

KAJIAN DAN ANALISA TERHADAP PERATURAN DAERAH KABUPATEN LABUHANBATU UTARA

A. Pengantar

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945) sebagai hukum dasar peraturan perundang-undangan¹ mengatur tentang kewenangan daerah untuk menetapkan Peraturan Daerah (selanjutnya disebut Perda) dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah, dalam Pasal 18 ayat (2) UUD NRI 1945 dinyatakan bahwa pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.² Lebih lanjut Pasal 18 ayat (6) menegaskan pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.³

Berlakunya prinsip otonomi dalam negara Indonesia yang membagi kewenangan antara pusat dan daerah diharapkan segala urusan baik yang bersifat wajib atau pilihan dapat dilaksanakan sesuai dengan kewenangan masing-masing yang diberikan oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU Pemda). Kewenangan daerah dalam pelaksanaan otonomi ini telah diisyaratkan oleh UU Pemda, di dalam penjelasan umum disebutkan bahwa daerah sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi berwenang mengatur dan mengurus daerahnya sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum

¹ Ketentuan Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dinyatakan bahwa: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan hukum dasar dalam peraturan perundang-undangan. Yang dimaksud dengan hukum dasar adalah norma dasar bagi pembentukan peraturan perundang-undangan yang merupakan sumber hukum bagi pembentukan peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

² Jimly Asshiddiqie, *Komentar Atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, Hal. 58.

³ *Ibid.*

nasional dan kepentingan umum. Dalam rangka memberikan ruang yang lebih luas kepada daerah untuk mengatur dan mengurus kehidupan warganya, maka pemerintah pusat dalam membentuk kebijakan harus memperhatikan kearifan lokal, sebaliknya daerah ketika membentuk kebijakan daerah baik dalam bentuk Perda maupun kebijakan lainnya harus juga memperhatikan kepentingan nasional. Dengan demikian akan tercipta keseimbangan antara kepentingan nasional yang sinergis dan tetap memperhatikan kondisi, kekhasan, dan kearifan lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan.⁴

Pembentukan Perda merupakan manifestasi kewenangan yang diserahkan kepada pemerintah daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah untuk menjalankan hak dan kewajibannya.⁵ Dalam proses pembentukannya telah ditetapkan serangkaian asas meliputi kejelasan tujuan, kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, kesesuaian antara jenis dan materi muatan, dapat dilaksanakan, kedayagunaan dan kehasilgunaan, kejelasan rumusan serta keterbukaan.⁶ Disamping itu juga tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.⁷ Semua parameter tersebut tentunya bertujuan agar konsep otonomi daerah berjalan pada alur yang telah ditetapkan, semakin mendekatkan pelayanan pemerintah daerah kepada masyarakat dan yang terpenting tidak mengancam Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁸

Kedudukan Perda dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia dinyatakan secara tegas di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya disebut UU 12 Tahun 2011) pada Pasal 7 ayat (1) menyebutkan bahwa Perda merupakan salah satu jenis dan hirarki

⁴ Lihat penjelasan UU Pemda

⁵ Eka N.A.M. Sihombing, *Menggagas Peraturan Daerah Aspiratif*, dalam M. Solly Lubis, *Paradigma Kebijakan Hukum Reformasi*, Sofmedia, Jakarta, hal. 189.

⁶ *Ibid.*

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.*

peraturan perundang-undangan di Indonesia, jenis dan hirarki 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; Peraturan Daerah Provinsi; dan f. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

1. Urgensi Kajian dan Analisa terhadap Perda

Kajian dapat diartikan sebagai sebuah kegiatan yang terencana yang menilai suatu objek dengan menggunakan instrumen atau metode penilaian tertentu yang menjadi tolok ukur sehingga diperoleh hasil yang menggambarkan objek dimaksud.⁹ Adapun analisa merupakan suatu kegiatan penyelidikan, penguraian, penelaahan, dan penjabaran yang merupakan tahapan yang dilakukan untuk memecahkan suatu persoalan.¹⁰ Berdasarkan pemahaman secara literal mengenai konsep kajian dan analisa tersebut maka pertanyaan yang muncul adalah kenapa atau untuk apa dilakukan kajian dan analisa terhadap Perda? serta bagaimana cara melakukannya?

Tujuan dilakukannya kajian dan analisa terhadap Perda adalah untuk memperoleh suatu gambaran kondisi hukum yang ada. Kegiatan ini berguna untuk menilai apakah materi muatan Perda sudah sesuai atau tidak dengan aspirasi hukum yang berkembang dalam masyarakat, terutama untuk menegakkan supremasi hukum dalam masyarakat. Selain itu, kajian dan analisa terhadap Perda dimaksudkan sebagai upaya untuk mensinkronisasi dan mengharmonisasi baik secara vertikal maupun horizontal materi muatan Perda dengan peraturan perundang-undangan terkait.¹¹

Kajian dan analisa terhadap Perda dilakukan dengan langkah-langkah sebagai berikut: *Pertama*, menginventarisasi Perda yang akan

⁹ Khoiatuziadah, *Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-undangan*, dalam Rechtsvinding Online, 15 Juni 2016.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid.*

dianalisa dan peraturan perundang-undangan yang terkait, dalam kegiatan ini yang dimaksud adalah Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pembentukan Perangkat Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara; Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 2 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Perangkat Desa; Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 4 Tahun 2017 tentang Hak Keuangan dan Administratif Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara; Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 6 Tahun 2017 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 23 Tahun 2011 tentang Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah; Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 5 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Perangkat Desa; dan Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 6 Tahun 2019 tentang Badan Permusyawaratan Desa. *Kedua*, mengkaji dan menganalisa latar belakang dari lahirnya perda yang dimaksud melalui konsideran dan penjelasan umum. *Ketiga*, mengkaji dan menganalisa pasal demi pasal termasuk penjelasan dalam Perda yang dimaksud secara keseluruhan atau fokus pada pasal-pasal tertentu. *Keempat*, merumuskan rekomendasi terhadap Perda yang dikaji dan dianalisa.

2. Kerangka Teori

Hans Kelsen mengemukakan bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dikenal teori jenjang hukum (*stufentheorie*). Dalam teori tersebut Hans Kelsen berpendapat bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hirarki (tata susunan) dalam arti suatu 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 (*grundnorm*). “*The grundnorm is not constitution, it is simply the presupposition, demanded by theory, that this constitution ought to be obeyed*”.¹²

Norma dasar merupakan norma tertinggi dalam suatu sistem norma tersebut tidak lagi dibentuk oleh suatu norma yang lebih tinggi, tetapi norma dasar itu ditetapkan terlebih dahulu oleh masyarakat sebagai norma dasar yang merupakan gantungan bagi norma-norma yang berada di bawahnya, sehingga suatu norma dasar itu dikatakan *pre-supposed*.¹³

Menurut Hans Kelsen suatu norma hukum itu selalu bersumber dan berdasar pada norma yang di atasnya, tetapi ke bawah norma hukum itu juga menjadi sumber dan menjadi dasar bagi norma yang lebih rendah daripadanya. Dalam hal tata susunan/hirarki sistem norma, norma yang tertinggi (norma dasar) itu menjadi tempat bergantungnya norma-norma yang di bawahnya, sehingga apabila norma dasar itu berubah akan menjadi rusaklah sistem norma yang ada di bawahnya.¹⁴

Hans Nawiasky mengembangkan teori Hans Kelsen tentang jenjang norma dalam kaitannya dengan norma hukum suatu negara yang menyatakan suatu norma hukum dari negara manapun selalu berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang. Norma yang di bawah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada suatu norma yang tertinggi yang disebut norma dasar. Sebagai murid Hans Kelsen, teori yang dikembangkan Hans Nawiasky selain norma itu berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang, norma hukum dari suatu negara itu juga

¹² R. W. M. Dias, *Jurisprudence*, Fifth Edition, Butterworths London, 1985, Hal. 362.

¹³ Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Kanisius, Yogyakarta, 2010, Hal. 41.

¹⁴ *Ibid*, Hal. 42.

berkelompok-kelompok, dan pengelompokan norma hukum dalam suatu negara terdiri atas empat kelompok besar, antara lain:¹⁵

Kelompok I: *staatsfundamentalnorm* (norma fundamental negara);

Kelompok II: *staatsgrundgesetz* (aturan dasar/aturan pokok negara);

Kelompok III: *formell gesetz* (undang-undang formal); dan

Kelompok IV: *verordnung & autonome satzung* (aturan pelaksana/aturan otonom)

Menurut Hans Nawiasky, isi *staatsfundamentalnorm* ialah norma yang merupakan dasar bagi pembentukan konstitusi atau undang-undang dasar dari suatu negara (*staatsverfassung*), termasuk norma pengubahnya. Hakikat hukum suatu *staatsfundamentalnorm* ialah syarat bagi berlakunya suatu konstitusi atau undang-undang dasar. Ia ada terlebih dulu sebelum adanya konstitusi atau undang-undang dasar.¹⁶ Lebih lanjut Hans Nawiasky mengatakan norma tertinggi yang oleh Kelsen disebut sebagai norma dasar (*basic norm*) dalam suatu negara sebaiknya tidak disebut sebagai *staatsgrundnorm* melainkan *staatsfundamentalnorm* atau norma fundamental negara. *Grundnorm* mempunyai kecenderungan untuk tidak berubah atau bersifat tetap, sedangkan di dalam suatu negara norma fundamental negara itu dapat berubah sewaktu-waktu karena adanya pemberontakan, kudeta dan sebagainya.¹⁷

Indonesia sebagai negara hukum yang menganut ajaran negara berkonstitusi seperti negara-negara modern lainnya, memiliki konstitusi tertulis yang disebut UUD NRI 1945. UUD NRI 1945 ditempatkan sebagai *fundamental law* sehingga menjadi hukum dasar atau sumber pembuatan hukum-hukum yang lainnya dan sebagai *higher law* UUD NRI 1945 merupakan hukum tertinggi dalam tata urutan peraturan perundang-undangan di Indonesia.¹⁸ Secara

¹⁵ *Ibid*, Hal. 44-45.

¹⁶ *Ibid*, Hal. 46

¹⁷ *Ibid*, Hal. 48

¹⁸ Bagir Manan, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni, Bandung, 1993, Hal. 41-42.

kontekstual dalam sistem hirarki peraturan perundang-undangan dikenal dengan tiga asas mendasar.¹⁹ Adapun tiga asas sebagaimana dimaksud ialah asas *lex superiori derogate lex inferiori*, *lex specialist derogate lex generalis*, *lex posteriori derogate lex priori*.²⁰ Berdasarkan studi ilmu hukum, tiga asas sebagaimana dimaksud merupakan pilar penting dalam memahami konstruksi hukum perundang-undangan di Indonesia, secara lebih rinci dapat diuraikan sebagai berikut:²¹

- a) Asas *lex superiori derogate lex inferiori*, peraturan yang lebih tinggi akan mengesampingkan peraturan yang lebih rendah apabila mengatur substansi yang sama dan bertentangan.
- b) Asas *lex specialist derogate lex generalis*, peraturan yang lebih khusus akan mengenyampingkan peraturan yang umum apabila mengatur substansi yang sama dan bertentangan.
- c) Asas *lex posteriori derogate lex priori*, peraturan yang baru akan mengenyampingkan peraturan yang lama.

Dengan demikian, dalam setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan sistem hirarki peraturan perundang-undangan, sehingga tercipta keharmonisan antara peraturan perundang-undangan yang dibentuk dengan berbagai peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maupun yang setara. Dalam hal ini, UUD NRI 1945 dijadikan sebagai hukum dasar dalam peraturan perundang-undangan.²²

UUD NRI 1945 sebagai hukum dasar peraturan perundang-undangan mengatur tentang kewenangan daerah untuk menetapkan Perda dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah, dalam Pasal 18 ayat (2) UUD NRI 1945 dinyatakan bahwa pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

¹⁹ Jazim Hamidi, dkk, *Teori dan Hukum Perancangan Perda*, Universitas Brawijaya Press, Malang, 2012, Hal. 19.

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Ibid.*

²² Lihat Ketentuan Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan peraturan Perundang-Undang.

Lebih lanjut Pasal 18 ayat (6) menegaskan pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Berlakunya prinsip otonomi dalam negara Indonesia yang membagi kewenangan antara pusat dan daerah diharapkan segala urusan baik yang bersifat wajib atau pilihan dapat dilaksanakan sesuai dengan kewenangan masing-masing yang diberikan oleh UU Pemda. Kewenangan daerah dalam pelaksanaan otonomi ini telah diisyaratkan oleh UU Pemda, di dalam penjelasan umum disebutkan bahwa daerah sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi berwenang mengatur dan mengurus daerahnya sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum nasional dan kepentingan umum. Dalam rangka memberikan ruang yang lebih luas kepada daerah untuk mengatur dan mengurus kehidupan warganya, maka pemerintah pusat dalam membentuk kebijakan harus memperhatikan kearifan lokal, sebaliknya daerah ketika membentuk kebijakan daerah baik dalam bentuk Perda maupun kebijakan lainnya harus juga memperhatikan kepentingan nasional. Dengan demikian akan tercipta keseimbangan antara kepentingan nasional yang sinergis dan tetap memperhatikan kondisi, kekhasan, dan kearifan lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan.

UU Pemda membagi urusan pemerintahan menjadi tiga, yaitu urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan umum, dan urusan pemerintahan konkuren. Urusan pemerintahan absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat. Urusan pemerintahan umum merupakan urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi urusan Presiden sebagai kepala pemerintahan. Urusan pemerinathan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren dibagi menjadi urusan wajib dan urusan pilihan untuk dilaksanakan oleh

pemerintah daerah dalam bentuk Perda. Situasi ini membuat Perda semakin mempunyai kedudukan yang strategis dalam kehidupan bernegara, dengan kata lain peran Perda dalam melaksanakan urusan pemerintahan menjadi sangat besar. Kedudukan strategis Perda dalam menjalankan urusan pemerintahan dapat menjadi baik jika pembentukan Perda tersebut dilakukan dengan baik dan akan menjadi boomerang jika dilakukan dengan tidak baik.²³

Selain mempunyai kedudukan yang strategis, Perda juga mempunyai berbagai fungsi, yaitu:²⁴

- a. Instrumen kebijakan untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagaimana diamanatkan dalam UUD NRI 1945 dan UU Pemda;
- b. Merupakan peraturan pelaksana dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dalam fungsi ini, Perda tunduk pada ketentuan hirarki peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, Perda tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya;
- c. Penampung kekhususan dan keragaman daerah, namun dalam pengaturannya tetap dalam koridor Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berlandaskan Pancasila dan UUD NRI 1945; dan
- d. Alat pembangunan dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah.

Disamping kedudukan yang strategis dan berbagai fungsi, Perda juga mempunyai materi muatan tersendiri, menurut Soehino materi yang dapat diatur dalam Perda meliputi:²⁵

1. Materi-materi atau hal-hal yang memberi beban kepada penduduk, misalnya pajak daerah dan retribusi daerah;

²³ Rudy Hendra Pakpahan, Pengujian Perda Oleh Lembaga Eksekutif dan Yudikatif, USU Press, Hal. 5.

²⁴ Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Kementerian Hukum dan HAM RI, Panduan Praktis Memahami Perancangan Peraturan Daerah, Edisi Kelima, Jakarta, 2011, Hal. 9.

²⁵ Soehino, Hukum Tata Negara: Penyusunan dan Penetapan Peraturan Daerah, Liberty, Yogyakarta, 1997, Hal. 8.

2. Materi-materi atau hal-hal yang mengurangi kebebasan penduduk, misalnya mengadakan larangan-larangan dan kewajiban-kewajiban yang biasanya disertai dengan ancaman atau sanksi pidana;
3. Materi-materi atau hal-hal yang membatasi hak-hak penduduk, misalnya penetapan garis sepadan; dan
4. Materi-materi atau hal-hal yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang sederajat atau tingkatannya lebih tinggi harus diatur dengan Perda.

UU Pemda dalam Pasal 236 menentukan materi muatan Perda sebagai berikut:

- (1) Untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan, daerah membentuk Perda.
- (2) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala daerah.
- (3) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi muatan:
 - a. Penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan
 - b. Penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- (4) Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pembentukan Perda merupakan manifestasi kewenangan yang diserahkan kepada pemerintah daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah untuk menjalankan hak dan kewajibannya. Dalam proses pembentukannya telah ditetapkan serangkaian asas meliputi kejelasan tujuan, kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, kesesuaian antara jenis dan materi muatan, dapat dilaksanakan, kedayagunaan dan kehasilgunaan, kejelasan rumusan serta keterbukaan. Disamping itu juga tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Semua parameter tersebut tentunya bertujuan agar konsep otonomi daerah berjalan pada

alur yang telah ditetapkan, semakin mendekatkan pelayanan pemerintah daerah kepada masyarakat dan yang terpenting tidak mengancam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Untuk itu diperlukan pengkajian terhadap Perda yang telah dibentuk agar dapat disesuaikan dengan aspirasi hukum masyarakat dan peraturan perundang-undangan yang di atasnya.

B. Hasil Kajian dan Analisa

1. Komentar Umum

Berdasarkan permintaan dari Bagian Hukum Pemerintah Kabupaten Labuhanbatu Utara, Tim Pengkaji diminta untuk melakukan kajian dan analisa terhadap 6 (enam) Perda, yaitu: Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pembentukan Perangkat Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara; Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 2 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Perangkat Desa; Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 4 Tahun 2017 tentang Hak Keuangan dan Administratif Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara; Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 6 Tahun 2017 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 23 Tahun 2011 tentang Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah; Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 5 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Perangkat Desa; dan Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 6 Tahun 2019 tentang Badan Permusyawaratan Desa.

Hasil kajian dan analisa terhadap sejumlah Perda tersebut secara umum dapat disampaikan sebagai berikut:

- a. Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pembentukan Perangkat Daerah Kabupaten

Labuhanbatu Utara; Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 2 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Perangkat Desa; Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 4 Tahun 2017 tentang Hak Keuangan dan Administratif Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara; Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 6 Tahun 2017 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 23 Tahun 2011 tentang Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah; Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 5 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Perangkat Desa; dan Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 6 Tahun 2019 tentang Badan Permusyawaratan Desa, sudah sejalan dengan amanat UUD NRI Tahun 1945 dan UU Pemda.

- b. Masih ditemukan inkonsistensi terhadap teknik penulisan dan penggunaan bahasa hukum peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.
- c. Penting untuk mengganti sejumlah dasar hukum pada bagian pembukaan Perda akibat dari lahirnya sejumlah peraturan perundang-undangan baru, sebagai contoh bergantinya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menjadi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan atau lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menggantikan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Hal ini sejalan dengan asas *lex posteriori derogate*

lex priori (peraturan yang baru akan mengenyampingkan peraturan yang lama).

- d. Perlu menyempurnakan beberapa pengertian dari istilah pada bagian ketentuan umum akibat dari lahirnya peraturan perundang-undangan baru.
- e. Perlu dilakukan kajian lanjutan untuk mengevaluasi sejumlah Pasal di dalam beberapa Perda yang belum tegas dan jelas mengatur tentang materi muatan.

2. Komentar Atas Setiap Perda

Selain dari pandangan umum terhadap keseluruhan Perda yang dikaji dan di analisa, Tim Pengkaji juga membuat komentar khusus untuk setiap Perda:

- a. Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pembentukan Perangkat Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara.

1) Judul

Sudah mencerminkan materi muatan yang akan diatur dalam Perda, namun perlu ditambahkan kata “Susunan” sebagaimana istilah yang digunakan di dalam peraturan induknya, serta perlu penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

2) Pembukaan

- a) Frasa “Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa”

Penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

- b) Jabatan Pembentuk Peraturan Daerah

Penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

- c) Konsiderans

Penyesuaian materi dan susunan konsideran, serta penyempurnaan pada bahasa hukum dan teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

d) Dasar Hukum

Penambahan dasar hukum akibat lahirnya peraturan perundang-undangan baru, seperti Permendagri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Produk Hukum Daerah, serta penyempurnaan pada bahasa hukum dan teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

e) Diktum

Penambahan kata “Susunan” serta penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

3) Batang Tubuh

a) Ketentuan Umum

Penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan dan bahasa hukum.

b) Materi Pokok

Sudah mencerminkan materi muatan, akan tetapi perlu untuk melakukan kajian lebih lanjut agar sejalan dengan dinamika dan perkembangan tata kelola pemerintahan di Labuhanbatu Utara, mislanya perlu melakukan evaluasi tentang penetapan grade tipe organisasi perangkat daerah dan kecamatan, serta perlu adanya aturan lebih lanjut tentang unit pelaksana teknis. Disamping itu, perlu penyempurnaan pada bahasa hukum dan teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

c) Ketentuan Penutup

Penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

4) Penutup

Penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

b. Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 2 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Perangkat Desa.

1) Judul

Sudah mencerminkan materi muatan yang akan diatur dalam Perda, hanya perlu penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

2) Pembukaan

a) Frasa “Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa”

Penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

b) Jabatan Pembentuk Peraturan Daerah

Penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

c) Konsiderans

Penyesuaian materi konsiderans dan penyempurnaan pada bahasa hukum serta teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

d) Dasar Hukum

Penambahan dasar hukum berupa Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, serta penyempurnaan pada bahasa hukum dan teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

e) Diktum

Penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

3) Batang Tubuh

a) Ketentuan Umum

Penyempurnaan pengertian dari istilah yang disebutkan dalam Perda agar sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang baru, serta penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

b) Materi Pokok

Sudah mencerminkan materi muatan, akan tetapi perlu untuk melakukan kajian lebih lanjut agar sejalan dengan dinamika dan aspirasi masyarakat Labuhanbatu Utara, seperti perlunya pertimbangan terhadap kriteria selain umur dalam proses penjaringan dan penyaringan perangkat desa. Disamping itu, perlu melakukan pembatasan masa jabatan terhadap pelaksana tugas perangkat daerah agar pemerintahan desa dapat berjalan dengan baik. Kemudian, perlu penyempurnaan pada bahasa hukum dan teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

c) Ketentuan Penutup

Penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

4) Penutup

Penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

c. Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 4 Tahun 2017 tentang Hak Keuangan dan Administratif Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara.

1) Judul

Sudah mencerminkan materi muatan yang akan diatur dalam Perda, hanya perlu penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

2) Pembukaan

a) Frasa “Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa”

Penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

b) Jabatan Pembentuk Peraturan Daerah

Penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

c) Konsiderans

Penyesuaian materi konsiderans dan penyempurnaan pada bahasa hukum dan teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

d) Dasar Hukum

Penambahan dasar hukum berupa Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dan Permendagri Nomor 80 Tahun 2015, serta penyempurnaan pada bahasa hukum dan teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

e) Diktum

Penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

3) Batang Tubuh

a) Ketentuan Umum

Penyempurnaan pengertian dari istilah yang disebutkan dalam Perda agar sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang baru, serta penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

b) Materi Pokok

Sudah mencerminkan materi muatan, akan tetapi perlu untuk melakukan kajian lebih lanjut agar sejalan dengan dinamika dan aspirasi masyarakat Labuhanbatu Utara, misalnya perlu dilakukan evaluasi terhadap besaran hak keuangan dan administrasi pimpinan dan anggota DPRD dengan mempertimbangkan tingkat pertumbuhan perekonomian dan daerah dan kemampuan keuangan daerah. Disamping itu, perlu penyempurnaan pada bahasa hukum dan teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

c) Ketentuan Penutup

Penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

4) Penutup

Penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

d. Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 6 Tahun 2017 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 23 Tahun 2011 tentang Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah.

1) Judul

Sudah mencerminkan materi muatan yang akan diatur dalam Perda, hanya perlu penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

2) Pembukaan

a) Frasa “Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa”

Penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

b) Jabatan Pembentuk Peraturan Daerah

Penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

c) Konsiderans

Penyempurnaan pada bahasa hukum dan teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

d) Dasar Hukum

Penambahan dasar hukum tentang pembentukan produk hukum daerah, yaitu Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dan Permendagri Nomor 80 Tahun 2015, serta penyempurnaan pada bahasa hukum dan teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

e) Diktum

Penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

3) Batang Tubuh

a) Ketentuan Umum

Penyempurnaan pengertian dari istilah yang disebutkan dalam Perda agar sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang baru, serta penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

b) Materi Pokok

Sudah mencerminkan materi muatan, akan tetapi perlu untuk melakukan kajian lebih lanjut agar sejalan dengan dinamika dan aspirasi masyarakat Labuhanbatu Utara, seperti perlu dilakukan kajian terhadap penyesuaian harga dengan memperhatikan tingkat pertumbuhan perekonomian masyarakat di daerah. Disamping itu, perlu penyempurnaan pada bahasa hukum dan teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

c) Ketentuan Penutup

Penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

4) Penutup

Penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

e. Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 5 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Perangkat Desa.

1) Judul

Sudah mencerminkan materi muatan yang akan diatur dalam Perda, hanya perlu penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

2) Pembukaan

- a) Frasa “Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa”
Penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan.
 - b) Jabatan Pembentuk Peraturan Daerah
Penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan.
 - c) Konsiderans
Penyesuaian materi konsiderans dan penyempurnaan pada bahasa hukum dan teknik penulisan peraturan perundang-undangan.
 - d) Dasar Hukum
Penambahan dasar hukum yang berkaitan dengan pembentukan produk hukum daerah, yaitu Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dan Permendagri Nomor 80 Tahun 2015, serta penyempurnaan pada bahasa hukum dan teknik penulisan peraturan perundang-undangan.
 - e) Diktum
Penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan.
- 3) Batang Tubuh
- a) Ketentuan Umum
Penyempurnaan pengertian dari istilah yang disebutkan dalam Perda agar sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang baru, serta penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan.
 - b) Materi Pokok
Sudah mencerminkan materi muatan, akan tetapi perlu untuk melakukan kajian lebih lanjut agar sejalan dengan dinamika dan aspirasi masyarakat Labuhanbatu Utara. Disamping itu, perlu penyempurnaan pada bahasa hukum dan teknik penulisan peraturan perundang-undangan.
 - c) Ketentuan Penutup

Penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

4) Penutup

Penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

f. Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 6 Tahun 2019 tentang Badan Permusyawaratan Desa.

1) Judul

Sudah mencerminkan materi muatan yang akan diatur dalam Perda, hanya perlu penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

2) Pembukaan

a) Frasa “Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa”

Penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

b) Jabatan Pembentuk Peraturan Daerah

Penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

c) Konsiderans

Penyesuaian materi konsiderans dan penyempurnaan pada bahasa hukum dan teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

d) Dasar Hukum

Penambahan dasar hukum yang berkaitan dengan pembentukan produk hukum daerah, yaitu Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dan Permendagri Nomor 80 Tahun 2015, serta penyempurnaan pada bahasa hukum dan teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

e) Diktum

Penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

3) Batang Tubuh

a) Ketentuan Umum

Penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

b) Materi Pokok

Sudah mencerminkan materi muatan, akan tetapi perlu untuk melakukan kajian lebih lanjut agar sejalan dengan dinamika dan aspirasi masyarakat Labuhanbatu Utara, seperti perlu mempertimbangkan kriteria pendidikan dan ketokohan dalam pemilihan anggota BPD. Disamping itu, perlu penyempurnaan pada bahasa hukum dan teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

c) Ketentuan Penutup

Penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

4) Penutup

Penyempurnaan pada teknik penulisan peraturan perundang-undangan.

C. Rekomendasi

Berdasarkan hasil kajian dan analisa terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pembentukan Perangkat Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara; Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 2 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Perangkat Desa; Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 4 Tahun 2017 tentang Hak Keuangan dan Administratif Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara; Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 6 Tahun 2017 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 23 Tahun 2011 tentang Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah; Peraturan

Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 5 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Perangkat Desa; dan Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 6 Tahun 2019 tentang Badan Permusyawaratan Desa, tim pengkaji merekomendasikan:

1. Melakukan perubahan terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pembentukan Perangkat Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara; Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 2 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Perangkat Desa; Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 4 Tahun 2017 tentang Hak Keuangan dan Administratif Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara; Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 6 Tahun 2017 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 23 Tahun 2011 tentang Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah; Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 5 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan dan Pemberhentian Perangkat Desa; dan Peraturan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara Nomor 6 Tahun 2019 tentang Badan Permusyawaratan Desa, agar sejalan dengan peraturan perundang-undangan yang baru dan dinamika serta aspirasi masyarakat Kabupaten Labuhanbatu Utara.
2. Melakukan kajian lanjutan untuk memastikan sejumlah dugaan yang disampaikan oleh Tim Pengkaji dalam hasil kajian dan evaluasi yang telah dilakukan, serta untuk memotret dinamika dan dan menampung aspirasi masyarakat Kabupaten Labuhanbatu Utara.
3. Melibatkan perancang peraturan perundang-undangan dan ahli sesuai dengan materi muatan Perda yang akan diubah, serta

masyarakat agar Perda perubahannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan aspirasi masyarakat.

DAFTAR BACAAN

A. Buku

Bagir Manan, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, 1993, Alumni, Bandung.

Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Kementerian Hukum dan HAM RI, *Panduan Praktis Memahami Perancangan Peraturan Daerah, Edisi Kelima*, 2011, Jakarta.

Eka N.A.M. Sihombing, *Menggagas Peraturan Daerah Aspiratif*, dalam M. Solly Lubis, *Paradigma Kebijakan Hukum Reformasi*, Sofmedia, Jakarta.

Jazim Hamidi, dkk, *Teori dan Hukum Perancangan Perda*, 2012, Universitas Brawijaya Press, Malang.

Khopiatuziadah, *Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-undangan*, dalam *Rechtsvinding Online*, 15 Juni 2016.

Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, 2010, Kanisius, Yogyakarta.

Rudy Hendra Pakpahan, *Pengujian Perda Oleh Lembaga Eksekutif dan Yudikatif*, USU Press.

R. W. M. Dias, *Jurisprudence: Fifth Edition*, 1985, Butterworths London.

Soehino, *Hukum Tata Negara: Penyusunan dan Penetapan Peraturan Daerah*, 1997, Liberty, Yogyakarta.

B. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.