

**Kesesuaian Perda Kabupaten Kupang Nomor 4 Tahun 2016 Dengan Asas-Asas Hukum, UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Dan Permendagri Nomor 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa**

**Hendrik Ndolu<sup>1</sup>, Fransina Pattiruhu<sup>2</sup>, Jeremia Alexander Wewo<sup>3\*</sup>**

<sup>123</sup>Hukum, Fakultas Hukum Universitas Kristen Artha Wacana Kupang

Email Correspondensi: [jeremiawewo92@gmail.com](mailto:jeremiawewo92@gmail.com)

**Abstrak.** Penelitian ini merupakan penelitian unggulan fakultas yang bertujuan untuk menganalisis kesesuaian antara Perda Kabupaten Kupang Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Kepala Desa dengan asas-asas Hukum dan Peraturan yang lebih tinggi. Hasil penelitian ditemukan bahwa Perda Nomor 4 Tahun 2016 belum sesuai dengan asas kejelasan jenis dan tujuan, hierarki serta materi muatan serta Perda Nomor 4 Tahun 2016 telah sesuai dengan dengan peraturan yang kedudukannya lebih tinggi dalam hal ini UU Nomor 6 tahun 2014 Tentang Desa dan Permendagri Nomor 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa. Saran yang diberikan ialah perlunya pemahaman yang komprehensif terhadap pembentukan suatu Perda yang baik dan konsisten sehingga isi dari Perda tersebut tidak bertentangan dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan dan peraturan yang lebih tinggi.

**Kata Kunci:** Kesesuaian, Pemilihan Kepala Desa, Perda

**Abstract.** This research is the faculty's flagship study, which aims to analyze the suitability of Regional Regulation Number 4 of 2016 concerning the Election of Village Heads with the principles of higher Law and Regulations. The results of the study found that Regional Regulation Number 4 of 2016 was not by the principle of clarity of purpose and the principle of types, hierarchy, and content material and Regional Regulation Number 4 of 2016 was by higher regulations in this case Law Number 6 of 2014 concerning Villages and Minister of Home Affairs Regulation Number 112 of 2014 concerning Village Head Elections. The advice given is the need for a comprehensive understanding of the formation of a good and consistent Regional Regulation so that the contents of the Regional Regulation do not conflict with the principles of establishing higher laws and regulations.

**Keywords:** Conformity, Village Head Election, Regional Regulation

**Artikel history:** Received; 16-06-2022, Revised:29-06-2022, Accepted;29-06-2022

## **PENDAHULUAN**

DPRD bersama dengan Kepala Daerah (Provinsi atau Kabupaten/Kota) membentuk peraturan perundang-undangan yang disebut sebagai Perda. UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Permendagri Nomor 1 Tahun 2014 tentang Produk Hukum Daerah menjelaskan bahwa Perda dibentuk dalam rangka menyelenggarakan otonomi daerah. Usulan, kebijakan dan aspirasi dari masyarakat dituangkan dalam Perda oleh pemerintah daerah. Hal tersebut bertujuan untuk pembangunan daerah. Perda diharapkan dapat terwujud untuk menunjang pembangunan daerah menuju ke arah yang lebih maju dan baik.

Dalam proses pembentukan Perda, ada tujuan atau keinginan mengapa peraturan tersebut perlu dibentuk, maka dari itu keinginan tersebut harus dituangkan ke sebuah Perda secara tepat. Selain itu, hal yang lebih penting dari dibentuknya suatu Perda adalah kemanfaatan yang diperoleh oleh masyarakat. Hal tersebut harus terwujud dalam pengimplementasiannya. Dalam praktiknya, seringkali terjadi dimana penguasa/pembuat aturan belum mampu mewujudkan kebijakan yang ada menjadi sebuah Perda yang berlaku efektif. Fungsi legislasi merupakan salah satu fungsi yang dimiliki oleh DPRD. Fungsi legislasi tersebut adalah membentuk/menyusun Perda bersama Kepala daerah. Perda dibentuk menjadi bahan pengelolaan hukum pada tingkat daerah untuk mewujudkan beberapa kebutuhan perangkat peraturan perundang-undangan, hal tersebut dimaksudkan untuk menyelenggarakan pemerintahan di daerah serta sebagai tempat untuk ditampungnya aspirasi rakyat yang ada dan berkembang di daerah.

Perda Kabupaten Kupang ini adalah salah satu produk peraturan yang dibentuk oleh DPRD Kabupaten Kupang untuk mengakomodir pelaksanaan pemilihan kepala desa di Kabupaten Kupang. Tentu dalam pembentukan perda ini memperhatikan peraturan yang kedudukannya lebih tinggi darinya

serta merupakan produk induk dari peraturan perundangan di daerah. Peraturan tersebut antara lain UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Permendagri No. 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa.

Hal-hal yang di atur dalam ketentuan pasal-pasal Perda Kabupaten Kupang ini antara lain : Persiapan, pembentukan panitia pemilihan Kabupaten dan desa, pendaftaran dan penetapan pemilih, pencalonan, pendaftaran calon, penelitian calon, penetapan dan pengumuman calon. Dilanjutkan dengan kampanye, pemungutan, perhitungan, pengesahan calon terpilih, penyelesaian perselisihan dan yang terakhir adalah pelantikan dan masa jabatan. Ketentuan-ketentuan tersebut tentu berpedoman pada peraturan yang lebih tinggi yakni Undang-Undang Desa dan Permendagri tentang Pilkades. Hal inilah yang disebut sebagai konsistensi peraturan perundang-undangan atau harmonisasi peraturan perundang-undangan.

Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Desa menyatakan bahwa pemilihan kepala desa dilakukan secara serentak di seluruh wilayah kabupaten/kota, sama halnya dengan diatur dalam pasal 2 Permendagri No. 112 tahun 2014 tentang Pilkades. Lebih lanjut pada ayat (2) UU Desa menyatakan bahwa pemerintah kabupaten/kota menetapkan kebijakan pelaksanaan pemilihan kepala desa secara serentak dengan Perda kabupaten/kota. Dengan demikian bahwa Perda masing-masing daerah kabupaten/kota yang kemudian mengatur lebih lanjut terkait pemilihan kepala desa. Tentunya harus konsisten dengan apa yang di atur dalam peraturan daerah tersebut.

Wujud demokrasi langsung di Desa adalah dengan adanya pemilihan kepala desa. Dalam pemilihan kepala desa, rakyat ikut serta dalam pemerintahan yaitu untuk memilih pemimpin didesanya. Pasal 1 angka 5 Permendagri No. 112 tahun 2014 menyebutkan bahwa maksud dari pemilihan Kepala Desa merupakan pelaksanaan kedaulatan yang ada di tangan rakyat yaitu rakyat yang ada di desa untuk memilih Kepala Desa yang secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil atau yang biasa dikenal dengan LUBERJURDIL. Undang-undang Desa No. 6 tahun 2014 menyebutkan

mengenai proses pemilihan kepala desa (Pilkades). Proses pelaksanaan pilkades yaitu dimulai dari tahap Persiapan, Pencalonan, kemudian Pemungutan Suara, hingga pada tahapan terakhir yaitu Penetapan Calon Kepala Desa terpilih. Kadangkala, para pihak ada yang merasa tidak puas dalam proses pelaksanaan pilkades, oleh karena itu diperlukan mekanisme penyelesaiannya. Demikian halnya juga dengan pilkades yang terjadi pada Kabupaten Kupang, ada banyak permasalahan yang terjadi ketika dilakukan proses pelaksanaan pilkades. Berdasarkan uraian-uraian di atas maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini ialah Bagaimana kesesuaian antara Perda Kabupaten Kupang No. 4 Tahun 2016 dengan asas-asas Hukum dan Peraturan yang lebih tinggi?

## **METODE**

Penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini. Menurut Soekanto dan Mamudji menyatakan bahwa, jenis penelitian yang digunakan adalah metode penelitian hukum yuridis normatif pendekatan yang mencakup penelitian hukum terhadap Penelitian terhadap asas-asas hukum, penelitian terhadap sistematika hukum, penelitian terhadap sinkronisasi vertikal dan horizontal, penelitian perbandingan hukum dan penelitian sejarah hukum. Penelitian jenis ini digunakan dengan maksud ditelitinya bahan kepustakaan, disamping ditelitinya bahan-bahan yang telah ada yaitu buku, surat kabar, penetapan, peraturan perundang-undangan, media internet, dan hasil penelitian yang diterbitkan (Soerjono Soekanto, 2015:20).

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **1. Kesesuaian Perda Kabupaten Kupang No. 4 Tahun 2016 Dengan Asas-asas Pembentukan Perda**

Berbicara mengenai terbentuk atau lahirnya suatu Perda tentu tidak dapat dipisahkan dari asas-asas pembentukan suatu peraturan perundang-

undangan, karena seyogyanya Perda merupakan produk dari peraturan perundang-undangan. Karena itu, pembentukan Perda harus sesuai, sejalan, dan selaras dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Pasal 5 UU No. 12 Tahun 2011 menyebutkan asas-asas tersebut.

Mengacu terhadap ketujuh asas tersebut, tim penulis menghubungkan dengan Perda Kabupaten Kupang No. 4 Tahun 2016 yang menjadi landasan uji terhadap asas-asas pembentukan suatu peraturan perundang-undangan. Karena apabila Perda No. 4 Tahun 2016 telah sesuai, sejalan, dan selaras dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan maka Perda tersebut telah dikualifikasikan sebagai Perda yang baik.

Tim penulis menghubungkan Perda Kabupaten Kupang No. 4 Tahun 2016 dengan asas kejelasan tujuan. Dari perspektif konsep, asas kejelasan tujuan merupakan asas yang menentukan arah/langkah dari suatu Perda. Asas kejelasan tujuan memberikan informasi kepada masyarakat bahwa sebenarnya dasar dibuat/dibentuknya suatu Perda untuk kepentingan apa dan siapa. Dengan asas kejelasan tujuan, maka suatu Perda memiliki *legal standing* untuk dilaksanakan, diterapkan, dan dipatuhi oleh masyarakat dalam wilayah hukum daerah tersebut.

Perspektif konteks, Perda Kabupaten Kupang No. 4 Tahun 2016 belum terdapat pasal, kalimat atau makna yang menjelaskan tentang tujuan dari Perda tersebut dibentuk. Hal ini, dengan sendirinya menciptakan kekaburan dan cacat hukum terhadap peraturan tersebut. Karena, konsekuensinya ialah ketika ketidakhadiran dari suatu asas kejelasan tujuan maka sudah sepatutnya Perda tersebut belum layak memenuhi kriteria sebagai Perda yang baik.

Tim penulis menghubungkan Perda Kabupaten Kupang No. 4 Tahun 2016 dengan asas kelembagaan atau ketepatan pejabat pembentuk. Artinya, pembuatan peraturan dilakukan oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan yang berwenang, Lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang yang membuat peraturan perundang-undangan,

menjadikan peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum. Landasan konstitusional asas ini terletak pada UUD 1945 Pasal 18 ayat (6), Pasal 97 dan Pasal 150 UU No. 23 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah menjadi UU No. 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua terhadap UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dan Pasal 78, Pasal 79, serta Pasal 80 UU No. 12 Tahun 2011 yang telah diubah menjadi UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Rumusan norma yang tertuang dalam Pasal-pasal tersebut secara eksplisit memberikan kewenangan kepada daerah melalui otonomi daerah untuk menyusun dan membentuk Perda suatu daerah yang sesuai dengan kebutuhan masing-masing daerah. Kewenangan pembentukan Perda dimiliki oleh kepala daerah baik Gubernur atau Bupati/Walikota dan DPRD Provinsi/Kabupaten/Kota. Dengan kewenangan ini maka telah jelas bahwa lembaga dan pejabat pembentuk Perda ialah Kepala Daerah bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Merujuk pada proses penyusunan dan pembentukan Perda Kabupaten Kupang No. 4 Tahun 2016, maka sesuai hasil penelitian, tim penulis menemukan bahwa dalam proses penyusunan dan pembentukan Perda Kabupaten Kupang No. 4 Tahun 2016 telah sesuai dengan asas kelembagaan dan pejabat pembentuk yang tepat karena telah dibahas dan disusun oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bersama dengan Kepala Daerah.

Asas kesesuaian antara materi muatan, jenis dan hierarki. Artinya, materi muatan harus tepat dan sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan. Mencermati terminologi tersebut, ada beberapa sebab yang mendasarinya, antara lain : *pertama*, adanya tata urutan atau hierarki peraturan perundang-undangan menjadi konsekuensi bahwa materi yang dimuat dalam semua jenis peraturan perundang-undangan, harus sesuai dengan tingkatan peraturan-undangan tersebut. (Thaib 2009:24)

*Kedua*, materi muatan yang akan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan tersebut harus diperhatikan untuk membentuk suatu peraturan perundang-undangan yang baik. Materi muatan masing-masing jenis peraturan perundang-undangan berbeda satu sama lain karena yang biasanya berdasar pada peraturan perundang-undangan yang ada di atasnya. *Ketiga*, ada susunan hierarkis (tata urutan) suatu peraturan perundang-undangan dan masing-masing punya proporsi materi muatan tertentu. Materi atau hal keadaan konkret yang diatur dalam setiap jenis perundang-undangan. Sudah ada ketentuan mengenai apa materi yang diatur dan mana materi yang diatur oleh suatu peraturan. Suatu materi yang menurut ketentuannya harus diatur dengan UU tersebut, tidak bisa dan juga tidak dibenarkan untuk diatur dengan jenis peraturan yang lain, misal dengan Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, begitu juga sebaliknya. (Soehino, 2006:14)

Dalam Pasal 10 diatur tentang materi muatan peraturan perundang-undangan. Secara eksplisit, materi muatan yang harus diatur dengan Undang-undang yaitu UUD 1945 yang perlu pengaturan lebih lanjut; pengaturan suatu UU dengan UU lain berdasarkan perintah; perjanjian internasional tertentu yang disahkan; putusan Mahkamah Konstitusi yang harus ditinjau lanjuti; kebutuhan hukum oleh masyarakat yang harus terpenuhi.

UU No 12 Tahun 2011 yang diubah menjadi UU No 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang Pasal 12 menyebutkan bahwa materi untuk menjalankan UU sebagaimana mestinya merupakan isi dari materi muatan Peraturan Pemerintah. Pasal 13 menyebutkan bahwa materi pelaksanaan Peraturan Pemerintah merupakan materi atas dasar perintah undang-undang, atau materi yang terkait dengan penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan merupakan isi dari materi muatan Peraturan Presiden. Pasal 14 yang menyebutkan materi muatan agar terselenggaranya otonomi daerah dan tugas pembantuan serta tertampungnya kondisi khusus daerah maupun

penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi adalah materi muatan Perda Provinsi dan Perda Kabupaten/Kota.

Ketentuan yang termuat dalam Pasal 14 terdapat 4 (empat) cakupan, intinya yaitu: dalam rangka menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan, perlu diselenggarakannya pengaturan di daerah; peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi perlu dijabarkan lebih lanjut maka diselenggarakanlah pengaturan dengan ciri khas masing-masing daerah yang tetap diperhatikan; pengaturan di daerah dapat diselenggarakan selama tidak bertentangan dengan kepentingan umum; pengaturan di daerah dapat diselenggarakan selama tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih tinggi darinya, yang dalam hal ini adalah peraturan tingkat pusat.

Keempat cakupan tersebut, kemudian langsung dihubungkan oleh tim peneliti dengan Perda Kabupaten Kupang Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Desa, sebagai berikut: (Victor Juzuf Sedubun, 2015:174)

1. Dalam rangka menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan, perlu diselenggarakannya pengaturan daerah  
Mencermati rumusan kalimat diatas, terdapat 2 (dua) frasa yang perlu digaris bawahi yakni otonomi daerah dan tugas pembantuan. Kewenangan pembentukan setiap Perda merupakan kewenangan atributif yang dimiliki oleh setiap pemerintahan daerah (Kepala Daerah dan DPRD Provinsi/Kabupaten/Kota). Kewenangan atribusi yang diberikan oleh UUD 1945, maka kewenangan Pemerintahan Daerah adalah untuk menetapkan Perda dan peraturan-peraturan lain yang bertujuan untuk menyelenggarakan otonomi dan tugas pembantuan. Oleh sebab itu, ketika Perda Kabupaten Kupang Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Desa dibentuk, memiliki tujuan bahwa pemerintah daerah Kabupaten Kupang telah mengatur (otonom) Pemilihan Kepala Desa sesuai dengan karakteristik dan ciri dari daerah Kabupaten Kupang. Kemudian,



kaitannya dengan tugas pembantuan maka pemerintah daerah Kabupaten Kupang yang merupakan delegasi dari Pemerintah Pusat telah melaksanakan fungsinya dalam menciptakan dan mewadahi daerah Kabupaten Kupang dalam melaksanakan Pilkades.

2. Peraturan yang lebih tinggi perlu dijabarkan lebih lanjut maka diselenggarakanlah pengaturan dengan ciri khas masing-masing daerah yang tetap diperhatikan

Perda merupakan penyelenggaraan dari ketentuan atau penjabaran lebih lanjut dari peraturan yang lebih tinggi, hal ini didasarkan pada UU Pemerintahan Daerah Pasal 236 ayat (3) yang menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi perlu dijabarkan lebih lanjut maka diselenggarakanlah pengaturan dengan ciri khas tiap daerah yang tetap diperhatikan. Peraturan pelaksana dari peraturan menteri, juga dapat berwujud Perda. Kedudukan peraturan menteri lebih tinggi dibanding dengan Perda, hal tersebut dilihat dari lingkup berlakunya peraturan, Perda mengatur lingkup daerahnya saja sedangkan peraturan menteri lingkungannya nasional. Oleh karena itu, peraturan menteri kedudukannya berada di atas atau lebih tinggi dari Perda secara hierarki, meskipun dalam hierarki peraturan menteri tidak secara tegas dicantumkan dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 Pasal 7 ayat (1) tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Akan tetapi secara implisit mendapat pengakuan sebagai salah satu jenis yang masuk dalam tingkatan peraturan perundang undangan. Dalam penelitian ini, terbentuknya Perda Kabupaten Kupang No. 4 Tahun 2016 adalah atas perintah dari UU No. 4 Tahun 2014 tentang Desa dan Permendagri No, 112 Tahun 2014 tentang Pilkades yang menegaskan bahwa tentang pemilihan kepala desa perlu menetapkan Perda tentang Pilkades. Berdasarkan hasil

penelitian bahwa Perda Kabupaten Kupang No. 4 Tahun 2016 telah sepenuhnya mengakomodir perintah kedua peraturan tersebut sesuai dengan ciri khas daerah.

Secara yuridis, lingkup pemberlakuan Perda dibatasi hanya mengatur daerah dan wilayah yang bersangkutan. Menurut ketentuan UU, Perda Provinsi maupun Kabupaten/Kota harus dibuat secara jelas, maksud jelas ini disini adalah tidak akan ada kekhawatiran timbulnya multi tafsir atau banyaknya penafsiran yang berbeda karena wujud penjabaran dan implementasi dari peraturan perundang-undangan di atasnya atau yang kedudukannya lebih tinggi darinya. Perda semestinya tidak akan lagi memunculkan banyak tafsir dari kaidah dan ketentuannya, karena sudah bersifat teknis dan jelas sehingga tinggal menerapkannya di lapangan. Membina dan menciptakan kesejahteraan masyarakat daerah merupakan tujuan utama pembentukan Perda yang merupakan tugas pemerintah daerah. Maka dari itu, Perda harus sesuai dengan situasi dan kondisi masyarakat di mana Perda tersebut dibentuk dan diberlakukan.

3. Pengaturan daerah dapat diselenggarakan selama tidak bertentangan dengan kepentingan umum

Merujuk pada Pasal 250 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 yang telah diubah menjadi UU No 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua terhadap UU No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang secara eksplisit menyebutkan terkait indikator Perda yang bertentangan atau tidak sejalan dengan kepentingan umum yaitu (a) kerukunan antar warga masyarakat yang terganggu, (b) akses pelayanan publik yang terganggu, (c) ketertiban umum dan ketenteraman yang terganggu, (d) peningkatan kesejahteraan masyarakat melalui ekonomi yang terganggu; (e) diskriminasi dengan membedakan suku, ras, antar-golongan, agama dan

kepercayaan, dan gender. Hal ini, kemudian dihubungkan dengan materi muatan yang terdapat dalam Perda Kabupaten Kupang No 4 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Desa yaitu (a) persiapan, (b) pencalonan, (c) pemungutan suara, dan (d) penetapan suara. Pada hasil penelitian, tim penulis menemukan bahwa materi muatan pada tahapan pencalonan bertentangan dengan kepentingan umum (terganggunya kerukunan antar warga masyarakat dan terganggunya ketenteraman dan ketertiban umum). Hal ini terlihat dalam rumusan norma Pasal 29 ayat (2) Perda Kabupaten Kupang No 4 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Desa yang secara eksplisit tidak mencantumkan batas minimal atau maksimal Bakal Calon Kepala Daerah. Seyogianya, rumusan Pasal 29 ayat (2) Perda Kabupaten Kupang No 4 Tahun 2016 menimbulkan kekaburan hukum/kekaburan norma. Selain itu, dari rumusan Pasal tersebut seperti membatasi hak dipilih seseorang sebagai Kepala Desa.

4. Pengaturan di daerah dapat diselenggarakan selama tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih tinggi darinya, yang dalam hal ini adalah peraturan tingkat pusat.

Jika melihat hierarki peraturan perundang-undangan, yang dimaksud disini adalah jenjang atau tingkatan peraturan perundang-undangan, Perda yang dibentuk oleh Pemerintahan Daerah merupakan salah satu jenis dari peraturan perundang-undangan dan termasuk bagian dalam sistem hukum nasional, hal ini berarti berpisahannya Perda dari sistem hukum nasional tidak dapat terjadi. Karena keberadaan atau keabsahan Perda tersebut ada landasan atau dasar hukumnya yaitu dengan berikannya tempat Perda dalam UUD 1945 setelah amandemen ke 2 (dua) yang diatur dalam UUD 1945 Pasal 18 ayat (6).

Selanjutnya, secara hierarki Perda juga diatur dalam UU No. 12 Tahun 2011 yang diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019 Pasal 7 ayat (1), dimana Perda kabupaten/kota berada dalam strata paling bawah di hierarki peraturan perundang-undangan. Hal ini berarti bahwa ketentuan-ketentuan yang diatur di dalam Perda tidak boleh bertentangan dengan peraturan di atasnya atau peraturan yang lebih tinggi.

Keempat, Asas dapat dilaksanakan. Artinya, harus diperhitungkannya efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat dalam setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, baik secara yuridis, filosofis, maupun sosiologis. Kelima, Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan. Artinya, masyarakat memang benar-benar membutuhkan sehingga perlu dibuatlah peraturan perundang-undangan. Keenam, Asas kejelasan rumusan. Artinya, pemenuhan persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah di mengerti harus terpenuhi dalam setiap peraturan perundang-undangan, sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi ataupun multi tafsir dalam pelaksanaannya. Ketujuh, Asas keterbukaan. Artinya, perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan dalam proses pembentukan perundang-undangan harus bersifat transparan dan terbuka. Oleh karena itu, masyarakat dari berbagai lapisan diberi kesempatan yang sebesar-besarnya untuk memberi masukan atau saran dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

## **2. Kesesuaian Perda Kabupaten Kupang No. 4 Tahun 2016 dengan Peraturan Yang Lebih Tinggi**

Berkaitan dengan kesesuaian Perda No. 4 tahun 2016 dengan Peraturan yang kedudukannya lebih tinggi darinya yaitu kebijakan Perda Kabupaten Kupang terkait pemilihan Kepala Desa, apabila dilihat dari hubungan secara vertikal maka Perda Kabupaten Kupang sudah sesuai

dengan hierarki peraturan perundang-undangan, artinya kebijakan-kebijakan daerah dibentuk setelah kebijakan nasional dan melaksanakan amanat undang-undang yang di atasnya. Sinkronisasi dan harmonisasi tidak hanya dilakukan dengan cara penyesuaian dan penyelarasan berbagai kalimat dan pengertian yang ada dalam berbagai peraturan perundang-undangan untuk didapatkannya sebuah peraturan perundang-undangan yang baik. Latar belakang dan konsep berfikir, serta sistem yang mempengaruhi pembentukan peraturan perundang-undangan perlu diperhatikan dalam proses sinkronisasi dan harmonisasi.

Materi muatan seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya bahwa salah satu pengaturan materi muatan Perda adalah Menyelenggarakan pengaturan di daerah dengan dibentuknya Perda, sepanjang tidak ada pertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang kedudukannya lebih tinggi yang dalam hal ini yaitu peraturan tingkat pusat. Berbicara materi muatan berarti berbicara tentang ruang lingkup yang diatur dalam perda. Berdasarkan hasil penelitian bahwa ruang lingkup Perda Kabupaten Kupang No. 4 Tahun 2016 terdiri dari :

- a. Ketentuan, memuat rumusan akademik mengenai pengertian, istilah, frasa yang digunakan dalam Perda
- b. Materi yang diatur terdiri atas empat bagian besar yaitu persiapan, pencalonan, pemungutan suara dan Penetapan kepala desa
  1. Persiapan, meliputi :
    - a. Pembentukan Panitia Kabupaten
    - b. Pembentukan Panitia Pemilihan di desa Tempat Pemilihan
    - c. Pendaftaran dan Penetapan pemilih
  2. Pencalonan, meliputi :
    - a. Pendaftaran calon
    - b. Penelitian, penetapan dan pengumuman calon
    - c. Pelaksanaan Kampanye
  3. Pemungutan suara, meliputi :

- a. Pelaksanaan Pemungutan Suara
  - b. Perhitungan dan rekapitulasi hasil perhitungan suara
4. Penetapan, meliputi :
- a. Penetapan calon terpilih
  - b. Pengusulan, pengangkatan/pengesahan calon terpilih dan pelantikan
  - c. Penyelesaian perselisihan/keberatan
  - d. Pelantikan dan masa jabatan
  - e. Pemilihan kepala desa antar waktu
  - f. Ketentuan peralihan, mengatur gelombang pelaksanaan pemilihan kepala desa sesuai dengan berakhirnya masa jabatan kepala desa di kabupaten Kupang, menuju ke pemilihan Kepala desa serentak.
  - g. Ketentuan Penutup

Secara garis besar ruang lingkup atau materi yang diatur didalam Perda Kabupaten Kupang No. 4 Tahun 2016 sudah sesuai dengan materi yang diatur di dalam Permendagri No. 112 Tahun 2014. Sedangkan berdasarkan hasil penelitian, pada aspek substansinya, Perda Kabupaten Kupang masih ditemukan pertentangan antara isi Perda dengan asas-asas pembentukan Perda yang baik.

## **KESIMPULAN DAN SARAN**

Kesesuaian Perda Kabupaten Kupang No. 4 Tahun 2016 dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan belum sesuai, dari 7 (tujuh) asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang belum sesuai ialah asas kejelasan tujuan dan asas jenis, hierarki serta materi muatan. Kesesuaian Perda Kabupaten Kupang No. 4 Tahun 2016 dengan peraturan yang kedudukannya lebih tinggi dalam hal ini UU N0. 6 tahun 2014 Tentang Desa dan Permendagri No. 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa

secara garis besar sudah sesuai. Hal ini terlihat pada kebijakan-kebijakan daerah dibentuk setelah kebijakan nasional dan melaksanakan amanat undang-undang yang di atasnya. Sinkronisasi dan harmonisasi tidak hanya dilakukan dengan cara penyesuaian dan penyelarasan berbagai kalimat dan pengertian yang ada dalam berbagai peraturan perundang-undangan untuk diduplikasinya sebuah peraturan perundang-undangan yang baik. Mengacu pada hal tersebut, tim penulis memberikan saran bahwa perlunya pemahaman yang komprehensif terhadap pembentukan suatu Perda yang baik dan konsisten sehingga isi dari Perda tersebut tidak bertentangan dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan dan peraturan yang lebih tinggi.

#### **DAFTAR RUJUKAN**

- D. Thaib, (2009). Ketatanganan Indonesia perspektif Konstistusional. Yogyakarta:Total Media.
- Enny0Nurbaningsih, (2019). ProblematikaPembentukan0Peraturan0Daerah, Aktualisasi Wewenang0Mengatur dalam Era Otonomi Luas. Depok:Rajawali Pers;
- Soehino,0(2006). Hukum Tata0Negara,Teknik0Perundang-Undangan (Setelah Dilakukan Perubahan Pertama Dan Perubahan Kedua UUD 1945. Yogyakarta:BPFE UGM:Yogyakarta.
- Soerjono0Soekanto0 dan Sri0Mamudji, (2015). Penelitian Hukum0Normatif Suatu Tinjauan Singkat. Jakarta:Rajawali Pers.
- Undang-Undang No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan0Peraturan Perundang-Undangan yang diubah menjadi Undang-Undang No 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan0Peraturan Perundang-Undangan.
- Undang-Undang No23 Tahun 2014 yang diubah menjadi Undang-Undang No9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua terhadap Undang-Undang No23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Victor Juzuf Sedubun, (2015). Pengawasan Preventif terhadap Perda yang Berciri Khas Daerah. *Jurnal Komunikasi Hukum*, 1(2), 168-184. <http://dx.doi.org/10.23887/jkh.v1i2.6107>.