

Politik Hukum Perpanjangan Masa Jabatan Kepala Desa dalam Perspektif Pembatasan Kekuasaan dan Akuntabilitas

Rafi Al Malik

rafialmalik@gmail.com

Fakultas Hukum Universitas Airlangga

Radian Salman

Fakultas Hukum Universitas Airlangga

Rosa Ristawati

Fakultas Hukum Universitas Airlangga

ABSTRAK

Debat mengenai perpanjangan masa jabatan kepala desa di Indonesia terus memunculkan pro dan kontra. Secara regulasi, kewenangan untuk memperpanjang masa jabatan kepala desa merupakan kebijakan hukum terbuka, sebuah legislasi politik, namun di sisi lain, dalam prinsip demokrasi terdapat keinginan untuk pembatasan kekuasaan. Metode penelitian yang digunakan dalam studi ini adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Temuan penelitian menunjukkan bahwa aturan mengenai masa jabatan kepala desa tidak secara eksplisit diatur dalam UUD 1945 Republik Indonesia, berbeda dengan masa jabatan presiden, wakil presiden, dan kepala daerah. Salah satu alasan perbedaan pengaturan ini berasal dari keunikan tata kelola desa dalam struktur negara Indonesia. Dari perspektif pembatasan kekuasaan dan akuntabilitas yang menekankan pentingnya pembatasan kekuasaan, perpanjangan masa jabatan kepala desa berpotensi menyebabkan penyalahgunaan kekuasaan, seperti kasus korupsi di tingkat desa, yang menempati peringkat tertinggi di antara kasus korupsi yang ditangani oleh lembaga penegak hukum di Indonesia.

KATA KUNCI: Kepala Desa, Masa Jabatan, Pembatasan Kekuasaan

I. PENDAHULUAN

Desa merupakan sebuah elemen dari keragaman, partisipasi, otonomi, dan proses demokratisasi dalam memberdayakan masyarakat. Desa juga merupakan sebuah entitas masyarakat yang memiliki struktur yang unik berdasarkan pada warisan budaya yang khas. ¹UU No. 6 Tahun 2014 terkait Desa mengakui desa termasuk salah satu komponen dari sistem pemerintahan daerah yang bersifat komunal dan berakar pada tradisi. Keberadaan puluhan ribu komunitas yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia mencerminkan keragaman masyarakatnya.² Pasal 1 ayat (1) UU Desa menjelaskan definisi desa, disebutkan bahwasanya “Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah 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 hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Kemudian Pasal 5 mengungkapkan bahwasanya “desa memiliki posisi geografisnya pada wilayah Kabupaten/Kota yang disusun dengan kerangka sistem pemerintahan negara”.

Hal tersebut menunjukkan bahwasanya struktur pemerintahan di dalam NKRI terdiri dari provinsi yang terbagi lebih lanjut menjadi kabupaten dan/atau kota. Kecuali jika ditentukan secara khusus oleh perundangan menjadi urusan Pemerintah Pusat, setiap entitas kota, kabupaten, dan provinsi berkewenangan dalam menetapkan penyelenggaraan pemerintahannya sendiri, sesuai dengan prinsip otonomi serta tanggung jawab bantuan.³ Selain itu, selama masyarakat di wilayah tersebut tetap mematuhi hukum yang berlaku di Republik Indonesia dan dinamika sosial yang mengatur kehidupan mereka, pemerintah mengakui dan menghormati keberadaan masyarakat tersebut serta hak-hak adat yang telah mereka miliki.⁴

Desa mempunyai kewenangan dalam mengelola serta mengurus urusan masyarakat sesuai konteks dan tradisi lokal, maka posisinya sebagai entitas yang benar-benar otonom menjadi sangat penting dan membutuhkan pertimbangan yang cermat dalam pelaksanaan otonomi daerah.⁵ Secara umum, seorang pemimpin adalah individu

¹ Hanif Nurcholis, *“Pertumbuhan Dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa”*, (Jakarta: Erlangga, 2011), h. 20

² Rauf, Rahyunir, dkk, *“Pemerintahan Desa”*, (Yogyakarta: Zanafa Publishing, 2015), h.121

³ Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan Dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, (Jakarta: Erlangga, 2011), hlm. 20.

⁴ Rudy. *“Buku Ajar Hukum Pemerintahan Desa”* (Bandar Lampung, CV. Anugrah Utama Raharja Anggota, 2013), 02.

⁵ Ronny Wijayanto, Sri Anggraini Kusuma Dewi, dan Gesang Iswahyudi, *“Pemerintahan Desa dalam Karakteristik Otonomi Desa di Sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”*, AL-MANHAJ: Jurnal Hukum dan Pranata Sosial Islam 4, no. 2 (2022): 365–74

yang memiliki pengetahuan, kekuasaan, dan keterampilan untuk membimbing suatu kelompok atau organisasi sesuai dengan kebijakan yang telah ditetapkan.

Sama seperti negara dipimpin oleh presidennya, setiap pemerintahan desa diketuai oleh kepala desa. UU Desa secara khusus pada Pasal 26 ayat (1) diungkapkan bahwasanya “Kepala Desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa”. Menduduki jabatan sebagai kepala desa dapat dikatakan sebagai tugas yang istimewa karena tugas dan tanggung jawabnya yang secara langsung bersinggungan dengan lapisan terbawah masyarakat. Lebih lanjut, tugas kepala desa juga untuk menginspirasi semangat kemajuan di antara masyarakat desa dengan mendorong dan memperkuat rasa solidaritas yang didasarkan pada kerja sama, persaudaraan, dan gotong royong. UU No. 6 Tahun 2014 terkait desa menetapkan semua aspek kerangka pemerintah desa serta memberikan landasan hukum bagi masyarakat desa dan pejabat pemerintahannya.

Baik pusat maupun daerah masih ada undang-undang yang membatasi masa jabatan pejabat. Permintaan tersebut diajukan oleh Persatuan Perangkat Desa Seluruh Indonesia (PPDI) pada 25 Januari 2023 dan mereka melakukan demonstrasi besar di Gedung DPRD DKI Jakarta. Sebelumnya, Kepala Desa telah meminta pada Selasa, 17 Januari 2023 agar Pasal 39 ayat (1) UU Desa No. 6 Tahun 2014 direvisi. Dalam ayat ini menegaskan bahwa Kepala Desa merujuk kepada ketua pemerintahan desa yang terpilih dengan cara langsung dalam mengemban masa jabatan selama enam tahun, dengan kemungkinan tiga kali berturut-turut. Pada pasal ini, kepala desa ingin untuk merubah masa jabatan yang mulanya enam tahun menjadi sembilan tahun per periode.

Diskusi tentang masa jabatan tidak dapat dipisahkan dari pembahasan mengenai kewenangan yang melekat. Di samping itu, sejarah seolah mengingatkan kita bahwa pejabat publik yang tidak jujur seringkali menyalahgunakan kekuasaan mereka. Gerakan reformasi untuk membatasi masa jabatan presiden melalui revisi UUD 1945 dimulai pada masa pemerintahan Presiden Soeharto karena munculnya banyak penyelewengan. Mengacu pada Pasal 39 UU No. 6 Tahun 2014, lama jabatan Kepala Desa memang lebih panjang daripada Presiden dan Wakilnya, yang masing-masingnya lima tahun dan dua periode masa jabatan.⁶

Dalam pidatonya, perwakilan dari Kepala Desa menyatakan bahwasanya masyarakat menginginkan perubahan pada periode jabatan Kepala Desa. Oleh karena itu, Kepala Desa meminta agar segera dilakukan perubahan pada masa jabatan Kepala Desa. Para pendukung tuntutan ini berpendapat bahwasanya langkah ini bisa meningkatkan

⁶ Saiful Basri, Anang Dony Irawan, “Tinjauan Hukum Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa terhadap Perubahan Masa Jabatan Kepala Desa di Indonesia”, Seminar Nasional Hukum dan Pancasila, Vol.2, 2023. hlm. 207.

kesejahteraan pada perkembangan desa. Budiman Sujatmiko menegaskan bahwa stabilitas politik masyarakat bergantung pada keinginan kepala desa untuk tetap memegang jabatannya. Berdasarkan temuan terbaru, ia menyatakan bahwa ketegangan yang sering terjadi selama proses pemilihan umum akan menjadi penghambat pertumbuhan desa. Masa jabatan enam tahun diyakini tidak cukup, terutama bagi seorang kepala desa yang memiliki visi jangka panjang.⁷

Menilik pada UUD 1945 yang sudah menetapkan batasan bagi penguasa untuk mencegah terjadinya korupsi. Pembatasan masa jabatan juga dimaksudkan agar tidak lahir kekuasaan yang absolut. Pihak bersebrangan beranggapan jika dampak negatif akan timbul apabila permintaan kepala desa dalam melakukan perpanjangan masa jabatan menjadi sembilan tahun setiap periode diterima. Perpanjangan masa jabatan juga ditakutkan akan mendorong terbentuknya perilaku oligarki di pedesaan dan kemungkinan demokrasi di tingkat desa akan terancam.

Penting untuk dilakukannya penelitian menyeluruh mengenai seruan perpanjangan masa jabatan kepala desa, yang melibatkan evaluasi terhadap perundangan yang diberlakukan di Indonesia serta mempertimbangkan manfaat serta kerugian dari perpanjangan masa jabatan dari enam menjadi sembilan tahun. Melalui analisis perpanjangan masa jabatan kepala desa, dapat memperoleh pemahaman yang lebih dalam, yang tidak hanya mencakup preferensi normatif dalam upaya meningkatkan pelayanan kepada masyarakat desa, tetapi juga mempertimbangkan implikasi yang lebih luas lagi. Etika positif dari demokrasi desa mungkin terancam jika terdapat ketidakseimbangan dalam perkembangan demokrasi itu sendiri.

Pembatasan kewenangan kepala desa pada dasarnya merupakan bagian dari pengakuan atas kekuasaan pemerintahan desa yang juga representasi dari demokrasi lokal yang sejalan atas prinsip demokrasi.⁸ Namun, pasang surut iklim politik yang terjadi setiap tahun membuat semakin sulit untuk menyadari pentingnya hal ini. Dengan dilaksanakannya pemilu tahun 2024 kerap dimanfaatkan oleh berbagai kelompok kepentingan sebagai komoditas transaksional atau politik.

Penulis percaya bahwa Konstitusi adalah instrumen analisis yang paling relevan dalam permasalahan ini. Mulai dari disahkan UU No. 19 Tahun 1965 terkait Desa yang menetapkan lama jabatan Kepala Desa selama delapan tahun dengan tidak ada batas atas total masa jabatan. Kemudian, UU No. 5 Tahun 1979 terkait Pemerintahan Desa menetapkan batas lama kepala desa menjabat hanya dua periode. Juga melalui pengesahan UU No. 22 Tahun 1999 terkait Pemerintahan Daerah yang menyatakan masa jabatan kepala desa ditetapkan paling lama 10 tahun atau dua periode. Lalu UU

⁷ <https://www.infopublik.id/kategori/sorot-politik-hukum/706523/perpanjangan-masa-jabatan-kepala-desa-harus-sesuai-uu> diakses pada 2 Juni 2024 pukul 20:21

⁸ Umbu TW Pariangu, La Ode Muhammad Elwan, "Ancaman Terhadap Demokratisasi Desa di Balik Perpanjangan Masa Jabatan Kepala Desa", *Journal Publicuho*, Vol 6 No.3, 2023. hlm.853.

No. 32 Tahun 2004 terkait Pemerintahan Daerah menjadi pengganti UU No. 22 Tahun 1999 yang menetapkan batasan masa jabatan enam tahun dengan dua periode.⁹

Dalam penelitian ini penulis ingin memfokuskan pembahasan mengenai bagaimana konstitusi di Indonesia menyikapi perubahan masa jabatan Kepala Desa dan bagaimana konsep asas-asas umum pemerintahan yang baik dapat menjadi dasar atau landasan bagi lembaga legislatif dalam menanggapi tuntutan perpanjangan masa jabatan kepala desa. Sebagaimana melihat posisi revisi UU Desa yang menjadi agenda prioritas dalam Rapat Paripurna DPR, perlu adanya tulisan ini untuk dapat melihat sejauh mana urgensi dari diperpanjangnya masa jabatan kepala desa dan melihat bagaimana relevansi lembaga legislatif dalam menanggapi tuntutan tersebut dengan konsep good governance.

Berdasarkan hal-hal yang telah penulis jabarkan di atas, maka penulis membuat penelitian ini dengan rumusan masalah tentang Apa urgensi perpanjangan masa jabatan Kepala Desa dalam sistem demokrasi di Indonesia? dan Bagaimana politik hukum perpanjangan masa jabatan Kepala Desa dalam Perspektif Pembatasan Kekuasaan Dan Akuntabilitas?

II. METODOLOGI

Penelitian ini menerapkan metode studi hukum yuridis normatif, yang merupakan pendekatan untuk mengevaluasi ide, konsep, doktrin, dan peraturan hukum. Dengan mempertimbangkan hierarki aturan perundangan di Indonesia yang menetapkan terkait masa jabatan Kepala Desa, serta sumber-sumber tambahan seperti buku hukum, jurnal penelitian, pandangan ahli, dan sumber terpercaya lainnya, jelas bahwa bahan-bahan tersebut layak untuk dipertimbangkan sebagai sumber informasi hukum yang valid dan dapat dipercaya.

III. URGENSI PERPANJANGAN MASA JABATAN KEPALA DESA DALAM SISTEM DEMOKRASI DI INDONESIA

Sebelum Indonesia merdeka sebenarnya ada jabatan kepala desa. Sejarah mencatat bahwa posisi kepala desa sering kali diemban oleh individu yang dihormati karena kecerdasan, kebijaksanaan, serta kemampuannya untuk menyelesaikan beragam tantangan yang dihadapi oleh masyarakat. Dalam evolusi sistem regulasi di Indonesia, peran kepala desa sering kali dianggap sangat prestisius oleh sebagian

⁹ Ricky Noor Permadi, Novi Prawitasari, and Maya Retno Sari. "Analisis Sentimen Perpanjangan Masa Jabatan Kepala Desa Pada Twitter Melalui Penggunaan Metode Naive Bayes Classifier". *Sospol : Jurnal Sosial Politik* 9 (1):49-67. 2023

kalangan. jadi setiap saat Jika pemilihan kepala desa diadakan, itu akan diadakan dengan meriah, dan banyak calon kepala desa akan membuat banyak publisitas untuk meraih dukungan dan simpati masyarakat.¹⁰

Tata kelola untuk memanfaatkan sumber daya alam tentunya perlu dilakukan oleh orang-orang yang berkompeten dan berkualitas guna memaksimalkan berbagai potensi yang tersedia di Negara Kesatuan Republik Indonesia. Tujuan didirikannya lembaga dan kedudukan di Indonesia adalah agar mampu mengelola masyarakat dan menyediakan layanan berkualitas tinggi guna meningkatkan kesejahteraan dan kebahagiaan masyarakat. Sebagai salah satu jabatan yang berinteraksi langsung dengan penduduk setempat, kepala desa memiliki peran krusial dalam mewujudkan tujuan tersebut. Penetapan jabatan kepala desa bertujuan untuk efektif mengelola berbagai potensi yang ada di desa dan memberikan layanan berkualitas kepada masyarakat.¹¹

UU No. 6 Tahun 2014 terkait Pemerintahan Desa ini telah ditetapkan sebagai landasan hukum pemerintahan pedesaan, dan undang-undang tersebut menetapkan isu-isu kunci seperti masa jabatan kepala desa. UU No. 6 Tahun 2014 terkait Pengelolaan Desa mengatur bahwasanya masa jabatan kepala desa yaitu 6 tahun, dan bisa dipilih kembali hingga tiga periode. Asosiasi Kepala Desa Seluruh Indonesia mengusulkan agar masa jabatan tersebut diperpanjang yang awalnya 6 tahun menjadi 9 tahun. Perubahan panjang masa jabatan kepala desa di Indonesia yang berubah-ubah dapat dilihat sebagai berikut:

Dasar Aturan Hukum	Masa Jabatan	Keterangan
UU No. 22 Tahun 1999	5 Tahun	- Dipilih 1x masa jabatan - 2 periode (10 tahun)
UU No. 32 Tahun 2004	6 Tahun	- Dipilih 1x masa jabatan - 2 periode (12 tahun)
UU No. 6 Tahun 2014	6 Tahun	- Dipilih 2x masa jabatan - 2 periode (18 tahun)

Berkaitan dengan hal tersebut, penulis berpendapat bahwa masa jabatan yang terlalu panjang dapat mengakibatkan risiko penyalahgunaan kekuasaan yang signifikan. Lebih lanjut, penting untuk memperhatikan prinsip bahwa setiap individu di Negara Kesatuan Republik Indonesia berhak setara agar bersaing dalam mendapatkan

¹⁰ Pambudhi, H. D. "Tinjauan Diskursus Perpanjangan Masa Jabatan Kepala Desa Berdasarkan Ajaran Konstitualisme." *Wijaya Putra Law Review*, 2(1), (2023). h. 25-46.

¹¹ Warsudin, D., & Hamid, H. *Kajian Teoritis Terhadap Rencana Perpanjangan Masa Jabatan Kepala Desa Selama 9 Tahun Dihubungkan Dengan Konsep Negara Hukum Dan Prinsip Demokrasi*. *NUSANTARA: Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial*, 10(1), (2023). h.422-428.

jabatan khusus. Oleh karena itu, memperpanjang masa jabatan kepala desa dapat mengurangi peluang untuk individu lainnya dalam menjabat sebagai kepala desa.¹²

Atas dasar itulah masa jabatan pejabat, khususnya kepala pemerintahan dibatasi, baik secara langsung maupun tidak langsung. Semakin lama seseorang menjabat, semakin dia memandang kantor tersebut sebagai milik pribadi. Oleh karena itu, segala kritik atas suatu posisi dipandang sebagai kritik atas dirinya sendiri. Begitu pun sebaliknya, kritik terhadap kepribadiannya dipandang sebagai kritik terhadap posisinya. Konsekuensi atas keadaan ini adalah penyalahgunaan kekuasaan untuk kepentingan pribadi dan keluarga serta kepentingan umum yang lebih utama. Situasi tersebut yang memunculkan permasalahan Korupsi Kolusi dan Nepotisme (K3N).

Saat semangat pembatasan kekuasaan sudah disepakati konsensus pada reformasi konstitusi secara alami dimaknai secara analogi sebagai pembatasan kekuasaan jabatan publik lainnya pada tempat-tempat termasuk kepala desa. Apabila terdapat isu yang menjadi fokus perhatian nasional, penting bagi kita untuk merujuk kembali pada prinsip-prinsip fundamental bangsa, yakni konstitusi serta ideologi Indonesia, dan memeriksa aspirasi hukum dalam proses ketatanegaraan Indonesia.¹³ Hal tersebut sejalan atas pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 42/PUU-XIX/2021 yang juga menetapkan pembatasan kekuasaan yang merupakan suatu spirit krusial yang diwariskan oleh pembentuk UUD 1945 saat menetapkan masa jabatannya kepala desa.

Mahkamah Konstitusi menegaskan dua hal pokok tentang pembatasan semangat masa jabatan kepala desa, yaitu memberi peluang kepastian peralihan kepemimpinan antargenerasi dan membatasi pelaksanaan kekuasaan agar tidak berbuat sewenang-nya. Pada awalnya, ini terkait erat pada prinsip demokratisasi jabatan publik, yang memberi penekanan pada kesetaraan dan hak semua individu untuk terlibat dalam urusan pemerintahan, termasuk hak untuk mencalonkan diri dalam jabatan publik. Dalam konteks konstitusi, tujuan ini dicapai dengan memastikan bahwa masyarakat diberikan kesempatan untuk berpartisipasi dalam pemilihan umum untuk jabatan publik. Masa jabatan yang seimbang menyediakan peluang yang sama untuk setiap individu dalam bersaing dengan adil. Pada skala desa, langkah tersebut bertujuan untuk menjamin peluang bagi semua orang agar mampu bersaing dan dengan demikian mendorong demokrasi yang sehat dan berdaya saing.¹⁴

¹² <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2023/01/23/perpanjangan-masa-jabatan-kepala-desa-sarat-kepentingan-politik> diakses pada 2 Juni 2024 pukul 21:29

¹³ Budi Endarto, dkk. *Potret Hukum Kontemporer di Indonesia*, (Yogyakarta: KYTA Jaya Mandiri, 2022), 110.

¹⁴ Pambudhi, H. D. *Tinjauan Diskursus Perpanjangan Masa Jabatan Kepala Desa Berdasarkan Ajaran Konstitualisme*. *Wijaya Putra Law Review*, 2(1), (2023). h. 25-46.

Misi utama konstitusi dan prinsip konstitusionalisme adalah untuk membatasi kekuasaan guna mencegah penyalahgunaan, terutama dalam konteks otoritarianisme. Para ahli menyadari bahwa otoritas dapat dengan mudah disalahgunakan. Oleh karena itu, Konstitusi harus mengatur pembatasan terhadap kedalaman dan lamanya kekuasaan ini untuk memastikan keabsahannya.

IV. POLITIK HUKUM PERPANJANGAN MASA JABATAN KEPALA DESA DALAM PRESPEKTIF PEMBATASAN KEKUASAAN DAN AKUNTABILITAS

Dalam negara demokrasi, hukum, kekuasaan, dan demokrasi saling berkaitan erat. Hukum berfungsi membatasi kekuasaan agar tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip demokrasi. Selain itu, hukum juga berperan dalam melegitimasi kekuasaan sehingga otoritasnya dapat diakui.¹⁵ Menurut Takizidhuhu Ndara, kepala desa adalah seseorang yang mengatur atau memimpin desa, yang mencakup tanggung jawab atas masalah kesejahteraan, keamanan, dan kesejahteraan masyarakat desa.¹⁶

Dari segi konstitusi, ketentuan bahwa satu orang dapat menjabat sebagai kepala desa dalam tiga periode (18 Tahun) tentunya meniadakan konsensus masyarakat di negara modern. Jika satu orang terlalu lama menjadi kepala desa, tidak mungkin orang lain memiliki kesempatan yang sama. Namun, menjaga hak setiap warga negara untuk perlakuan yang sama tetaplah penting. Pembatasan dan pembatasan wewenang harus dijelaskan secara tegas dalam norma-norma yang mengatur prioritas dalam penyelenggaraan peradilan.¹⁷ Membiarkan seseorang menduduki jabatan menjadi kepala desa dalam tiga periode (18 tahun) bertentangan pada hukum dan cita-cita konstitusional. Setelah pemeriksaan yang cermat, spesifikasinya menghalangi keberadaan mereka atas batas daya kekuasaan. Hampir setiap peraturan, termasuk UU No.6 tahun 2014, harus mencakup pembatasan kewenangan. Terlebih konstitusi menekankan bahwasanya negara Indonesia merupakan negara hukum (*Rechtsstaat*), bukan Negara kekuasaan (*Machtstaat*). Mengacu pada Dalam Thaib, Friedman berpendapat bahwa kata "*Rechtsstaat*" dalam sistem pemerintahan Indonesia berarti pembatasan kekuasaan oleh undang-undang, dan kekuasaan desa sama dengan kekuasaan negara.¹⁸

¹⁵ Mahfud MD. 2009. *Politik Hukum Di Indonesia* (Jakarta: Raja Grafindo Persada)

¹⁶ Talizidhuhu Ndaha, *Dimensi Pemerintahan Desa*. (Yogyakarta: Bina Aksara, 2020) hlm. 28

¹⁷ Saleng, A. Penegakan Hukum dalam Era Reformasi. *Jurnal Ius Quia Iustum*, Vol. 11 (No. 25), (2004). h.149.

¹⁸ Thaib, D. Menuju Parlemen Bikameral (Studi Konstitusional Perubahan Ketiga UUD 1945). *Jurnal Ius Quia Iustum*, Vol. 10 (No. 23), (2003). h.91.

Kontroversi muncul terkait rencana perluasan masa jabatan Kepala Desa, dengan ratusan kepala desa dari banyak daerah di Indonesia melaksanakan unjuk rasa di depan Gedung DPR RI di Jakarta. Pada rapat umum itu, para pemimpin desa berpendapat bahwa masa jabatan tersebut seharusnya diperpanjang atau diubah menjadi sembilan tahun, bukan enam tahun seperti saat ini. Kehadiran mereka mencerminkan prinsip negara terpusat yang dibentuk melalui peraturan perundang-undangan dan sejalan dengan evolusi masyarakat. Konstitusi menetapkan batasan kekuasaan untuk menjamin kesejahteraan masyarakat, mengingat masyarakat adalah landasan hukum. Durasi masa jabatan kepala desa memiliki dampak yang signifikan terhadap reformasi desa serta struktur pemerintahan.

Hal tersebut diakibatkan oleh peran yang signifikan yang dimainkan oleh kepala desa terkait pembentukan dinamika sosial rakyat. Jabatan kepala desa bisa diisi melalui pemilihan umum, dan setiap individu yang terpilih menjabat selama tiga periode berturut-turut, dengan tiap-tiap periode dilangsungkan dalam waktu enam tahun, sehingga masing-masing orang memiliki peluang untuk memimpin desa dalam waktu delapan belas tahun.¹⁹ Namun, dari perspektif konstitusi, ketentuan UUD 1945 yang memungkinkan kepala desa untuk menjabat dalam waktu tiga periode tidak sejalan atas prinsip politik hukum. Masa jabatan tersebut bisa dianggap tidak sah atau menyalahi konstitusi. Lebih lanjut, hal tersebut juga menimbulkan konsekuensi hukum yang kurang adil bagi aparat pemerintah desa dan memunculkan perilaku oportunistik di kalangan individu yang memanfaatkan jabatannya.²⁰

Pasal 1 Ayat 3 UUD 1945 menegaskan supremasi konstitusi sebagai kekuasaan tertinggi di Indonesia. Berdasarkan pasal ini, Indonesia diatur oleh prinsip supremasi hukum. Konsep-konsep hukum ini secara mendasar mengutamakan kewibawaan hukum atau konstitusi di atas kekuasaan negara. Sebagai dokumen hukum tertinggi suatu negara, konstitusi harus dihormati dan dipatuhi dalam pelaksanaan kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah. Walaupun literatur memberikan definisi yang beragam tentang konstitusionalisme, secara umum terdapat unsur-unsur yang meliputi:

1. Penegakan kekuasaan pemerintahan serta kepatuhan terhadap peraturan hukum.
2. Pengakuan terhadap jaminan serta perlindungan hak asasi manusia.
3. Pembangunan sistem hukum yang netral serta transparan.

¹⁹ Sherly Dantis Suhamartha, Syamsir, S., & Eriton, M. . " *Analisis Pengaturan Periode Jabatan Kepala Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa*". *Limbago: Journal of Constitutional Law*, 3(2), 2023. 225-241. hlm.228.

²⁰ *Ibid.* hlm.231.

4. Prinsip primer kedaulatan rakyat yang menekankan tanggung jawab pemerintah kepada masyarakat.²¹

Hukum pada dasarnya mengatur dirinya sendiri dengan menetapkan kriteria tertentu terkait bagaimana norma hukum dibuat dan apa isi dari norma tersebut. Ketika sebuah norma hukum disahkan atau divalidasi, proses ini biasanya merujuk pada norma hukum yang sudah ada sebelumnya. Dengan demikian, ketentuan dari norma hukum baru harus selalu merujuk dan sejalan dengan norma hukum yang sudah ada.²² Peraturan mengenai masa jabatan dan rotasi pemimpin desa yang terlalu panjang dapat berpotensi menyebabkan kerusakan pada lembaga-lembaga karena bertentangan dengan prinsip-prinsip konstitusi. Pemilihan kepala desa pada dasarnya merupakan bagian dari partisipasi masyarakat setempat. Partisipasi politik pada dasarnya mencerminkan sejauh mana individu mampu melihat program kesejahteraan sosial sebagai tolak ukur kemampuan mereka sendiri. Usulan perpanjangan masa jabatan kepala desa dianggap mendesak setelah melalui pertimbangan yang matang.

Ini terjadi karena kepala desa mengalami kendala dalam menjalankan tanggung jawabnya. Mereka tidak memiliki kelonggaran yang cukup dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab mereka karena dibatasi oleh peraturan yang tidak memberikan otonomi yang memadai untuk menjaga wilayah mereka. Saat ini, kepercayaan umum adalah bahwa masa jabatan 6 tahun tidak cukup untuk merangsang pertumbuhan karena ketidakstabilan politik yang terus menerus terjadi dalam pemilihan desa. Alasan-alasan ini tampaknya masuk akal. Namun demikian, hal ini tidak akan menghilangkan kecurigaan. Dikarenakan pengaruh faktor politik yang signifikan, undang-undang tersebut diubah. Meskipun inisiatif revisi sebelumnya tidak dilaksanakan dan tidak termasuk pada Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Prioritas 2023, revisi yang dijalankan oleh Komisi II DPR secara mengejutkan dimasukkan pada daftar RUU Kumulatif Terbuka Pemilu 2024.²³

Lebih lanjut, mayoritas putusan mengenai peninjauan kembali dilakukan terhadap perkara yang masih menunggu penyelesaian. Hal ini menggambarkan bagaimana pemerintah, yang merupakan perpanjangan tangan dari masyarakat, seringkali mengambil keputusan yang tidak selaras dengan preferensi masyarakat secara umum, bahkan dalam beberapa kasus, jauh menyimpang dari prinsip-prinsip keadilan. Permasalahan yang muncul belakangan ini, seperti penerapan pembatasan atau pengaturan ruang publik, telah memunculkan upaya pelemahan prinsip-prinsip ketatanegaraan dalam penyelenggaraan pemerintahan sesuai dengan ketentuan

²¹ Wirjono Prodjodikoro, "Asas-Asas Hukum Tata Negara", Dian Rakyat, Jakarta, 1989. hlm.10.

²² Aslansyah, Muhammad, and Firman Umar. 2014. 'Studi Ajaran Hans Kelsen Tentang Pure Theory Of Law Ditinjau Dari Perspektif Keadilan', *Jurnal Tomalebbi*, 1.1: 63-82

²³ Umu TW Pariangu, La Ode Muhammad Elwan, "Ancaman Terhadap Demokratisasi Desa di Balik Perpanjangan Masa Jabatan Kepala Desa", *Journal Publicuho*, Vol 6 No.3, 2023. hlm.853.

hukum. Terkait dengan hal ini, Herlambang P. Wiratraman menyatakan bahwa ketiadaan oposisi yang signifikan dari anggota parlemen dalam menghadapi konsentrasi kekuasaan eksekutif yang begitu besar adalah indikasi munculnya kediktatoran. Selain itu, semakin jelas bagaimana unsur otoriter telah meresap secara komprehensif.²⁴

Kelemahan yang terlihat pada tiga periode pertama mungkin disebabkan oleh dominasi kepala desa. Terlebih lagi, pemegang jabatan saat ini adalah pemenang dalam pemilihan kepala desa. Selain itu, petahana berkemampuan untuk melibatkan penggunaan birokrasi serta mesin guna mengamankan kemenangan dalam pemilu desa.²⁵

Undang-undang tata negara memiliki lima ketentuan yang mengatur batasan masa jabatan pimpinan eksekutif, yaitu:

1. Sesudah masa jabatan pertamanya sebagai kepala desa berakhir, ia tidak memenuhi syarat untuk dipilih kembali.
2. Kepala desa dilarang melakukan pencalonan ulang ketika masih menjabat. Tetapi, sesudah menjabat selama minimal setahun, mereka berhak untuk melakukan pencalonan ulang.
3. Kepala desa bisa dipilih ulang untuk masa jabatan selanjutnya; ini merupakan sistem yang paling umum digunakan.
4. Kepala desa tidak memiliki batasan jangka waktu untuk melakukan pencalonan ulang.
5. Kepala desa memiliki kesempatan untuk mencalonkan dirinya ulang untuk dua periode berturut-turut sesudah menyelesaikan masa jabatan pertamanya.

Menurut penulis, masa jabatan kepala desa selama 9 tahun yang terbagi atas beberapa periode dianggap berlebihan dan tidak sesuai dengan prinsip-prinsip konstitusional tentang pembatasan kekuasaan dan pencegahan akumulasi kekuasaan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Pembatasan kekuasaan dapat diatur melalui penggunaan UUD 1945 guna menetapkan masa jabatan kepala desa yang rasional. Perpanjangan masa kepemimpinan dan aturan yang tidak konsisten memiliki potensi untuk menciptakan kerusakan pada lembaga karena konflik internal yang dapat timbul.

Permintaan perpanjangan masa jabatan kepala desa didasarkan pada alasan proporsionalitas serta konstitusionalisme. Namun, argumen ini kurang didukung oleh fakta yang kuat. Selain mengabaikan kemajuan pembangunan desa secara bertahap, ada kegagalan dalam memberikan prioritas pada penguatan rencana dan

²⁴ Miftah Faried Hadinatha, "Peran Mahkamah Konstitusi Mencegah Gejala Autocratic Legalism di Indonesia" *Jurnal Konstitusi*, Vol.19 No.4 (2022), hlm.743.

²⁵ 24 Amancik, A., Saifulloh, P., & Barus, S. (2023). "Reformulasi Pengaturan Masa Jabatan Kepala Desa Dalam Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia". *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 12(1). 2023. hlm.69.

strategi yang kokoh, yang dapat mengakibatkan pelanggaran hak konstitusional penduduk.²⁶ Jika seseorang terpilih dan memerintah desa selama sembilan tahun, namun ternyata kepemimpinannya kurang efektif dan kompetensinya rendah, hal ini pasti akan berdampak negatif dan menyulitkan masyarakat.

Dengan mengaitkannya dengan Pasal 39 UU Desa, penegasan ini menunjukkan bahwa Pasal 39 disusun secara khusus agar kepala desa dapat menggunakan pasal tersebut menjadi alat untuk menjaga kewenangannya.²⁷ Konstitusi negara modern perlu mematuhi prinsip-prinsip konstitusional sepanjang proses pembentukannya. Konsekuensinya, konstitusi harus mengenakan pembatasan kewenangan agar terhindar dari penyalahgunaan yang mungkin terjadi akibat ketiadaan batasan tersebut. Dominasi yang berkepanjangan juga dapat menyebabkan terbentuknya oligarki.²⁸

Dengan menerima permintaan perubahan UU Desa No. 6 Tahun 2014, kita berisiko menciptakan lingkungan yang memfasilitasi penyalahgunaan kewenangan serta desa, yang berlawanan atas prinsip-prinsip dasar konstitusionalisme, supremasi hukum, dan demokrasi konstitusional. Upaya pemerintah desa dalam memperoleh jabatan adalah hal yang sesuai dengan konstitusi dan memerlukan usaha yang sungguh-sungguh. Namun, penting untuk memilih standar-standar ini dengan cara yang menghindari kontradiksi dengan kerangka konstitusi di Indonesia.²⁹

Dalam pandangan penulis, konstitusi harus melakukan penetapan terkait batasan kekuasaan di tingkat desa guna memperkecil kemungkinan terjadinya pelanggaran seperti korupsi dan oligarki yang dipicu oleh otoritas yang kurang terkontrol. Konstitusionalisme merujuk pada prinsip bahwa Konstitusi harus dihormati dan ditaati, dan sistem ketatanegaraan adalah kerangka yang mendukung prinsip ini.³⁰ Oleh karena itu, dalam pemerintahan yang bersifat konstitusional, wewenang berasal dari konstitusi, bukan sebaliknya. Konstitusi mengatur batasan-batasan khusus terkait tempat pemerintahan harus beroperasi. Dalam konteks Indonesia, kekuasaan merujuk pada pengakuan keberadaannya dan ketaatan pada peraturan yang ditetapkan dalam UUD 1945, sebagai konstitusi nasional negara tersebut.

²⁶ Evaline Suhunan, Purba Made Aubrey, Rasji, " *Analisis Wacana Perpanjangan Masa Jabatan Kepala Desa Dalam Perspektif Demokrasi dan Konstitusi*", *Innovative: Journal Of Social Science Research*, Vol.3 (2), 2023. hlm. 1880.

²⁷ Amancik, dkk, *Op. cit.*, 2023. hlm.72.

²⁸ Saiful Basri, dkk, *Op.cit.* 2023. hlm.207.

²⁹ Saiful Basri, dkk, *Op.cit.* 2023. hlm.209.

³⁰ Rizky Akbar, " *Analisis Qanun Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pengangkatan Kepala Desa Kuala Makmur dan Relevansinya dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014*", *Jurnal Hukum Tata Negara dan Siyasah*, Vol.2 No.1, 2023, hlm.29.

V. KESIMPULAN

Batasan masa jabatan pemimpin desa di Indonesia perlu sejalan atas batasan yang diatur oleh UUD 1945, dikarenakan hal ini merupakan kebutuhan fundamental seria prinsip konstitusional dalam kerangka ketatanegaraan negara. Dengan mengakomodasi permintaan perubahan UU Desa Nomor 6 Tahun 2014, kita berisiko terhadap penyalahgunaan kewenangan yang melanggar nilai-nilai fundamental konstitusionalisme, supremasi hukum, dan demokrasi konstitusional. Perpanjangan masa jabatan kepala desa juga dipercayai memiliki potensi merusak suasana demokrasi di masyarakat. Meskipun upaya pemerintah desa untuk memperoleh jabatan adalah konstitusional dan membutuhkan usaha yang sungguh-sungguh, jika ada usulan untuk mempertahankan peran kepala desa di daerah tersebut, pemerintah tidak dapat segera melaksanakannya. Sistem demokrasi menjamin kesetaraan hak bagi seluruh penduduk, bahkan dalam kasus konflik antara pemimpin daerah. Setiap individu yang memenuhi kriteria yang diperlukan memiliki kesempatan untuk mempertahankan posisi kepala desa. Jika masa jabatan kepala desa di Indonesia hanya mengikuti syarat-syarat yang ditentukan, ini dapat mengakibatkan rusaknya demokrasi di masyarakat setempat.

REFERENSI

Buku

- Budi Endarto, dkk. *Potret Hukum Kontemporer di Indonesia*, (Yogyakarta: KYTA Jaya Mandiri, 2022), 110.
- Munaf, Yusri. (2016). *Hukum Administrasi Negara*, Pekanbaru: Marpoyan Tujuh Rauf, Rahyunir, dkk.,: *Pemerintahan Desa*, Yogyakarta: Zanafa Publishing, 2015
- Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan Dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Jakarta: Erlangga, 2011.
- Rudy. (2013). *Buku Ajar Hukum Pemerintahan Desa*, Bandar Lampung: CV. Anugrah Utama Raharja Anggota.
- Mahfud MD. 2009. *Politik Hukum Di Indonesia* (Jakarta: Raja Grafindo Persada)
- Talizidhuhu Ndraha, *Dimensi Pemerintahan Desa*. Yogyakarta: Bina Aksara, 2020.

Jurnal

- Evaline Suhunan, Purba Made Aubrey, Rasji, " *Analisis Wacana Perpanjangan Masa Jabatan Kepala Desa Dalam Perspektif Demokrasi dan Konstitusi*", *Innovative: Journal Of Social Science Research*, Vol.3 (2), 2023. hlm. 1880.
- Aslansyah, Muhammad, and Firman Umar. 2014. 'Studi Ajaran Hans Kelsen Tentang Pure Theory Of Law Ditinjau Dari Perspektif Keadilan', *Jurnal Tomalebbi*, 1.1: 63-82
- Evaline Suhunan, Purba Made Aubrey, Rasji, " *Analisis Wacana Perpanjangan Masa Jabatan Kepala Desa Dalam Perspektif Demokrasi dan Konstitusi*", *Innovative: Journal Of Social Science Research*, Vol.3 (2), 2023. hlm. 1880.
- Miftah Faried Hadinatha, " *Peran Mahkamah Konstitusi Mencegah Gejala Autocratic Legalism di Indonesia*" *Jurnal Konstitusi*, Vol.19 No.4 (2022), hlm.743.
- Pambudhi, H. D. *Tinjauan Diskursus Perpanjangan Masa Jabatan Kepala Desa Berdasarkan Ajaran Konstitualisme*. *Wijaya Putra Law Review*, 2(1), (2023). h. 25-46.
- Rizky Akbar, " *Analisis Qanun Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pengangkatan Kepala Desa Kuala Makmur dan Relevansinya dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014*", *Jurnal Hukum Tata Negara dan Siyasah*, Vol.2 No.1, 2023, hlm.29.
- Saleng, A. *Penegakan Hukum dalam Era Reformasi*. *Jurnal Ius Quia Iustum*, Vol. 11 (No. 25), (2004). h.149.
- Sherly Dantis Suhamartha, Syamsir, S., & Eriton, M. . " *Analisis Pengaturan Periode Jabatan Kepala Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa*". *Limbago: Journal of Constitutional Law*, 3(2), 2023. 225-241. hlm.228.

Thaib, D. Menuju Parlemen Bikameral (Studi Konstitusional Perubahan Ketiga UUD 1945). *Jurnal Ius Quia Iustum*, Vol. 10 (No. 23), (2003). h.91.

Umbu TW Pariangu, La Ode Muhammad Elwan, "Ancaman Terhadap Demokratisasi Desa di Balik Perpanjangan Masa Jabatan Kepala Desa", *Journal Publicuho*, Vol 6 No.3, 2023. hlm.853.

Warsudin, D., & Hamid, H. *Kajian Teoritis Terhadap Rencana Perpanjangan Masa Jabatan Kepala Desa Selama 9 Tahun Dihubungkan Dengan Konsep Negara Hukum Dan Prinsip Demokrasi*. *NUSANTARA: Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial*, 10(1), (2023). h.422-428.

Internet

<https://www.kompas.id/baca/polhuk/2023/01/23/perpanjangan-masa-jabatan-kepala-desa-sarat-kepentingan-politik> diakses pada 2 Juni 2024 pukul 20:21

<https://www.infopublik.id/kategori/sorot-politik-hukum/706523/perpanjangan-masa-jabatan-kepala-desa-harus-sesuai-uu> diakses pada 2 Juni 2024 pukul 20:21

Undang-Undang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desapraja Sebagai Bentuk Peralihan

Untuk Mempercepat Terwujudnya Daerah Tingkat III Di Seluruh Wilayah Republik Indonesia, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 84, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2779.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1979 Nomor 56, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3153.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3839.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601.

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679.