

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Sejak Indonesia merdeka, Indonesia merupakan negara kesatuan yang menerapkan sistem pada setiap sebagian daerahnya yang bersifat istimewa. Desa sebagai entitas pemerintahan di Indonesia memiliki peran strategis dalam pembangunan negara dan bangsa. Desa memiliki hak, asal usul, dan hak tradisional dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat dan berperan mewujudkan cita-cita kemerdekaan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945).<sup>1</sup>

Setidaknya terdapat beberapa ketentuan perundang-undangan yang pernah mengatur desa sebagai penyelenggaraan administratif pemerintahan daerah, yaitu Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Pemerintahan desa yang partisipatif dibutuhkan kehadirannya sebagai bagian penyelenggaraan pemerintahan yang baik yaitu untuk tujuan yang sama

---

<sup>1</sup> Suprianus Aristeus, *“Eksistensi dan Urgensi Perlindungan Hukum Terhadap Kemandirian Otonomi Desa”*, Balitbangkumham Press, Jakarta Selatan, 2020, hlm. 1.

yakni mewujudkan masyarakat yang sejahtera, adil dan makmur yang ada dalam ruang lingkup negara Indonesia. Perubahan sebagai dampak dari demokratisasi yang di antaranya melibatkan masyarakat desa dalam berpartisipasi menentukan sendiri kepala desa di daerah tempat tinggalnya. Pemberian kewenangan pada pemerintah desa melalui kepala desa secara umum ditujukan dalam rangka mengembalikan hak-hak aslinya melalui pengakuan atas keragaman yang selama ini dipersatukan dengan nomenklatur desa.<sup>2</sup>

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menyatakan bahwa desa bukan sekadar pemerintahan desa, dan bukan sekadar kepala desa melainkan satu kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul, dan/atau tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintahan desa dipimpin oleh kepala desa yang memiliki peranan yang sangat penting dalam kehidupan dan penyelenggaraan pemerintahan desa dengan cara memperoleh mandat langsung dari pemilihan langsung oleh warga masyarakat di desanya masing-masing.<sup>3</sup> Masa depan pejabat publik yang terpilih dalam kontestasi politik pemilihan kepala desa tergantung pada preferensi masyarakat sebagai pemilih.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Muhadam Labolo, *“Memahami Ilmu Pemerintahan Suatu Kajian, Teori, Konsep, dan Pengembangannya”*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 136.

<sup>3</sup> Sutoro Eko, *“Regulasi Baru, Desa Baru: Ide, Misi, dan Semangat UU Desa”*, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia, Jakarta, 2015, hlm. 184.

<sup>4</sup> Muten Nuna, Moonti. Roy Marthen, *“Kebebasan Hak Sosial-Politik Dan Partisipasi Warga Negara Dalam Sistem Demokrasi Di Indonesia”*, Jurnal Ius Constituendum, Volume 4 Nomor 2, 2019, hlm. 120.

Pemilihan kepala desa dilakukan melalui pemilihan langsung yang dipilih oleh masyarakat desa tertentu, dalam hal pemilihan ini kepala desa terpilih diperkenankan dan diberi kesempatan untuk mencalonkan diri beberapa kali pencalonan. Kepala desa yang sudah terpilih, selanjutnya terdapat pembatasan masa jabatan kepala desa yang diatur dalam undang-undang. Pembatasan jabatan ini diperuntukkan dalam rangka menjamin kebebasan orang lain dalam suatu tatanan masyarakat yang demokratis terkhusus ditingkat pemerintahan desa. Pasal 28 Huruf J ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa:

*“Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk terhadap pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dalam masyarakat demokratis.”*

Bunyi pasal tersebut dapat diartikan bahwasanya selain masa jabatan kepala desa undang-undang tersebut juga menjamin kebebasan warganegara lain yang mempunyai hak yang sama sebagai warga negara indonesia maka pembatasan sebagaimana diatur dalam Pasal 28 Huruf J ayat (2) UUD 1945 tersebut ditetapkan dengan sebuah peraturan perundang-undangan. Pasal 39 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menyatakan bahwa :

*“Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat menjabat paling banyak 3 (tiga) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.”*

Penjelasan Pasal 39 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menyatakan bahwa :

*“Kepala Desa yang telah menjabat satu kali masa jabatan berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 diberi kesempatan untuk*

*mencalonkan kembali paling lama 2 (dua) kali masa jabatan. Sementara itu, Kepala Desa yang menjabat 2 (dua) kali masa jabatan berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 diberi kesempatan untuk mencalonkan kembali hanya 1 (satu) kali masa jabatan.”*

Rumusan penjelasan di atas mempunyai arti bahwa kepala desa masih diberikan kesempatan untuk menjabat 3 kali masa jabatan, dimana jabatan tersebut ditetapkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Muatan materi dalam Pasal 39 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Penjelasan Pasal 39 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa tersebut telah menimbulkan polemik yang berakibat terhalangnya hak konstitusional warganegara indonesia untuk maju mengikuti kontestasi pemilihan kepala desa.

Sebelum adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIX/2021, Dinamika yang sering terjadi secara langsung misalnya berkaitan dengan adanya calon kepala desa yang berasal dari *incumbent* atau mantan kepala desa yang mencalonkan diri lagi.<sup>5</sup> Permasalahan ini diawali dengan kasus Nedi Suwiran bakal calon Kepala Desa Sungai Ketupak, Kecamatan Cengal, Kabupaten Ogan Komering Ilir, Provinsi Sumatra Selatan berdasarkan ketentuan Pasal 39 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa beserta penjelasan seharusnya Nedi Suwiran masih mendapatkan satu kali lagi kesempatan untuk mencalonkan dirinya kembali dalam mengikuti konstestasi pemilihan kepala desa, namun hal tersebut tidak terlaksana dengan baik dengan diterbitkannya Surat Bupati Ogan Komering Ilir No. 140/458/D.PMD/II.1/2021 yang pada pokoknya menunda pelaksanaan pemilihan kepala akibat muatan materi dalam Pasal 39 ayat

---

<sup>5</sup> Nur Ainun, Mexsasai Indra, Dessy Artina, “Rekonseptualisasi Pemilihan Kepala Desa Secara Langsung Dikaitkan dengan Kedudukan Desa Sebagai Otonomi Asli”, Jurnal Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Riau, Volume 10 Nomor 2, 2021, hlm. 185.

(2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa beserta penjelasannya. Nedi Suwiran dianggap telah menjabat sebagai kepala desa selama 3 kali.

Adanya kelemahan pada Pasal 39 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa terkhusus dalam penjelasan pada pasal tersebut dimana pasal tersebut dapat dikatakan sebagai pasal yang multi-tafsir sehingga terdapat ketidakjelasan apa yang sebenarnya di maksudkan pada Penjelasan Pasal 39 ayat (2) tersebut. Kemudian diajukan permohonan ke Mahkamah Konstitusi untuk diuji materiilkan Pasal 39 ayat 2 beserta penjelasannya karena dianggap telah melanggar hak konstitusional warga negara indonesia sesuai dengan Pasal 28 huruf D UUD 1945 yang menyatakan bahwa :

*“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”*

Mahkamah Konstitusi dalam amar putusannya menyatakan bahwa Penjelasan Pasal 39 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat dan memberikan penafsiran baru terhadap Penjelasan Pasal 39 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIX/2021.

Pengaturan perodesasi masa jabatan kepala desa pasca adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIX/2021 tidak di atur dengan jelas dan konkret pada Peraturan Daerah di Karesidenan Pati, sehingga masih terdapat ketidakpastian hukum mengenai 3 kali masa jabatan pada Peraturan Daerah di Karesidenan Pati.

Beranjak dari latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk meneliti lebih lanjut terkait pengaturan perodesasi masa jabatan kepala desa pasca adanya Putusan Mahkamah Konstitusi studi pada Peraturan Daerah di Karesidenan Pati dengan judul “Pengaturan Perodesasi Masa Jabatan Kepala Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIX/2021 (Studi Pada Peraturan Daerah di Karesidenan Pati).”

### **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimanakah pengaturan perodesasi masa jabatan kepala desa menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIX/2021?
2. Apakah terdapat perubahan pengaturan perodesasi masa jabatan kepala desa pada Peraturan Daerah di Karesidenan Pati Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIX/2021 ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan permasalahan yang telah di uraikan di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pengaturan perodesasi masa jabatan kepala desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIX/2021.

2. Untuk mengetahui bagaimana pengaturan perodesasi masa jabatan kepala desa pada Peraturan Daerah di Karesidenan Pati pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIX/2021.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Penelitian tentang pengaturan perodesasi masa jabatan kepala desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa pasca Putusan Mahkamah Konstitusi diharapkan dapat memberikan manfaat atau kegunaan yang dapat di ambil dan di terapkan. Kegunaan atau manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian ini adalah seagai berikut:

1. **Manfaat Teoritis**

Hasil dari penilitian ini diharapkan mampu memberikan khasanah keilmuan dan pengembangan serta kemajuan dibidang ilmu pengetahuan dan pemerintahan, yaitu mengenai pengaturan perodesasi masa jabatan kepala desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIX/2021 pada beberapa Peraturan Daerah di Karesidenan Pati.

2. **Manfaat Praktis**

Hasil dari penelitian ini diharapkan mampu untuk memberikan pengetahuan baik dari segi pemerintahan khususnya kepada masyarakat yang ingin mengikuti kontestasi pemilihan kepada desa terkait pengaturan perodesasi masa jabatan kepala desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014

tentang Desa pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIX/2021 pada Peraturan Daerah di Karesidenan Pati.

## **E. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

Bab I Pendahuluan, bab ini akan menguraikan mengenai latar belakang serta memuat hal yang menjadi dasar penelitian. Selain itu juga dapat dilihat tentang perumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian serta sistematika penulisan.

Bab II Tinjauan Pustaka, bab ini memuat mengenai tinjauan pustaka sebagai landasan teoritis untuk melakukan pembahasan terhadap pokok permasalahan yang terdiri dari tinjauan mengenai pengertian desa, susunan organisasi pemerintah desa, pengertian kepala desa, periodisasi, jabatan, putusan dan penafsiran konstitusi.

Bab III Metode Penelitian, bab ini berisi mengenai metode yang akan digunakan peneliti dalam penelitian kali ini. Metode penelitian terdiri dari metode pendekatan, spesifikasi penelitian, metode pengumpulan data, sumber data, metode pengolahan dan penyajian data, metode analisa data.

Bab IV Hasil Penelitian dan Pembahasan, dalam bab ini penulis akan menguraikan dan membahas kajian penelitian tentang pengaturan periodisasi masa jabatan kepala desa pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIX/2021 pada Peraturan Daerah di Karesidenan Pati. Sehingga hasil dari penelitian akan diolah dan dianalisis dengan bahasa yang mudah dipahami dan mampu menjawab rumusan permasalahan.



Bab V Penutup, bab ini berisi kesimpulan dan saran terkait penelitian yang dilakukan oleh peneliti

