

**KONSTRUKSI HUKUM MASA JABATAN KEPALA DESA PASCA PUTUSAN  
MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 42/PUU-XIX/2021**

Oleh

Syaifullahil Maslul, Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

e-mail: [syaifullahil.maslul@uin-suka.ac.id](mailto:syaifullahil.maslul@uin-suka.ac.id)

**Abstrak**

*Konstruksi masa jabatan kepala desa menghadirkan problematika pada saat diudangkan UU Nomor 6 Tahun 2014. Hal ini berkaitan dengan perubahan pengaturan dalam pengaturan desa dalam UU Nomor 22 Tahun 1999, UU Nomor 32 Tahun 2004 dan UU Nomor 6 Tahun 2014. Pengaturan dalam tiga Undang-Undang tersebut memiliki perbedaan baik dari segi durasi dan masa jabatan. Terhadap persoalan tersebut, Mahkamah Konstitusi menguji konstitusionalitasnya berkaitan dengan pembatasan masa jabatan. Penelitian ini adalah penelitian doktrinal atau penelitian normatif yang memfokuskan pada putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIX/2021 dan UU Nomor 22 Tahun 1999, UU Nomor 32 Tahun 2004 dan UU Nomor 6 Tahun 2014. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan peraturan atau statuta approach dan pendekatan konseptual atau conceptual approach. Hasil dari penelitian ini adalah kepala desa dan masa jabatan kepala desa memiliki pembatasan. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIX/2021 membatasi masa jabatan 3 (tiga) kali masa jabatan. Penghitungan tersebut baik didasarkan pada UU Nomor 6 Tahun 2014 dan undang-undang lainnya.*

**Kata kunci** : Kepala Desa, Masa Jabatan, dan Putusan Konstitusi.

## PENDAHULUAN

Dinamika politik lokal dapat dikatakan sangat dinamis. Hal ini merujuk kepada serangkaian aturan yang mengatur tentang desa dari berbagai masa dan periode kepemimpinan. Pemerintahan di tingkat local atau daerah terdiri dari daerah tingkat provinsi dan kabupaten atau kota. Dalam perkembangan selanjutnya desa atau dengan sebutan lainnya (selanjutnya disebut desa) mendapat sorotan dan tempat diskursus ketatanegaraan. Diskursus ini merujuk kepada diaturnya pengakuan terhadap desa dalam Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD 1945). Pada Pasal *a quo*, negara memberikan jaminan pengakuan dan penghormatan terhadap kelompok masyarakat adat beserta hak-hak yang melakat padanya dengan persyaratan bahwa kelompok masyarakat masih tumbuh berkembang dan sesuai dengan prinsip kesatuan. Selain itu, Pasal *a quo*, juga dijadikan dasar atas lahirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa(UU Desa).<sup>1</sup>

Semenjak reformasi, pengaturan terkait dengan desa juga mengalami perubahan. Perubahan ini tidak lain karena adanya kepentingan politik, kebutuhan akan perubahan serta kehendak untuk memberikan pengakuan dan penghormatan kepada desa. Pada awal reformasi, desa diatur dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah. Selanjutnya, Undang- Undang *a quo*, dirubah dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah sebagaimana telah diganti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda). Selanjutnya, desa pada akhirnya diatur tersendiri dalam UU Desa.<sup>2</sup>

Dengan keberadaan UU Desa, kondisi desa tentunya mendapatkan perhatian dari pemerintah pusat. Selain itu, desa semakin mendapatkan tempat dengan adanya fokus dana atau Alokasi Dana Desa dengan lahirnya UU Desa.<sup>3</sup> Di sisi lain perubahan pengaturan desa dari satu aturan ke aturan lain juga menimbulkan problematika terkait dengan masa jabatan kepala desa.

Pada saat reformasi, pengaturan tentang desa didasarkan pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah. Pada Undang-Undang *a quo*, masa jabatan kepala desa dibatasi dua periode. Selain itu, sebagai penegasan, durasi tersebut dibatasi paling lama sepuluh tahun. Pasal 96 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah memberikan kejelasan dan Batasan dengan jelas.

Seiring berjalannya waktu dan perubahan kebutuhan, lahirnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang 32 Tahun 2004 merupakan penyempurnaan dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah. Hal ini sebagaimana dijelaskan pada bagian menimbang Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 bahwa keberadaan Undang-Undang *a quo*, merupakan respon perkembangan zaman, kebutuhan ketatanegaraan, serta berkaitan dengan pelaksanaan otonomi di tingkat daerah.

Pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 masa jabatan kepala daerah mengalami perubahan dari durasi masa periode. Pada Pasal 204 dijelaskan bahwa "*Masa jabatan kepala desa adalah 6 (enam) tahun dan dapat dipilih kembali hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya.*" Dari uraian Pasal *a quo*, adanya tambahan durasi 1 (satu) tahun dari

<sup>1</sup> Amalia Diamantina, *UU No 6 Tahun 2014 Tentang Desa Sebagai Manifestasi Penegakan Pasal 18 B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945*, Jurnal Masalah - Masalah Hukum, Vol. 45 No. 1, 2016, hal. 33.

<sup>2</sup> Abdul Fatah Fanani, Wahyu Astutik, Dodik Wahyono, Suprpto, *Analisis Undang-Undang*

*Desa*, Jurnal Dialektika, Vol. 4, No. 1, 2019, hal.5-11

<sup>3</sup> Moh. Ikkal Babeng, Andi Pangerang Moentha, Hamzah Halim, *Efektivitas Pemerintah Desa Dalam Penggunaan Alokasi Dana Desa Di Kecamatan Balantak Kabupaten Banggai*, Jurnal IUS, Vol. 6, No. 1, 2018, hal. 188

periode yang dijabat. Namun, untuk periode tetap konsisten dengan dua periode.

Selanjutnya pada tahun 2014, lahir Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Pada Pasal 39, masa jabatan kepala desa Kembali berubah. Konstruksi itu berupa bertambahnya masa periode, meski tidak menambah durasi. Artinya, jabatan kepala daerah dapat dijabat 3 kali masa periode baik secara langsung berurutan atau berjeda. Sehingga, kepala desa paling lama menjabat selama 18 (delapan belas) tahun.

Persoalan kemudian muncul berkaitan dengan kepala desa yang dilantik dengan melintasi 3 (tiga) undang-undang. 3 (tiga) undang-undang tersebut adalah:

- a. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah;
- b. Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah;
- c. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

Hal ini terjadi karena tidak jelasnya penghitungan dan konstruksi hukum dalam masa jabatan kepala desa. Selain itu, kondisi perubahan yang tidak langsung diberikan penjelasan bagaimana menghitungnya mengakibatkan kesimpangsiuran jumlah periode yang dapat dijabat kepala desa. Berdasarkan hal tersebut akan disajikan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kaitannya kepala desa dan masa jabatannya?
2. Bagaimana analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIX/2021?
3. Bagaimana konstruksi masa jabatan kepala desa pasca putusan mahkamah konstitusi?

### **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*legal research*). Penelitian ini memfokuskan pada studi putusan mahkamah konstitusi. Penelitian jenis ini juga disebut sebagai penelitian doktrinal. Penelitian doktrinal sebagaimana dimaksud

menggunakan data sekunder yang hanya ada di pustaka.<sup>4</sup>

Penelitian ini mengumpulkan data dari data primer. Putusan Nomor 42/PUU-XIX/2021 dianalisis secara seksama dan mendalam untuk mendapatkan berbagai informasi yang dapat digunakan sebagai data. Dengan model penelitian ini, dikaji berbagai informasi tertulis yang didasarkan pada putusan pengadilan dan peraturan perundang-undangan terkait dengan penelitian. Dengan kata lain, penelitian ini mengumpulkan informasi melalui penelusuran dokumen.<sup>5</sup>

Pendekatan yang dipergunakan pada penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan atau *statute approach*. Selain itu, penelitian ini juga mempergunakan pendekatan konseptual atau *conceptual approach*.

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Kepala Desa dan Masa Jabatan**

Tonggak sejarah desa pada masa reformasi diawali dengan disahkannya UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Proses-proses otonomi yang awalnya hanya terletak di tingkat daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota kemudian berlanjut pada otonomi desa. Kesepakatan otonomi desa dibangun atas argumentasi Indonesia yang beriklim demokrasi wajib memberikan pemerintahan desa otonomi guna menegakkan nilai-nilai demokrasi dan meningkatkan kearifan lokal sebagaimana potensi yang ada pada setiap desa tersebut. Selain itu, argumentasi yang dibangun merujuk pada keyakinan bahwa otonomi desa tanpa adanya demokrasi, pembangunan kekhasan lokal tidak akan pernah mencapai tujuannya kecuali dibersamai dengan pelimpahan kekuatan

<sup>4</sup> Muhaimin, 2020, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram University Press, Mataram, hal. 46

<sup>5</sup> Bachtiar, 2019, *Metode Penelitian Hukum*, UNPAM Press, hal. 140.

ekonomi atau desentralisasi di bidang keuangan.<sup>6</sup>

Otonomi desa bukan sesuatu yang langsung bisa dipanen tanpa melalui proses tanam dan pematangan. Pada awal reformasi, keberadaan dengan UU Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah, desa dimaknai sebagai;

1. Kelompok masyarakat dengan kewenangan mengatur dan mengurus urusan masyarakat di tempnya;
2. Pemerintahan berdasarkan asal-usul dan adat istiadat;
3. Mendapat pengakuan pemerintahan nasional;
4. Kekuasaan di bawah daerah kabupaten.

Dari uraian tersebut, sebenarnya belum ada pengakuan di awal reformasi. Hanya saja, adanya pegakuan soal model-model pemerintahan yang beragam di tingkat desa.<sup>7</sup> Hal ini tercermin dengan argumentasi bahwa desa masih berada pada wilayah kekuasaan kabupaten.

Tujuan pembentukan desa merupakan upaya nyata dan sadar untuk meningkatkan kemampuan untuk menumbuhkan dayaguna dan hasil guna pada tingkat masyarakat desa. Dengan adanya desa masyarakat di tingkat satuan terkecil pemerintah memiliki arah pembangunan yang jelas dan terarah. Sedangkan otonomi merupakan serangkaian upaya untuk memberikan kelonggaran daerah untuk membangun daerahnya sendiri.<sup>8</sup>

Pemerintahan daerah pada saat diatur dengan UU Nomor 32 Tahun 2004 belum

<sup>6</sup> Sulismadi, Wahyudi, Muslimin, 2016, *Model Penguatan Kapasitas Pemerintah Desa dalam Menjalankan Fungsi Pemerintahan Berbasis Electronic Government (E-Government) menuju Pembangunan Desa Berdaya Saing*, Direktorat Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat (DPPM) Universitas Muhammadiyah Malang, Malang, hal. 9

<sup>7</sup> Isharyanto, Dila Eka Juli Prasetya, 2016, *Hukum Pemerintahan Desa (Perspektif, Konseptualisasi Dan Konteks Yuridis)*, CV. Absolute Media, Bantul, hal. 165

<sup>8</sup> Zulman Barniat, *Otonomi Desa: Konsepsi Teoritis Dan Legal, Jurnal Analisis Sosial Politik*, Vol. 5, NO 1, 2019, hal. 23.

memiliki perubahan signifikan. Meskipun begitu, masa jabatan kepala desa pada satu periode bertambah satu tahun. Pada UU Nomor 22 Tahun 1999, satu periode berdurasi 5 (lima) tahun. Sedangkan dalam UU Nomor 32 Tahun 2004, masa jabatan kepala daerah berdurasi 6 (enam) tahun.

Pemerintahan desa merujuk pada UU Nomor 6 Tahun 2014 terdiri dari dua pihak. Sesuai dengan pengertian pada Pasal 1 angka 3 yang disebut pemerintah desa adalah

1. Kepala desa; dan
2. Perangkat desa.

Selanjutnya, Pasal 25 pada UU Nomor 6 Tahun 2014 mempertegas keberadaan kepala desa dengan bantuan perangkat desa sebagai pemerintah desa. Meskipun begitu, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) juga dimasukkan kepada lembaga pemerintahan desa dari jalur perwakilan.<sup>9</sup> Hal ini sebenarnya agak membingungkan, disebabkan pemerintah desa hanya menyebut kepala desa dan perangkat sebagai pemerintah desa. Namun, juga memasukkan BPD dalam unsur pemerintahan dari segi perwakilan.

Selain itu, urusan desa diberikan seutuhnya kepada desa berdasarkan konsensus para pihak desa dan daerah. Sehingga, tidak memungkinkan pemindahan kekuasaan atau pengambilan urusan desa oleh daerah kecuali dengan seizin desa. Hal ini disebut dengan prinsip kesetaraan dan kemitraan.<sup>10</sup>

Dalam memegang jabatannya, kepala desa memiliki serangkaian hal-hal yang melekat padanya, yaitu:

1. Tugas yang diatur dalam Pasal 26 ayat (1);
2. Wewenang yang diatur dalam Pasal 26 ayat (2);
3. Hak-hak yang diatur dalam Pasal 26 ayat (3);
4. Kewajiban yang diatur dalam Pasal 26 ayat (4);

<sup>9</sup> Rahyunir dan Sri Maulida, 2015, *Pemerintahan Desa*, Zanafa Publishing, Pekanbaru, hal. 131

<sup>10</sup> Jefri S.Pakaya, *Pemberian Kewenangan Pada Desa Dalam Konteks Otonomi Daerah*, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 13. No. 1, 2016, hal. 78.

5. Kewajiban dalam melaksanakan tugas, kewenangan, hak, dan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26.

Berkenaan dengan bagian 2 (dua) sampai dengan 4 (empat) kesemuanya berkaitan dengan tugas pada nomor 1 (satu). Sedangkan nomor kewajiban nomor 5 (lima) berkaitan dengan nomor 1 (satu) sampai dengan 4 (empat).

Durasi jabatan dimaknai sebagai kurun waktu atau durasi yang ditempuh pada saat menjabat pada satu periode masa jabatan. Durasi jabatan berkaitan dengan posisi jabatan yang dijabat serta perhitungan kesuksesan sebuah langkah kepemimpinan pada satu masa jabatan. Sedangkan masa jabatan merupakan periode yang dapat dijabat oleh seorang pejabat.

Kepala desa memiliki durasi jabatan dan masa jabatan yang berubah-ubah pada saat reformasi;

1. 5 (lima) durasi jabatan dan dapat diperpanjang 1 (satu) kali masa jabatan berdasarkan UU Nomor 22 Tahun 1999;
2. 6 (enam) tahun durasi jabatan dan dapat diperpanjang 1 (satu) kali masa jabatan berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2004; dan
3. 6 (enam) tahun durasi jabatan dan masa jabatan paling banyak 3 (tiga) kali baik berurutan atau tidak.

#### B. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIX/2021

Semenjak lahirnya era reformasi yang kemudian dilanjutkan amandemen UUD 1945, kewenangan *judicial review* atau pengujian undang-undang yang berpotensi maupun bertentang dengan UUD 1945 dilaksanakan oleh Mahkamah Konstitusi. Dalam kewenangannya, Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan untuk menilai konstitusionalitas sebuah undang-undang terhadap UUD 1945. Pada proses *judicial review*, Mahkamah Konstitusi dapat menyatakan bahwa sebuah undang-undang

konstitusional, atau inkonstitusional serta tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.<sup>11</sup>

Dalam upayanya untuk menjaga marwah UUD 1945, Mahkamah Konstitusi diberikan label sebagai *the guardian of constitution*. Hal ini tidak terlepas dari putusan-putusan yang dikeluarkan Mahkamah Konstitusi dalam rangka menjaga nilai-nilai konstitusional UUD 1945. Selai itu, peran ini juga untuk menyeimbangkan poros-poros kekuatan dalam pemerintahan melalui *judicial review* yang biasa disebut dengan *checks and balances*.<sup>12</sup>

Salah satu upaya terhadap penjagaan marwah konstitusi, Mahkamah Konstitusi mengeluarkan putusan Nomor 42/PUU-XIX/2021. Putusan ini berkaitan dengan masa jabatan kepala desa.

Putusan ini berangkat dari keresahan yang dialami seorang kepala desa petahana. Kepala desa petahan berkeinginan untuk mengajukan dirinya kembali dalam pemilihan kepala desa. Pengujian ini dilakukan untuk menguji konstitusionalitas UU Nomor 6 Tahun 2014.

Persoalan yang dimiliki petahana berkenaan dengan masa jabatan yang pernah dijabatnya dan perubahan masa jabatan dari UU Nomor 22 Tahun 1999, UU Nomor 34 Tahun 2004 dan UU Nomor 6 Tahun 2014. Petahana pada saat melakukan pengujian telah memiliki *legal standing* atau paling tidak alasan untuk mengujikan Pasal 39 ayat (2) UU Nomor 6 Tahun 2014.

*Legal standing* merupakan bagian awal yang akan diperiksa oleh Mahkamah Konstitusi sebelum menguji sebuah undang-undang. Sebelum menguji pokok perkara,

<sup>11</sup> Abdul Rahman Maulana Siregar, *Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar Tahun 1945*, Jurnal Hukum Responsif Vol. 5 No. 5, 2017, hal. 102

<sup>12</sup> Ika Kurniawati dan Lusi Liany, *Kewenangan Mahkamah Konstitusi Sebagai Negative Legislator Dalam Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945*, Jurnal ADIL: Jurnal Hukum Vol.10 No.1, 2019, hal. 118

pengujian atau validitas *legal standing* sangat penting. Apabila pemeriksaan terhadap *legal standing* tidak lolos dapat dipastikan bahwa putusan akan dijatuhkan dengan amar putusan tidak dapat diterima atau (*Niet Onvankelijk Verklaard / NO*).<sup>13</sup>

Dalam penjelasan lainnya, dalam rincian maupun penjelasan, terlihat seolah *legal standing* sederhana. Namun, pada prakteknya tidak sesederhana yang tertuang. Tafsir hakim Mahkamah Konstitusi yang pada akhirnya memutuskan apakah diterima atau tidak, menyempit atau meluas.<sup>14</sup>

Petahana atau pihak pemohon dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIX/2021 menjelaskan problematika konstitusional dalam UU Nomor 6 tahun 2014. Problematika ini spesifik berkaitan dengan masa jabatan kepala desa dan keinginannya untuk mengikuti pemilihan yang keempat kalinya.

Petahana sebagaimana dimaksud dalam putusan *a quo* telah menjabat sebanyak 3 (tiga) kali masa jabatan dengan perincian sebagai berikut:

1. 1 (satu) kali masa jabatan berdasarkan UU Nomor 22 Tahun 2019; dan
2. 2 (dua) kali masa jabatan berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2004.

Persoalan kemudian muncul ketika Pasal 39 ayat (2) UU Nomor 6 Tahun 2014 menjelaskan bahwa masa jabatan kepala desa adaah 3 (tiga) kali masa jabatan.<sup>15</sup> Selanjutnya, dalam penjelasannya, bagi yang telah menjabat 2 kali berdasarkan berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2004 diberikan 1 (satu) kali masa jabatan tambahan. Sedangkan kepala desa yang baru menjabat 1 (satu) kali berdasarkan

berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2004 diberikan 2 (dua) kali masa jabatan tambahan.

Kesimpulan sebagaimana dijelaskan dari uraian petahan selaku pemohon dan pengaturan dalam UU Nomor 6 Tahun 2014, dimungkinkan adanya jabatan sekali lagi. Hal ini dikarenakan petahan baru menjabat 2 (dua) kali berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2004.

Atas permohonan pengujian tersebut Mahkamah Konstitusi memiliki pertimbangan:

1. Pembatasan merupakan salah satu spirit dalam jabatan kepala desa. Pembatasan ini berkenaan dengan masa jabatan atau durasi jabatan. Pembatasan dimaksudkan untuk menghindari penyelewengan dalam jabatan karena lamanya menjabat;
2. Pembatasan dalam UU Nomor 6 Tahun 2014 memiliki sifat sama dan spirit yang sama dalam jabatan lainnya, seperti jabatan presiden dan wakil presiden beserta kepala daerah dan wakil kepala daerah;
3. Perhitungan masa jabatan kepala desa pada UU Nomor 6 Tahun 2014 memungkinkan seseorang menjabat lebih dari 3 (tiga) masa jabatan. Hal ini dikarenakan penghitungan hanya berdasarkan UU Nomor 6 Tahun 2014 dan UU Nomor 32 Tahun 2004. Sedangkan mereka yang menjabat sebelum undang-undang tersebut dapat menjabat lebih dari 3 (tiga) masa jabatan;
4. Persoalan masa jabatan ini harus dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 Pasal 28D ayat (1) sepanjang melebihi 3 (tiga) kali masa jabatan, baik berdasarkan berdasarkan UU Nomor 6 Tahun 2014 dan UU Nomor 32 Tahun 2004.

Selanjutnya Mahkamah Konstitusi memberikan amar putusan terhadap persoalan tersebut. Mahkamah Konstitusi memberikan putusan yang pada kesimpulannya:

1. Kepala desa yang telah menjabat 1 (satu) kali masa jabatan berdasarkan UU Nomor 6 Tahun 2014 ataupun undang-undang sebelumnya diberikan 2 (dua) kali kesempatan menjabat; dan

<sup>13</sup> Bambang Indra Gunawan, *Urgensi Kedudukan Hukum (Legal Standing) Dalam Pengujian Undang – Undang Oleh Warga Negara Asing Di Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Jurnal Lex Justitia, Vol. 1 No. 1, 2019, hal. 4.

<sup>14</sup> Maruarar Siahaan, 2005, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, hal.83.

<sup>15</sup> Riza Multazam Luthfy, *Masa Jabatan Kepala Desa Dalam Perspektif Konstitusi*, Jurnal Masalah-Masalah Hukum, Vol. 48 No.4, 2019, hal. 324.

2. Kepala desa yang telah menjabat 2 (dua) kali masa jabatan berdasarkan UU Nomor 6 Tahun 2014 ataupun undang-undang sebelumnya diberikan 1 (satu) kali kesempatan menjabat.

Berkenaan dengan putusan tersebut, Mahkamah Konstitusi melakukan putusan yang bersifat progresif. Putusan yang bersifat progresif memiliki karakteristik meinggalkan peraturan dan logika sendiri mengedepankan realisme hukum.<sup>16</sup>

Progresifitas memandang perlunya menghindari sekat-sekat yang ditimbulkan dari adanya peraturan yang bersifat mengekang. Aliran ini berkeyakinan dengan meninggalkan peraturan yang jumud akan menghasilkan manfaat dan masalah.

Hal ini tercermin dari pertimbangan Mahkamah Konstitusi dengan mengutarakan bahwa Pembatasan merupakan salah satu spirit dalam jabatan kepala desa. Pembatasan ini berkenaan dengan masa jabatan atau durasi jabatan. Pembatasan dimaksudkan untuk menghindari penyelewengan dalam jabatan karena lamanya menjabat.

Jabatan yang terlalu Panjang berpotensi menimbulkan kemudharatan atau keburukan. Kekuasaan yang terlalu lama menimbulkan potensi untuk menyeleweng atau perilaku korup. Kekuasaan yang begitu lama dan mutlak berpotensi untuk korup.<sup>17</sup>

Mereka yang menjabat lebih dari 3 (tiga) kali masa jabatan berpotensi menjabat 23 (dua puluh tiga) tahun atau 24 (dua puluh empat) tahun. Persoalan durasi yang begitu panjang menjadikan Mahkamah Konstitusi memiliki gagasan progresif. Gagasan ini

dituangkan dengan memberikan batasan. Batasan ini sebanyak 3 (tiga) kali masa jabatan.

Dalam amar putusannya, Mahkamah Konstitusi menjelaskan bahwa Kepala desa yang telah menjabat 1 (satu) kali masa jabatan berdasarkan UU Nomor 6 Tahun 2014 ataupun undang-undang sebelumnya diberikan 2 (dua) kali kesempatan menjabat; dan Kepala desa yang telah menjabat 2 (dua) kali masa jabatan berdasarkan UU Nomor 6 Tahun 2014 ataupun undang-undang sebelumnya diberikan 1 (satu) kali kesempatan menjabat.

Dari uraian di atas menjadi nyata progresifitas Mahkamah Konstitusi. Pertama, memberikan pembatasan yang jelas terhadap masa jabatan kepala desa. Masa jabatan didasarkan UU Nomor 6 Tahun 2014 terbatas sebanyak 3 (tiga) kali masa jabatan. 3 (tiga) kali masa jabatan tersebut, baik berdasarkan UU Nomor 6 Tahun 2014 ataupun undang-undang lainnya.

Kedua, Mahkamah Konstitusi menutup potensi durasi jabatan yang begitu panjang. Masa jabatan kepala desa dibatasi sebanyak tiga kali. Manfaat dari pembatasan ini adalah runtuhnya potensi menjabat yang begitu panjang.

Ketiga, memberikan kesempatan untuk munculnya calon-calon baru yang memiliki gagasan baru bagi desa. Calon kepala daerah baru biasanya enggan untuk melawan petahana karena kalah popularitas meski menang dari segi pemikiran dan gagasan. Dengan progresifitas ini, dimungkinkan munculnya tunas baru di kancah perpolitikan tingal desa.

Keempat, menjaga iklim persaingan dan demokrasi lokal. Mahkamah Konstitusi dengan putusannya telah menjaga marwah demokrasi desa. Demokrasi desa yang merupakan tempat berangkatnya politik daerah dan politik nasional harus dijaga. Demokrasi desa akan menumbukan iklim persaingan yang sehat guna menopang demokrasi di tingkat daerah dan nasional.

Dari uraian 4 (empat) alasan di atas, putusan Mahkamah Konstitusi memiliki ciri

<sup>16</sup> Laode Maulidin, *Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Menyelesaikan Perseleisihan Hasil Pemilukada Ditinjau Dari Perspektif Teori Hukum Progresif (Kajian Terhadap Putusan MK Atas Sengketa Hasil Pemilu Kepala Daerah Jawa Timur Dan Putusan MK Dalam Perkara Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Kota Tangerang Selatan Tahun 2010*, Jurnal Konstitusi, Vol. 4 No. 1, 2011, hal. 83.

<sup>17</sup> Fransiska Adelina, *Bentuk-Bentuk Korupsi*, Jurnal Legislasi Indonesia Vol. 16 No.1, 2019, hal. 62.

progresifitas hukum. Hal ini perlu diberikan apresiasi karena tidak mudah tentunya dalam membangun konstruksi masa jabatan kepala daerah yang sering berubah di masa reformasi dan masa sebelumnya. Di mana, paling tidak masa jabatan kepala desa diatur dalam 3 (tiga) undang-undang sepanjang reformasi dan selalu mengalami perubahan.

### C. Konstruksi Masa Jabatan Kepala Desa Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi

Sejalan dengan putusan Mahkamah Konstitusi, masa jabatan kepala desa juga mengalami penyesuaian. Penyesuaian ini semata-mata berdasarkan ketaatan asas berupa ketundukan terhadap putusan pengadilan. Pemahaman ini sejalan dengan pengaturan dalam UUD 1945, bahwa putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final. Selain itu, banyak pula yang menyebutnya memiliki kekuatan hukum mengikat sejak diputuskan sebuah perkara.

Dengan dipatuhinya putusan Mahkamah Konstitusi memberikan sinyal bahwa UUD 1945 dipatuhi dan ditaati. Di sisi yang lain, juga merupakan upaya untuk mempertahankan eksistensi UUD 1945.<sup>18</sup>

Terlepas dari teori dan argumentasi yang diajukan, kondisi putusan Mahkamah Konstitusi kadang tidak sesuai harapan. Putusan Mahkamah Konstitusi tidak dipatuhi sesuai *addresat* yang ditujukan. Putusan Mahkamah Konstitusi berbeda dengan putusan pengadilan lainnya. Perbedaan ini muncul karena tidak adanya lembaga khusus yang diminta Mahkamah Konstitusi untuk menjadi eksekutor putusannya.<sup>19</sup>

Sebelum menguraikan lebih lanjut perlu diuraikan pengaturan yang berkenaan dengan transisi pengaturan masa jabatan dari UU Nomor 22 Tahun 1999 kepada UU Nomor

32 Tahun 2004. Penjelasan ini dimaksudkan agar memberikan pengetahuan tambahan berkenaan dengan proses transisinya.

Pada saat perubahan dari UU Nomor 22 Tahun 1999 kepada UU Nomor 32 Tahun 2004, Pasal 236 menjelaskan soal masa jabatan kepala desa. Dalam penjelasan Pasal *a quo*, pelaksanaan pemerintahan desa oleh kepala desa dan perangkat desa harus diselaikan sampai masa jabatannya selesai. Pengaturan ini sebagai bentuk pengaturan peralihan guna menghindari kevakuman hukum akibat perubahan hukum.

Kepala desa dan perangkat desa yang pada saat dilantik berdasarkan UU Nomor 22 Tahun 1999 kemudian harus tunduk kepada kepala UU Nomor 32 Tahun 2004. Hal ini sejalan dengan asas *lex posteriori derogat legi priori*.

Lebih jauh, pada saat diundangkannya kepada UU Nomor 32 Tahun 2004 diatur pasal pencabutan terhadap UU Nomor 22 Tahun 1999. Pasal 239 UU Nomor 32 Tahun 2004 menjelaskan status hukum dari UU Nomor 22 Tahun 1999. Pada Pasal *a quo*, UU Nomor 22 Tahun 1999 dinyatakan tidak berlaku.

Dari uraian di atas, menunjukkan bahwa kepala desa yang menjabat pada saat UU Nomor 22 Tahun 1999 terhitung pula pada masa jabatan dalam UU Nomor 32 Tahun 2004. Penulis berpendapat dengan keberadaan Pasal 236 dan Pasal 239, kepala desa yang menjabat pada saat UU Nomor 22 Tahun 1999 telah terhitung menjabat baik 1 (satu) kali maupun 2 (dua) kali masa jabatan. Implikasinya kemudian berdampak pada masa jabatan ketika diundangkannya UU Nomor 6 Tahun 2014.

Pendapat penulis memang tidak tertuang dalam putusan Mahkamah Konstitusi. Namun, bisa menjadi dasar pertimbangan hukum yang menguatkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIX/2021.

Selanjutnya dalam amar putusan Mahkamah Konstitusi dijelaskan pembatasan 3 (tiga) masa jabatan kepala desa. Dalam penjelasannya, Kepala desa yang telah

<sup>18</sup> Rosjidi Ranggawidjaya, 1998, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan*, Mandar Maju, Bandung, hal. 101.

<sup>19</sup> Ma'ruf Cahyono, *Mengoptimalkan Tingkat Kepatuhan Pembentuk Undang-undang Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Melalui Metode Weak-Form Review*, Jurnal RechtsVinding, Vol. 11 No. 1, 2022 hal. 4



menjabat 1 (satu) kali masa jabatan berdasarkan UU Nomor 6 Tahun 2014 ataupun undang-undang sebelumnya diberikan 2 (dua) kali kesempatan menjabat, dan Kepala desa yang telah menjabat 2 (dua) kali masa jabatan berdasarkan UU Nomor 6 Tahun 2014 ataupun undang-undang sebelumnya diberikan 1 (satu) kali kesempatan menjabat.

Dengan kondisi ini, tidak akan ada lagi kepala desa yang akan menjabat lebih dari 3 (tiga) kali masa jabatan atau paling tidak tidak lebih dari 18 (delapan belas) tahun. Kondisi ini sangat mendukung pada proses demokrasi di tingkat desa.

### SIMPULAN

#### A. Kesimpulan

Kepala desa merupakan jabatan yang strategis. Keadaan ini semakin kuat seiring dengan lahirnya UU Nomor 6 Tahun 2014. Namun, UU Nomor 6 Tahun 2014 menyisakan persoalan dengan pengaturan Pasal 39 berkenaan dengan masa jabatan kepala desa. Persoalan ini muncul seiring dengan perubahan pengaturan pemerintahan desa dalam undang-undang. Paling tidak sejak reformasi, desa diatur dalam UU Nomor 22 Tahun 1999, UU Nomor 32 Tahun 2004 dan UU Nomor 6 Tahun 2014. Persoalan ini tidak lain karena perbedaan masa jabatan kepala desa yang pada UU Nomor 22 Tahun 1999, UU Nomor 32 Tahun 2004 hanya memiliki dua kali masa jabatan. Sedangkan, dalam UU Nomor 6 Tahun 2014 memiliki 3 (tiga) kali masa jabatan. Persoalan ini kemudian diselesaikan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIX/2021. Secara tegas putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIX/2021 membatasi masa jabatan kepala desa 3 (tiga) kali masa jabatan.

#### B. Saran

Saran atas penulisan ini ada dua. Pertama, ketundukan terhadap putusan Mahkamah Konstitusi. Hal ini menunjukkan bahwa UUD 1945 juga dipatuhi.

Kedua, terhadap kepala desa dan demokrasi desa haruslah dijaga dan dibina.

Penjagaan dan pembinaan terhadap kepala desa dan demokrasi desa merupakan bentuk upaya memberdayakan desan dan memajukan desa.

### DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Fatah Fanani, Wahyu Astutik, Dodik Wahyono, Suprpto, *Analisis Undang-Undang Desa*, Jurnal Dialektika, Vol. 4, No. 1, 2019.
- Amalia Diamantina, *UU No 6 Tahun 2014 Tentang Desa Sebagai Manifestasi Penegakan Pasal 18 B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945*, Jurnal Masalah - Masalah Hukum, Vol. 45 No. 1, 2016.
- Abdul Rahman Maulana Siregar, *Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar Tahun 1945*, Jurnal Hukum Responsif Vol. 5 No. 5, 2017.
- Bachtiar, 2019, *Metode Penelitian Hukum*, UNPAM Press.
- Bambang Indra Gunawan, *Urgensi Kedudukan Hukum (Legal Standing) Dalam Pengujian Undang – Undang Oleh Warga Negara Asing Di Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Jurnal Lex Justitia, Vol. 1 No. 1, 2019.
- Fransiska Adelina, *Bentuk-Bentuk Korupsi*, Jurnal Legislasi Indonesia Vol. 16 No.1, 2019.
- Ika Kurniawati dan Lusi Liany, *Kewenangan Mahkamah Konstitusi Sebagai Negative Legislator Dalam Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945*, Jurnal ADIL: Jurnal Hukum Vol.10 No.1, 2019.
- Isharyanto, Dila Eka Juli Prasetya, 2016, *Hukum Pemerintahan Desa (Perspektif, Konseptualisasi Dan Konteks Yuridis)*, CV. Absolute Media, Bantul.
- Jefri S.Pakaya, *Pemberian Kewenangan Pada Desa Dalam Konteks Otonomi*

- Daerah*, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 13. No. 1, 2016.
- Laode Maulidin, *Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Menyelesaikan Perseleisihan Hasil Pemilukada Ditinjau Dari Perspektif Teori Hukum Progresif (Kajian Terhadap Putusan MK Atas Sengketa Hasil Pemilu Kepala Daerah Jawa Timur Dan Putusan MK Dalam Perkara Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Kota Tangerang Selatan Tahun 2010*, Jurnal Konstitusi, Vol. 4 No. 1, 2011.
- Ma'ruf Cahyono, *Mengoptimalkan Tingkat Kepatuhan Pembentuk Undangundang Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Melalui Metode Weak-Form Review*, Jurnal RechtsVinding, Vol. 11 No. 1, 2022.
- Maruarar Siahaan, 2005, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta.
- Moh. Ikbal Babeng, Andi Pangerang Moentha, Hamzah Halim, *Efektivitas Pemerintah Desa Dalam Penggunaan Alokasi Dana Desa Di Kecamatan Balantak Kabupaten Banggai*, Jurnal IUS, Vol. 6, No. 1, 2018.
- Muhaimin, 2020, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram University Press, Mataram.
- Rahyunir dan Sri Maulida, 2015, *Pemerintahan Desa*, Zanafa Publishing, Pekanbaru.
- Riza Multazam Luthfy, *Masa Jabatan Kepala Desa Dalam Perspektif Konstitusi*, Jurnal Masalah-Masalah Hukum, Vol. 48 No.4, 2019.
- Rosjidi Ranggawidjaya, 1998, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan*, Mandar Maju, Bandung.
- Sulismadi, Wahyudi, Muslimin, 2016, *Model Penguatan Kapasitas Pemerintah Desa dalam Menjalankan Fungsi Pemerintahan Berbasis Electronic Government (E-Government) menuju Pembangunan Desa Berdaya Saing*, Direktorat Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat (DPPM) Universitas Muhammadiyah Malang, Malang.
- Zulman Barniat, *Otonomi Desa: Konsepsi Teoritis Dan Legal*, Jurnal Analisis Sosial Politik, Vol. 5, No 1, 2019.