan perundang-undangan tersebut memuat nilai-nilai Ketuhanan YME, Kemanusiaan yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/ Perwakilan dan nilai-nilai Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia.

Dengan demikian, setiap produk peraturan perundang-undangan Republik Indonesia yang berdasarkan UUD-1945, (*Jimly Asshiddiqie, 2006*). haruslah: a) mencerminkan religiusitas kebertuhanan segenap warga negara melalui keyakinan segenap warga terhadap Tuhan Yang Maha Esa, b) mencerminkan prinsip-prinsip humanitas yang berkeadilan dan berkeadaban atau sila Kemanusiaan yang adil dan beradab, c) menjamin dan memperkuat prinsip nasionalitas kebangsaan Indonesia melalui sila Persatuan Indonesia, d) memperkuat nilai-nilai kesejahteraan rakyat melalui sila Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, dan e) melembagakan upaya untuk membangun sosialitas yang berkeadilan atau perwujudan Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Hal ini sangat penting untuk menjaga agar suatu rancangan peraturan perundang-undangan tidak kehilangan nilai-nilai filosofisnya, atau tidak terlepas dari norma-norma fundamentalnya.

b. Aspek materi muatan dengan UUD-1945

UUD-1945 merupakan hukum dasar dalam peraturan perundang-undangan, merupakan sumber hukum bagi pembentukan peraturan perundang-undangan di bawah UUD. *Imam Syaukani, A. Ahsin Thohari (2007)* mengemukakan bahwa Posisi UUD-1945 sebagai hukum dasar itulah yang memberikan *legal consequence* bahwa setiap materi muatan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berada di bawahnya tidak boleh bertentangan dengan materi-materi yang terdapat dalam UUD-1945. Hal ini terkait dengan salah satu fungsi konstitusi dalam suatu negara sebagai *a politico legal document*, yakni dokumen politik dan hukum suatu negara yang berfungsi sebagai alat untuk membentuk sistem politik dan sistem hukum suatu negara (*as a means of forming the state's own political and legal system*). *Jimly Asshiddiqie (2006)* secara lebih rinci menguraikan 9 (sembilan) prinsip pokok yang mendasari penyusunan penyelenggaraan negara Indonesia dalam rumusan UU di masa depan. Kesembilan prinsip pokok tersebut ditemukan sebagai hasil telaah yang mendalam dari berbagai pergumulan pemikiran yang berkembang di kalangan para ahli, dan dikalangan para perumus dan perancang

naskah UUD-1945 maupun naskah perubahannya sejak tahun 1945 sampai sekarang.

Kesembilan prinsip itu adalah: (i) Ketuhanan Yang Maha Esa, (ii) Cita negara hukum atau nomokrasi, (iii) Paham Kedaulatan Rakyat atau Demokrasi, (iv) Demokrasi langsung dan Demokrasi Perwakilan, (v) Pemisahan kekuasaan dan Prinsip Checks and Balances, (vi) Sistem Pemerintahan Presidensiil, (vii) Prinsip Persatuan dan Keragaman dalam Negara Kesatuan, (viii) Prinsip Demokrasi Ekonomi dan Ekonomi Pasar Sosial, dan (ix) cita masyarakat madani.

Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi materi muatan peraturan perundang-undangan dengan UUD-1945 dilaksanakan dalam rangka menyelaraskan, menyerasikan peraturan perundang-undangan di bawah UUD dengan UUD-1945 yang dalam hierarki peraturan perundang-undangan menempati urutan tertinggi. Karena itu peraturan perundang-undangan di bawah UUD materi muatannya tidak boleh bertentangan dengan UUD yang menurut *Hans Nawiasky* seperti dikutip (*Maria Farida Indrati Soeprapto, (1998)*). disebut sebagai Aturan Dasar atau Aturan Pokok Negara (*Staatsgrundgesetz*).

Dengan demikian, jelaslah bahwa aturan dasar/pokok Negara merupakan sumber dan dasar bagi terbentuknya suatu UU (*formell gesetz*) yang merupakan peraturan perundang-undangan, yaitu peraturan yang dapat mengikat secara langsung semua orang. Dalam pengharmonisasian RUU dengan UUD-1945, putusan yang diciptakan oleh Mahkamah Konstitusi perlu dijadikan acuan, sebab putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat final dan mengikat sangat penting untuk dipahami dalam menafsirkan secara yuridis aturan-aturan dasar bernegara yang tercantum dalam UUD.

c. Aspek materi muatan asas-asas hukum

UU Nomor 12 Tahun 2011 menggolongkan asas peraturan perundang-undangan menjadi 3 (tiga) golongan, yaitu: asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (Pasal 5) asas materi muatan (Pasal 6) dan asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, sebab asas-asas hukum bersifat dinamis seiring dengan kemajuan ilmu hukum dan selalu berorientasi kemasa depan. Pasal 5 mengatur asas pembentukan peraturan perundang-undangan meliputi kejelasan tujuan, kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, kesesuaian antara jenis dan materi muatan, dapat dilaksanakan, kedayagunaan dan kehasilgunaan, kejelasan rumusan, keterbukaan.

Pasal 6 mengatur asas-asas materi muatan meliputi pengayoman, kemanusiaan, kebangsaan, kekeluargaan, kenusantaraan, bhinneka tunggal ika, keadilan, kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, ketertiban dan kepastian hukum dan/atau keseimbangan, keserasian dan kesejahteraan. Di samping itu masih ada asas lain sesuai dengan bidang hukum yang diatur, misalnya asas legalitas, asas tidak ada hukuman tanpa kesalahan, asas praduga tak bersalah dalam

hukum pidana, asas kebebasan berkontrak, asas setiap perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik dalam hukum perdata.

Mengutip pendapat *Paul Scholten*, yang dikutip oleh (*Hamid S. Attamimi, (1998)*), mengemukakan bahwa asas hukum (*rechts beginsel*) adalah penting untuk dapat melihat jalur benang merah dari sistem hukum positif yang ditelusuri dan diteliti. Selanjutnya dikemukakan bahwa melalui asas-asas tersebut dapat dicari apa yang menjadi tujuan umum aturan tersebut. Sementara itu (*Satjipto Rahardjo, (1986)*), mengemukakan bahwa asas hukum merupakan jantungnya peraturan hukum karena itu menurutnya, asas hukum adalah landasan yang paling luas bagi lahirnya peraturan hukum, ini berarti bahwa peraturan-peraturan hukum itu pada akhirnya dapat dikembalikan kepada asas-asas tersebut. Kecuali disebut landasan, asas hukum layak disebut sebagai alasan bagi lahirnya peraturan hukum.

Asas peraturan perundang-undangan sangat bermanfaat bagi penyiapan, penyusunan dan pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Asas tersebut berfungsi untuk memberi pedoman dan bimbingan dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan.

e. Aspek teknik penyusunan Peraturan perundang-undangan

Teknik penyusunan peraturan perundang-undangan tercantum dalam Lampiran yang tidak terpisahkan dari Pasal 44 UU Nomor 12 Tahun 2011. Teknik penyusunan merupakan salah satu subbagian dari ilmu perundang-undangan dalam arti sempit. Teknik penyusunan peraturan perundang-undangan atau yang dikenal dengan *gesetzgebung technik* berkaitan dengan bagaimana menyusun secara sistematis dan koheren materi muatan rancangan peraturan perundang-undangan termasuk format dan ragam Bahasa Indonesia yang sesuai dengan kaidah-kaidah tata Bahasa Indonesia.

Meskipun dinamakan tehnik penyusunan peraturan perundang-undangan, namun sesungguhnya pekerjaan tersebut bukan sekedar menyangkut soal keterampilan teknis penyusunan, tetapi juga menyangkut kemampuan untuk berfikir rasional dan jernih yang didasari oleh pengetahuan yang mendalam tentang prinsip-prinsip hukum, kemampuan menangkap tujuan-tujuan yang ingin dicapai dengan penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan tersebut dengan memperhitungkan berbagai aspek yang terkait dengan penerapannya nanti. Selain itu dalam teknik penyusunan peraturan perundang-undangan perlu dipahami bahwa peraturan perundang-undangan mengikat umum yang digunakan oleh hakim, jaksa, polisi, advokat, notaris dan pihak-pihak yang berkepentingan lainnya. Karena itu tepatlah apa yang dikemukakan oleh *Robert C. Dick*, QC (dikutip dari Buku Panduan Kementerian Hukum dan HAM, 2010), yang mengatakan bahwa "*drafting is really an art and not a science*"

Sebagai seni, teknik penyusunan peraturan perundang-undangan disamping menyangkut rasionalitas juga berkenaan dengan estetika. Rasionalitas menuntut

penggunaan kecerdasan akal pikiran dan estetika menuntut kepekaan rasa untuk menangkap nilai-nilai yang dianggap luhur dalam masyarakat. Lampiran UU Nomor 12 Tahun 2011 secara rinci telah memuat berbagai aspek teknik penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan yang disusun dalam 4 (empat) Bab sebagai berikut: Bab I Kerangka Peraturan Perundang-undangan; Bab II Hal-hal khusus; Bab III Ragam Bahasa Peraturan Perundang-undangan; dan Bab IV Bentuk Rancangan Peraturan Perundang-undangan;

Teknik penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan yang standar dan baku selain menciptakan adanya penyamaan persepsi tentang berbagai aspek teknis juga akan meningkatkan efisiensi pembahasan rancangan peraturan perundang-undangan. Teknik penyusunan peraturan perundang-undangan meski perlu dibakukan, tetapi tidak berarti harus beku, tetapi harus dinamis mengikuti perkembangan jaman, oleh karena itulah ketentuan mengenai perubahan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan diatur dengan Peraturan Presiden. Sebab Peraturan Presiden lebih sederhana proses pembentukannya dari pada pembentukan UU.

Pengharmonisasian, pembulatan, dan pematapan konsepsi RUU yang berasal dari Presiden/ Pemerintah menurut Pasal 47 ayat (3) UU Nomor 12 Tahun 2011 dikoordinasikan oleh Menteri yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang peraturan perundang-undangan. Menteri Hukum dan HAM diberikan kewenangan atributif oleh pembentuk undang-undang untuk mengkoordinasikan pengharmonisasian, pembulatan, dan pematapan konsepsi rancangan undang-undang yang berasal dari Presiden/ Pemerintah.

UU tidak memberikan penjelasan tentang apa yang dimaksud dengan dikoordinasikan. Untuk memahami arti kata tersebut, kita gunakan pengertian etimologis. Kata dikoordinasikan berasal dari kata koordinasi ditambah awalan di dan akhiran kan. Kata koordinasi padanannya dalam bahasa Inggris adalah *coordinate*, sebuah kata kerja yang berarti *to adjust (a movement or action) so that it fits in or works smoothly with other movement or action* (*Password Kamus Bahasa Inggris* (1999)). Menurut Kamus, koordinasi berarti menyelaraskan berbagai tindakan atau kegiatan agar berjalan lancar.

4. ANALISIS

Berdasarkan uraian yang telah penulis paparkan tersebut di atas, maka analisis materi muatan pengharmonisasi, pembulatan, pematapan dan konsepsi RUU tentang Keantariksaan meliputi sebagai berikut :

A. Urgensi Penyusunan RUU Tentang Keantariksaan

Pokok-pokok pikiran yang melatarbelakangi perlunya mewujudkan RUU tentang Keantariksaan adalah :

a. Dinamika perkembangan keantariksaan internasional yang pada awalnya ditujukan untuk penelitian, kepentingan militer dan ilmu pengetahuan selanjutnya mengarah pada perlombaan penguasaan teknologi keantariksaan (roket dan satelit untuk berbagai kepentingan), demikian juga dinamika keantariksaan nasional yang cenderung beralih dari aspek aplikasi pemanfaatan teknologi keantariksaan kepada penguasaan teknologi keantariksaan menuju kemandirian dan pemenuhan kebutuhan untuk pembangunan yang pada gilirannya penyelenggaraan keantariksaan mampu mendorong pencapaian tujuan pembangunan nasional.

NKRI merupakan salah satu negara kepulauan dengan jumlah pulau ada 17.508 pulau, baik yang bernama maupun yang belum bernama. Indonesia terbentang antara 6° LU sampai 11° LS, dan dari 91° BT sampai 141° BT, serta terletak antara dua benua yaitu benua Asia dan Australia/Oceania. Indonesia memiliki wilayah daratan seluas $\pm 2.012.402 \text{ km}^2$ dan wilayah perairan seluas $\pm 5.877.879 \text{ km}^2$ dengan panjang garis pantai $\pm 81.000 \text{ km}$. Indonesia, terletak di antara benua Asia dan Australia, dan di antara Samudera Pasifik dan Samudera Hindia. Tercatat ada 92 pulau terluar yang ada di wilayah Indonesia. Rata-rata luas pulau Indonesia adalah antara $0,02 \text{ km}^2$ hingga 200 km^2 . Hanya 50% dari 92 pulau-pulau terluar ini yang berpenghuni. Dengan kondisi dan karakteristik tersebut maka Indonesia di samping memiliki ketergantungan dalam pemanfaatan teknologi keantariksaan juga memiliki keunggulan komparatif yaitu (<http://www.indonesia.go.id/>, download 18 Maret 2010) :

b. Teknologi keantariksaan bersifat teknologi guna ganda (*dual uses*). Masyarakat internasional memandang bahwa teknologi ini tergolong kepada kelompok teknologi pemusnah masal (*weapon mass destruction*) yang pemilikan, penyebaran dan penguasaannya sangat dikontrol oleh masyarakat internasional terutama Negara maju.

c. Status Indonesia terhadap perjanjian keantariksaan internasional yang telah meratifikasi 4 (empat) dari 5 (lima) perjanjian internasional keantariksaan, seperti : a). *Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space of 1967* (Traktat Antariksa 1967), yang diratifikasi dengan UU Nomor 16 Tahun 2002; b) *Convention on International Liability for Damages Caused by Space Objects of 1972* (*Liability Convention 1972*), yang diratifikasi dengan Keppres Nomor 20 Tahun 1996; c). *Convention on Registration of Objects Launched into Outer Space* (*Registration Convention 1975*), yang diratifikasi dengan Keppres Nomor 5 Tahun 1997, dan d). *Agreement on Rescue of Astronauts and Return of Objects Launched into Outer Space of 1968* (*Rescue Agreement 1968*), yang diratifikasi dengan Keppres Nomor 4 Tahun 1999.

d. Sebagai konsekuensi transformasi hukum internasional ke dalam hukum nasional diperlukan tindakan pengaturan nasional. Pengaturan nasional tersebut secara khusus berkaitan dengan hak-hak dan kewajiban hukum dari

penyelenggaraan keantariksaan yang dilaksanakan di dan dari wilayah Indonesia. Penyelenggara keantariksaan dapat dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah, badan hukum, swasta nasional, organisasi internasional, Negara lain dan swasta asing.

B. Tujuan Penyusunan RUU Tentang Keantariksaan

Penyusunan RUU Tentang Keantariksaan ditujukan sebagai payung hukum untuk mengimplementasikan berbagai ketentuan internasional yang sudah diratifikasi. Di samping itu, untuk menata dan mengatur semua keantariksaan di Indonesia untuk mencapai kemandirian di bidang teknologi antariksa dan penataan kelembagaan keantariksaan yang pada gilirannya mampu mendorong pencapaian tujuan nasional.

C. Sasaran yang Ingin Diwujudkan dalam RUU Tentang Keantariksaan adalah: a) terwujudnya kemandirian dan meningkatnya daya saing bangsa dan negara dalam penyelenggaraan keantariksaan; b) terlaksananya penyelenggaraan keantariksaan untuk kesejahteraan yang optimal; c) terjaminnya keberlanjutan penyelenggaraan keantariksaan untuk kepentingan generasi masa kini dan generasi masa depan; d) terwujudnya landasan dan kepastian hukum dalam penyelenggaraan keantariksaan; e) terwujudnya penyelenggaraan keantariksaan yang menjadi komponen pendukung pertahanan dan integritas NKRI; f) terciptanya keamanan dan keselamatan dalam penyelenggaraan keantariksaan; g) terlindunginya negara dan warga negaranya dari dampak negatif yang ditimbulkan dalam penyelenggaraan keantariksaan; dan, h) terlaksananya penerapan perjanjian Internasional keantariksaan yang telah diratifikasi oleh Indonesia.

D. Pokok-Pokok Pikiran, Lingkup atau Obyek yang Diatur

a. Pokok-Pokok Pikiran yang diatur dalam RUU tentang Keantariksaan adalah: a) penyelenggaraan keantariksaan merupakan perpaduan seluruh komponen kegiatan dan sumber daya yang dimiliki oleh Indonesia; b) tatanan hukum keantariksaan nasional ditetapkan untuk mewujudkan penyelenggaraan keantariksaan yang tertib, aman, dan mandiri dalam mewujudkan keselamatan dan keamanan keantariksaan; c) status antariksa merupakan milik bersama umat manusia; d) pengawasan dan pengendalian penyelenggaraan keantariksaan nasional merupakan tanggung jawab negara; e) penyelenggaraan keantariksaan ditujukan pada kegiatan penguasaan dan pemanfaatan teknologi keantariksaan, peluncuran wahana antariksa, penelitian keantariksaan, dan jenis kegiatan lain f) SDM keantariksaan yang profesional, keandalan sarana dan prasarana keantariksaan, perlindungan dan pelestarian fungsi lingkungan; g) setiap sarana dan prasarana keantariksaan wajib memenuhi prosedur pendaftaran dan lisensi penyelenggaraan keantariksaan, h) pemerintah RI bertanggung jawab terhadap setiap

penyelenggaraan keantariksaan yang dilakukan dalam wilayah dan atau yurisdiksi RI; i) dalam memenuhi tuntutan kompensasi atas kerugian yang ditimbulkan, penyelenggara berkewajiban untuk mengasuransikan setiap penyelenggaraan keantariksannya; j) pemerintah mendorong dan menyelenggarakan kerjasama internasional keantariksaan yang diarahkan pada upaya alih teknologi; k) pengakuan dan jaminan perlindungan oleh Pemerintah atas HKI; l) setiap penyelenggara keantariksaan wajib mendukung upaya pelestarian fungsi lingkungan bumi dan antariksa; m) pemerintah dan setiap penyelenggara keantariksaan wajib mengalokasikan anggaran dalam penyelenggaraan keantariksaan; n) LAPAN wajib menyelenggarakan Sistem Informasi Keantariksaan yang menghasilkan informasi cepat, tepat, akurat, luas cakupannya dan mudah dipahami; o) Peranserta masyarakat dalam penyelenggaraan keantariksaan memuat hak-hak dan kewajiban bagi masyarakat; p) penyelesaian sengketa keantariksaan dapat dilakukan melalui pengadilan atau di luar pengadilan sesuai kesepakatan para pihak; q) dalam hal terjadi peristiwa kecelakaan dan/atau bencana yang timbul dari suatu penyelenggaraan keantariksaan wajib dilakukan proses penyelidikan dan penyidikan, dan r) dalam UU ini ditentukan adanya sanksi administrasi dan pidana bagi penyelenggara keantariksaan;

- b. Lingkup atau Obyek yang diatur dalam RUU Tentang Keantariksaan
 Lingkup yang akan diatur dalam RUU Tentang Keantariksaan meliputi seluruh komponen dan kegiatan di bidang keantariksaan dengan segala aspek yang dituangkan dalam bab-bab sebagai berikut :

BAB I	: Ketentuan Umum
BAB II	: Pembinaan
BAB	: Penyelenggaraan Keantariksaan
BAB IV	: Kegiatan Keantariksaan (Sains Antariksa, Inderaja, Penguasaan Teknologi Keantariksaan, Peluncuran),
BAB V	: Keamanan dan Keselamatan
BAB VI	: Bandar Antariksa
BAB VII	: Penanggulangan Benda Jatuh Antariksa dan Pencarian dan Pertolongan
BAB VIII	: Pendaftaran, Kerjasama Internasional
BAB IX	: Tanggung Jawab dan Kerugian
BAB X	: Asuransi, Penjaminan dan Fasilitas
BAB XI	: Pelestarian Lingkungan
BAB XII	: Sanksi Perdata dan Administratif
BAB XIII	: Ketentuan Pidana
BAB XIV	: Ketentuan Lain
BAB V	: Ketentuan Peralihan, dan
BAB XVI	: Ketentuan Penutup.

- c. Adapun objek yang diatur dalam RUU Tentang Keantariksaan meliputi antara lain : a) semua komponen dan kegiatan yang terkait dengan penyelenggaraan keantariksaan; b) semua penyelenggara yang melaksanakan penyelenggaraan keantariksaan yang dapat berupa negara, organisasi internasional dan lembaga swasta, individu baik domestik maupun asing; c) semua penyelenggara yang melaksanakan keantariksaan di dan/dari wilayah Republik Indonesia dan/atau dilaksanakan untuk dan/atau atas nama pemerintah Indonesia; d) semua kegiatan pemanfaatan teknologi keantariksaan untuk kepentingan telekomunikasi, penyiaran, inderaja, mitigasi bencana, geoposisi dan navigasi, dan komersialisasi antariksa; dan, e) setiap individu atau badan hukum yang melibatkan diri dalam penyelenggaraan keantariksaan dan terkait dengan NKRI.

E. Jangkauan serta Arah Pengaturan

- a. Jangkauan Pengaturan RUU Tentang Keantariksaan adalah : a) memberikan landasan dan kepastian hukum sekaligus pedoman bagi semua pihak dalam melakukan penyelenggaraan keantariksaan; b) mengukuhkan landasan dan dasar bagi sikap dan posisi Indonesia dalam pembentukan perjanjian internasional di bidang keantariksaan; c) melindungi kedaulatan dan integritas wilayah Indonesia; d) memberikan perlindungan hukum dari dampak penyelenggaraan keantariksaan, e) meningkatkan kemandirian bangsa dalam penguasaan maupun penerapan iptek keantariksaan melalui kerjasama dan alih teknologi; f) mendorong tumbuh dan berkembangnya industri dan jasa keantariksaan.
- b. Arah Pengaturan RUU Tentang Keantariksaan adalah : a) keantariksaan adalah segala sesuatu tentang antariksa dan yang berkaitan dengan eksplorasi dan pendayagunaan antariksa; b) penyelenggaraan keantariksaan adalah kegiatan penyediaan, pelayanan dan/atau bantuan keantariksaan sehingga memungkinkan terselenggaranya keantariksaan; c) penyelenggara keantariksaan adalah negara, organisasi internasional dan lembaga swasta, individu baik domestik maupun asing yang terkait dengan penyelenggaraan keantariksaan; d) perlu dirumuskan secara cermat, untuk masalah definisi dan delimitasi antariksa, sehingga jelas mengenai batas antara ruang udara dan antariksa karena rejim hukumnya berbeda; e) perlu adanya penegasan mengenai status antariksa yang merupakan wilayah kemanusiaan, warisan bersama umat manusia yang tidak tunduk kepada kedaulatan negara kolong, f) perlu adanya penekanan dalam pengaturan bahwa setiap kegiatan keantariksaan di Indonesia, senantiasa memperhatikan kepentingan keamanan nasional; g) masalah keamanan misi yang dikaitkan dengan lisensi; h) kegiatan keantariksaan membutuhkan kelembagaan pengawasan dan koordinasi yang mempunyai otoritas yang jelas dan pasti. j) masalah kerja sama internasional, k) masalah perlindungan lingkungan; l) masalah perlindungan Hak Kekayaan Intelektual; m) peran swasta baik

nasional maupun asing cenderung makin besar; n) diperlukan adanya mekanisme penyelesaian sengketa yang efektif; o) diperlukan ancaman hukuman seadil-adilnya, namun mengingat kekhususan masalah keantariksaan dinilai perlu untuk menetapkan ketentuan-ketentuan yang khusus (*lexspecialis*). Hanya peraturan setingkat undang-undang yang dapat menetapkan sanksi semacam ini.

Tindak lanjut pengayaan dan penyempurnaan materi muatan draft Naskah Akademik dan draft RUU Tentang Keantariksaan antara lain adalah : a) penyusunan dan penyampaian surat kepada Presiden atas usul prakarsa pembentukan RUU Tentang Keantariksaan; b) penetapan Panitia Antarkementerian dan anggota dari wakil-wakil instansi terkait; c) pembahasan Draft Naskah Akademik dan draft RUU oleh Panitia Antarkementerian; d) sosialisasi RUU dalam rangka perolehan penyamaan konsepsi dan pembulatan substansi; e) pengharmonisasian untuk memperoleh penyamaan konsepsi dan pembulatan substansi oleh anggota Tim Antarkementerian; f) pengharmonisasian, pembulatan, pemantapan dan konsepsi peraturan perundang-undangan secara vertikal dan horisontal; g) perolehan persetujuan dan kesepakatan nasional serta rekomendasi dan persetujuan prakarsa oleh Presiden (Ampres); i) penyusunan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) dan penyiapan bahan pembahasan dan dukungan lainnya; j) pembahasan dan penetapan serta persetujuan DPR; k) pengundangan dan sosialisasi UU Tentang Keantariksaan.

Dengan demikian, untuk mencegah RUU Tentang Keantariksaan tidak saling tumpang tindih dan tidak konsisten bahkan saling bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan yang terkait langsung maupun yang mempunyai relevansinya dengan peraturan perundang-undangan yang sedang dibahas secara substantif perlu diselaraskan agar tidak saling bertentangan atau tumpang tindih, untuk itu perlu dilakukan pengharmonisasian, pembulatan, pemantapan konsepsi RUU Tentang Keantariksaan yang mana menurut ketentuan Pasal 47 bahwa pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi RUU yang berasal dari Presiden, dikoordinasikan oleh menteri yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang peraturan perundang-undangan yaitu Kementerian Hukum dan HAM.

5. PENUTUP

5.1 Kesimpulan

- a. Tujuan utama pengharmonisan peraturan perundang-undangan adalah untuk mempersiapkan RUU yang aspiratif, responsif, taat asas, selaras dan serasi secara vertikal dan horizontal dalam rangka pembangunan sistem hukum nasional berdasarkan Pancasila dan UUD-1945 agar menghasilkan RUU Tentang Keantariksaan yang dapat dipertanggungjawabkan secara filosofis, sosiologis dan yuridis.

- b. Pengharmonisan, pembulatan, pematapan konsepsi peraturan perundang-undangan merupakan upaya untuk mewujudkan keselarasan, kesesuaian, keserasian dan keseimbangan antar berbagai unsure dalam pembentukan RUU sebagai satu kebulatan ide yang utuh, kokoh sebagaibagian integral dari keseluruhan sistem peraturan perundang-undangan rancangan yang tersusun secara hierarkis.
- c. Pengharmonisan, RUU Tentang Keantariksaan sangat strategis sifatnya dalam rangka mewujudkan sistem hukum nasional berdasarkan Pancasila dan UUD-1945.
- d. Pengharmonisasian RUU yang berkaitan dengan teknik penyusunan undang-undang mencakup kerangka UU, hal-hal khusus, ragam bahasa undang-undang bentuk RUU.
- e. Masih terdapat kendala dalam pengharmonisasian RUU yang perlu diatasi secara sistemik dan komprehensif.
- f. Urgensi dan tujuan penyusunan, sasaran yang ingin diwujudkan, pokok pikiran, lingkup, atau objek yang akan diatur, RUU Tentang Keantariksaan serta jangkauan dan arah pengaturan merupakan keharusan seuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- g. Pengharmonisan RUU Tentang Keantariksaan harus dilakukan secara cermat dengan melakukan pendekatan kesisteman merupakan langkah preventif untuk mencegah kemungkinan pengajuan permohonan pengujian UU ke Mahkamah Konstitusi.

5.2 Saran

- a. Sudah saatnya dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dalam hal ini (dhi) RUU Tentang Keantariksaan harus memperhatikan secara cermat, sistemik, ragam bahasa hukum, aspiratif, responsif, taat asas, selaras, serasi dan seimbang secara vertical dan horizontal dalam rangka pembangunan system hukum nasional berdasarkan Pancasila dan UUD-1945 dan menghasilkan RUU Tentang Keantariksaan yang dapat dipertanggungjawabkan secara filosofis, sosiologis dan yuridis.
- b. Sudah saatnya pembentukan peraturan perundang-undangan dhi RUU Tentang Keantariksaan, proses pengharmonisasiannya dapat dilakukan sejak dari penyusunan Naskah Akademik dan tidak harus menunggu di ujung proses pengharmonisasian.
- c. Sudah saatnya penyusunan Naskah Akademik dan pembentukan RUU Tentang Keantariksaan selalu mendasarkan pada urgensi dan tujuan penyusunan, sasaran yang ingin diwujudkan, pokok-pokok pikiran, lingkup atau objek yang akan diatur, serta jangkauan dan arah pengaturan yang memang dikehendaki oleh masyarakat Indonesia saat ini, maka proses *bottom up* yang selama ini diinginkan oleh masyarakat akan terwujud.

DAFTAR RUJUKAN

- A.S.Hornby*, 1987, *Oxford Advanced Dictionary*, Oxford University Press.
- Bagir Manan, 2004, *Hukum Positif Indonesia*, Yogyakarta.
- Balai Pustaka Departemen Pendidikan Nasional, 2008, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Cetakan IV, Jakarta.
- Bruggink, 1996, *Refleksi Tentang Hukum*, alih bahasa Arief Sidharta, Bandung.
- H. Abdul Latief, 2006, *Hukum dan Peraturan Kebijaksanaan (Beluidsregel) Pada Pemerintah Daerah*, Yogyakarta.
- Hamid S. Attamimi, 1998, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Negara (Disertasi untuk memperoleh gelar Doktor dalam Ilmu Hukum)* Jakarta, hal. 29, hal.308.
- Hamzah Halim, dan Kemal Redindo Syahrul Putra, *Cara Praktis Menyusun dan Merancang Peraturan Daerah*, Jakarta 2009.
- I.C Van der Vlies*, 2006, *Buku Pegangan Perancang Peraturan Perundang-undangan*, alih Bahasa Linus Doludjawa, Ditjen Peraturan Perundang-undangan, Departemen Hukum dan HAM, Jakarta.
- Ilhami Bisri, 2005, *Sistem Hukum Indonesia*, Jakarta.
- Imam Syaukani, A. Ahsin Thohari, 2007, *Dasar-Dasar Politik Hukum Jakarta*.
- Jimly Asshiddiqie, 2006, *Konstitusi dan Konstitusionalisme di Indonesia*, Jakarta.
- Jimly Asshiddiqie, 2006, *Perihal Undang-Undang di Indonesia*, Jakarta.
- Kusnu Goesniadhie, 2006, *Harmonisasi Hukum*, Surabaya.
- L.M. Gandhi 1995, dalam bukunya *Harmonisasi hukum menuju hukum yang responsif*, Fakultas Hukum. UI Jakarta.
- Maria Farida Indrati Soeprapto, 1998, *Ilmu Perundang-undangan*, Yogyakarta.
- Moh. Mahfud MD, 2006, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Jakarta.
- Moh. Mahfud MD, 2009, *Konstitusi dan Hukum Dalam Kontroversi Isu*, Jakarta.
- Munir Fuady, 2009, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)* Bandung.

- Password Kamus Bahasa Inggris, 1999, untuk pelajar, penerjemah Anton Adiwiyoto, Bekasi Timur.
- Paul Scholten, 2003, Struktur Ilmu Hukum, Jakarta.
- Permen Hukum dan HAM RI Nomor : M.HH.01.PP.01.01 tahun 2008 Tentang Pedoman Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan perundang-undangan.
- Perpres Nomor 61 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Penyusunan dan Pengelolaan Prolegnas.
- Perpres Nomor 68 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Mempersiapkan Rancangan Undang-Undang, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang, Rancangan Peraturan Pemerintah dan Rancangan Peraturan Presiden.
- Refy Harun, 2009, Makalah disajikan pada Focus Group Discussion diselenggarakan di Jakarta oleh Ditjen Peraturan Perundangundangan, Dep. Hukum dan HAM bekerjasama dengan UNDP, tanggal 11 Agustus, 2009.
- Ridwan H.R. Hukum administrasi Negara, jakarta 2006.
- Satjipto Rahardjo, 1986, Ilmu Hukum, Bandung.
- Soleman B. Taneko, 1993, Pokok-Pokok Studi Hukum Dalam Masyarakat, Jakarta.
- Tatang M. Amirin, 1986, Pokok-pokok Teori Sistem, Jakarta.
- UU Nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 1 angka 2, Penerbit Sekretariat Negara RI 2004.
- UU Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Kosntitusi.
- UUD-1945 Hasil Amandemen, Penerbit, Abdi Pertiwi, Surabaya, 2005.