



SALINAN

PUTUSAN
Nomor 15/PUU-XXI/2023

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA,

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

1. Nama : **Eliadi Hulu, S.H.**
Alamat : Fadoro, RT 002/RW 001, Desa Ononamolo Tumula,
Kecamatan Alasa, Kabupaten Nias Utara;

Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon I;**

2. Nama : **Saiful Salim, S.H.**
Alamat : Jalan M.T. Haryino Nomor 57, RT 001/RW 001,
Kelurahan Suryodiningratan, Kota Yogyakarta;

Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon II;**

3. Nama : **M. Andrean Saefudin, S.H.**
Alamat : KP Dukuh, RT 002/003, Desa Babakan, Legok,
Tangerang;

Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon III;**

4. Nama : **Meky Yadi Saputra. B, S.H.**
Alamat : Jalan Belimbing Nomor 1, RT 006/RW 005, Kelurahan
Utan Kayu Utara, Matraman;

Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon IV;**

5. Nama : **Gino Septian Manatap**
Alamat : Jalan Kader Manik Nomor 27, RT 000/RW 000, Aek
Muara Pinang, Sibolga Selatan;

Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon V;**

6. Nama : **Rizky Gunawan Taniloton**
Alamat : Kampung Tomia, RT 002/RW 008, Pandan Kasutri,
Sirimau;
Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon VI**;
7. Nama : **Salmen Jaindru Purba**
Alamat : Haranggaol, RT 04/RW 000, Desa Haranggaol,
Hanranggaol Horison;
Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon VII**;
8. Nama : **Deshandra Yusuf Siswaan Atmadja, S.H.**
Alamat : Manukan Lor II-B/2-A, RT 001/011, Kelurahan
Manukan Kulon, Kecamatan Tandes. Kota Suarabaya;
Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon VIII**;
9. Nama : **Subadria Nuka, S.H.**
Alamat : KP Rawa Badung, RT 002/RW 004 Kelurahan
Jatinegara, Kecamatan Cakung, Kota Jakarta Timur;
Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon IX**;
10. Nama : **Randika Fitrah Darmawan, S.H., M.H.**
Alamat : Manukan Lor II-B/2-A, Pandan Kasturi, RT 003/RW
006, Kelurahan Pandan Kasturi, Kecamatan Sirimau,
Kota Ambon;
Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon X**;
11. Nama : **Andi Takdir Palaguna, S.H., M.H.**
Alamat : Dusun Srimulyo, RT 004/RW 001 Desa Waimital,
Kecamatan Kairatu, Kabupaten Seram Bagian Barat;
Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon XI**;

12. Nama : **Hayirul R.**
 Alamat : Waisai RT 000/RW 000, Kelurahan Waisai, Kecamatan
 Waisai Kota, Kabupaten Empat;

Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon XII**;

Selanjutnya Pemohon I, Pemohon II, Pemohon III, Pemohon IV, Pemohon V, Pemohon VI, Pemohon VII, Pemohon VIII, Pemohon IX, Pemohon X, Pemohon XI, dan Pemohon XII disebut ----- **para Pemohon**;

[1.2] Membaca permohonan para Pemohon;

Mendengar keterangan para Pemohon;

Memeriksa bukti-bukti para Pemohon;

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 25 Januari 2023 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 25 Januari 2023 berdasarkan Akta Pengajuan Permohonan Pemohon Nomor 11/PUU/PAN.MK/AP3/01/2023 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi Elektronik (e-BRPK) dengan Nomor 15/PUU-XXI/2023 pada tanggal 31 Januari 2023, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 28 Februari 2023, yang pada pokoknya sebagai berikut:

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 24 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, menyatakan:

Pasal 24

- (2) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

2. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 24C ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, menyatakan:

Pasal 24C

- (1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.***

3. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076) --- selanjutnya disebut UU Kekuasaan Kehakiman --- , menyatakan:

Pasal 29

- (1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:
- a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - c. memutus pembubaran partai politik;
 - d. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum; dan
 - e. kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang.

4. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316) sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554) ---selanjutnya disebut UU MK---, menyatakan:

Pasal 10

- (1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:
- a. Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
5. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan selanjutnya disebut UU PPP, menyatakan:

Pasal 9

Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.

6. Bahwa dalam melaksanakan kewenangannya menguji undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945, Mahkamah Konstitusi memiliki fungsi, di antaranya:
- a. Mahkamah Konstitusi sebagai Pengawal Konstitusi (*The Guardian of Constitution*)
 - b. Mahkamah Konstitusi sebagai Penafsir Akhir Konstitusi (*The Final Interpreter of Constitution*)
 - c. Mahkamah Konstitusi sebagai Pengawal Demokrasi (*The Guardian of Democracy*)
 - d. Mahkamah Konstitusi sebagai Pelindung hak konstitusional warga negara (*The Protector of Citizen's Constitutional Rights*)
 - e. Mahkamah Konstitusi sebagai Pelindung Hak Asasi Manusia (*The Protector of Human Rights*)

Dengan demikian, Mahkamah Konstitusi merupakan pengawal konstitusi, hukum, dan demokrasi guna menjamin hak konstitusional dan hak asasi manusia melalui pengujian terhadap pembentukan undang-undang secara formil dan materiil.

7. Bahwa kewenangan Mahkamah Konstitusi melakukan pengujian terhadap undang-undang yang diduga bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 merupakan mekanisme kontrol (*check and balances*) terhadap lembaga eksekutif dan legislatif dalam membentuk undang-undang sebagai suatu produk hukum pemerintah. Dengan demikian, Mahkamah Konstitusi memiliki tanggung jawab moral untuk menjamin pembentukan dan pelaksanaan undang-undang selaras dengan UUD NRI Tahun 1945 dilaksanakan secara bertanggung jawab guna mewujudkan cita hukum negara (*rechtsidee*), kepentingan umum, dan kehendak rakyat berdasarkan prinsip negara hukum, Pancasila, prinsip demokrasi, prinsip nomokrasi konstitusional, dan perlindungan hak asasi manusia.
8. Para Pemohon memohon kepada Mahkamah Konstitusi agar melakukan pengujian terhadap Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2) serta Penjelasan Pasal UU Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2) Desa terhadap UUD 1945, yang berbunyi:
Pasal 39
 - (1) Kepala Desa memegang jabatan selama 6 (enam) tahun dihitung sejak tanggal pelantikan.
 - (2) Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat menjabat paling banyak 3 (tiga) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.
9. Bahwa Pasal *a quo* bertentangan dengan UUD 1945, khususnya pada pasal-pasal berikut:
 - a. Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan bahwa, “Negara Indonesia adalah negara hukum”;
 - b. Pasal 7 yang menyatakan bahwa, “Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan”
 - c. Pasal 27 ayat (1) yang menyatakan bahwa, “Segala warga negara bersamaan dengan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”.

- d. Pasal 28D ayat (1) yang menyatakan bahwa, “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”.
 - e. Pasal 28I ayat (2) yang menyatakan bahwa, “Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu”.
10. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, oleh karena pengujian materiil undang-undang *a quo* adalah UU Desa terhadap UUD 1945 maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk mengadili permohonan *in casu*.

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*)

1. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK menyatakan:
- Pasal 51
- (1) Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:
 - a. Perorangan warga negara Indonesia;
 - b. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
 - c. Badan hukum publik atau privat; atau
 - d. Lembaga negara.
2. Bahwa dalam Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK dinyatakan bahwa, “Yang dimaksud dengan “hak konstitusional” adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”. Sementara dalam penjelasan huruf a menyatakan bahwa, “Yang dimaksud dengan “perorangan” termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama”.
3. Bahwa selanjutnya untuk memenuhi syarat kedudukan hukum sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi tersebut di atas, perlu di jelaskan bahwa para Pemohon adalah perseorangan Warga Negara Indonesia yang dibuktikan dengan kepemilikan Kartu Tanda Penduduk (KTP) (bukti P-3 s.d. P-14).

4. Bahwa selanjutnya para Pemohon perlu pula menguraikan kualifikasi dan syarat untuk dapat mengajukan permohonan sebagaimana ditentukan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007, dan PMK Hukum Acara PUU berkaitan dengan persyaratan dan kualifikasi kerugian konstitusional para Pemohon. Berdasarkan Pasal 4 ayat (2) PMK Hukum Acara PUU, syarat kerugian konstitusional diuraikan sebagai berikut:
 - a. Adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.
 - b. Hak dan/atau konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh para Pemohon telah dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang atau Perppu yang dimohonkan pengujiannya.
 - c. Bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik atau khusus dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi.
 - d. Adanya hubungan sebab akibat antara kerugian dan berlakunya undang-undang atau yang dimohonkan pengujiannya; dan
 - e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak lagi atau tidak akan terjadi.
5. Bahwa untuk memenuhi kualifikasi para Pemohon untuk mengajukan pengujian UU terhadap UUD NRI Tahun 1945 sebagaimana disebutkan pada poin 4, maka perlu diuraikan kerugian konstitusional Pemohon sebagai berikut:
 - a. Adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Adapun hak konstitusional Pemohon yang dijamin oleh UUD NRI Tahun 1945 telah diatur dalam beberapa pasal dalam perkara *a quo*, yaitu:

 - 1) Pasal 27 ayat (1) yang menyatakan bahwa, “Segala warga negara bersamaan dengan kedudukannya di dalam hukum dan

pemerintahan dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”.

- 2) Pasal 28C ayat (2) yang menyatakan, “Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya”
 - 3) Pasal 28D ayat (1) yang menyatakan bahwa, “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”.
 - 4) Pasal 28I ayat (2) yang menyatakan bahwa, “Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu”.
- b. Hak dan/atau konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh para Pemohon telah dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang atau Perppu yang dimohonkan pengujiannya.

Hak Pemohon sebagaimana telah dijamin dalam UUD NRI Tahun 1945 tersebut di atas telah dirugikan dengan berlakunya Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2) UU Desa, yang menyatakan:

Pasal 39

- b. Kepala Desa memegang jabatan selama 6 (enam) tahun dihitung sejak tanggal pelantikan.
 - c. Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat menjabat paling banyak 3 (tiga) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.
- c. Bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik atau khusus dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi.
- (a) Bahwa dengan berlakunya Pasal 39 ayat (1) UU Desa yang memberikan hak kepada Kepala Desa menjabat selama 6 (enam) tahun dalam (1) satu periode telah menyebabkan kerugian konstitusional bagi Pemohon, yaitu:

- 1) Bahwa para Pemohon yang tinggal di pedesaan yang kepala desanya dipilih melalui pemilihan langsung. Dengan demikian, para Pemohon memiliki kesempatan untuk mencalonkan diri sebagai kepala desa;
- 2) Bahwa para Pemohon yang tinggal di pedesaan yang kepala desanya dipilih melalui pemilihan langsung memiliki hak untuk memperjuangkan desanya agar maju dan berkembang serta berhak untuk memperoleh pergantian kepala desa yang tidak memiliki kemampuan *leadership* dan manajerial yang baik dalam kurun waktu yang relatif cepat yaitu 5 (lima) tahun serta berhak memperjuangkan tatanan pemerintahan desanya agar sesuai dengan prinsip konstitusi khususnya sepanjang mengenai masa jabatan dan periodisasi kepala desa;
- 3) Bahwa para Pemohon yang tinggal di pedesaan yang kepala desanya dipilih melalui pemilihan langsung memiliki hak untuk mencalonkan diri sebagai kepala desa di desa masing-masing para Pemohon yang tinggal di pedesaan yang kepala desanya dipilih melalui pemilihan langsung hendak mencalonkan diri sebagai kepala desa maka harus menunggu selama 6 (enam) tahun kemudian untuk dapat ikut dalam kontestasi pemilihan kepala desa;
- 4) Jika kepala desa yang terpilih di Desa para Pemohon yang tinggal di pedesaan yang kepala desanya dipilih melalui pemilihan langsung dalam menjalankan pemerintahan desa selama 6 (enam) tahun kedepan ternyata tidak memiliki kemampuan *leadership* dan manajemen yang baik (tidak berkompeten dan tidak kapabel) sehingga berdampak pada terhambatnya perkembangan dan kemajuan desa atau bahkan menimbulkan kesengsaraan bagi masyarakat desa maka para Pemohon yang tinggal di pedesaan yang kepala desanya dipilih melalui pemilihan langsung harus menunggu

selama 6 (enam) tahun kedepan untuk melakukan pergantian kepala desa. Namun jika masa jabatan kepala desa dibatasi selama 5 (lima) tahun maka desa para Pemohon yang tinggal di pedesaan yang kepala desanya dipilih melalui pemilihan langsung memiliki waktu lebih cepat untuk melakukan pergantian memilih kepala desa yang baru dengan kemampuan *leadership* dan manajemen yang baik sehingga berdampak pada peningkatan perkembangan dan kemajuan desa para Pemohon yang tinggal di pedesaan yang kepala desanya dipilih melalui pemilihan langsung karena dalam kurun waktu 1 (satu) tahun dapat dilakukan banyak perubahan ke arah yang lebih baik;

- 5) Namun jika masa jabatan kepala desa dibatasi selama 5 (lima) tahun dengan berpedoman pada norma yang terdapat dalam konstitusi tepatnya dalam Pasal 7 UUD 1945 tentang pembatasan masa jabatan presiden dan wakil presiden yang merupakan referensi dari seluruh pembatasan masa jabatan eksekutif baik di tingkat pusat maupun daerah maka akan menciptakan harmonisasi dan keadilan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.
 - 6) Bahwa kedepannya jika Pemohon menjabat sebagai presiden, atau gubernur, atau bupati/walikota maka Pemohon merasa adanya ketidakadilan, ketidaksamaan *kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan, dan adanya perlakuan yang berbeda di mata hukum, serta adanya diskriminasi* antara masa jabatan Pemohon yang hanya 5 (lima) tahun dengan Kepala Desa yang memiliki masa jabatan selama 6 (enam) tahun.
- (b) Bahwa dengan berlakunya Pasal 39 ayat (2) UU Desa yang memberikan hak kepada Kepala Desa menjabat paling banyak 3 (tiga) periode atau 3 (tiga) kali masa jabatan secara berturut-turut

atau tidak secara berturut-turut telah menyebabkan kerugian konstitusional bagi para Pemohon. Kerugian konstitusional yang dimaksud adalah:

- 1) Bahwa berdasarkan prinsip konstitusional, periodisasi sebuah jabatan dalam ruang lingkup pemerintahan paling banyak adalah sebanyak 2 (dua) kali, periodisasi sebanyak 2 (dua) kali berlaku bagi presiden hingga bupati/walikota. Pembatasan masa jabatan sebanyak 2 (dua) periode bagi presiden diatur dalam Pasal 7 UUD 1945, sedangkan pembatasan periodisasi sebanyak 2 (dua) kali bagi gubernur dan bupati/walikota diatur dalam Pasal 60 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah. Pembatasan masa jabatan tersebut merupakan apdosi dari fakta historis dan semangat lahirnya Pasal 7 UUD 1945.
- 2) Bahwa adagium "*power tends to corrupt, absolute power corrupt absolutely*" yang dikemukakan oleh Lord Acton merupakan realitas dalam sebuah kekuasaan. "Kekuasaan cenderung korup, kekuasaan mutlak dipastikan akan korup". Adagium ini bukan hanya relevan pada kekuasaan yang tidak dibatasi baik dari segi hak dan kewenangan tetapi juga relevan dari segi masa jabatan dan/atau periodisasi masa jabatan yang tidak dibatasi atau terlalu lama. Periodisasi masa jabatan yang begitu lama akan memberikan kesempatan yang begitu besar bagi yang berkuasa untuk melakukan tindakan-tindakan koruptif dalam menyelenggarakan pemerintahan c.q pemerintahan desa. Bilamana dijumlahkan, masa jabatan kepala desa selama 6 (enam) tahun dalam 1 (satu) dengan periodeasi sebanyak 3 (tiga) kali maka Kepala Desa yang bersangkutan akan mejabat selama 18 (delapan belas) tahun secara berturut-turut maupun tidak berturut-turut. Jangka waktu tersebut

setengah dari masa jabatan Presiden kedua Indonesia yang menjabat selama 32 (tiga puluh dua) tahun yang membawa Indonesia pada masa-masa kediktatoran yang mengakibatkan munculnya tirani-tirani yang menguasai negara sehingga kualitas demokrasi Indonesia sangat rendah.

3) Bahwa salah satu penyebab Presiden kedua Indonesia menjabat dengan begitu lamanya dikarenakan Presiden telah menguasai parlemen hampir 100% (seratus persen) dan telah menancapkan pengaruh-pengaruh kekuasaan yang begitu kuat (*super power*) sehingga membentuk tirani yang menguasai negara. Hal tersebut dapat pula terjadi pada jabatan kepala desa, kekuasaan yang begitu lama akan memberi peluang kepada kepala desa untuk melakukan tindakan-tindakan yang bermaksud untuk melanggengkan kekuasaan hingga 3 (tiga) periode. Adapun tindakan-tindakan tersebut adalah:

- Mengangkat perangkat desa yang dapat membantu menghimpun suara pada saat pelaksanaan pemilihan kepada desa periode berikutnya, sehingga proses pengangkatan perangkat desa tidak adil dan objektif atau mengangkat kepala desa yang memiliki hubungan keluarga, hubungan politis, maupun hubungan sosial atau hubungan kekerabatan lainnya
- Melakukan tindakan korupsi yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes), dana desa yang mencapai hingga Rp.1.000.000.000,- (satu milyar rupiah) lebih per desa, dan bahkan dana yang bersumber dari Badan Usaha Milik Desa (BUMDes), dan dana lainnya yang dikelola oleh desa melalui kepala desa. Tindakan koruptif ini bertujuan menghimpun dana

sebesar-besarnya untuk biaya kampanye pada proses pemilihan kepada desa berikutnya. Semakin lama masa jabatan kepala desa maka akan semakin besar peluang dan nilai yang dikorupsikan.

<https://nasional.kompas.com/read/2022/10/18/17543511/firli-bahuri-prihatin-sudah-686-kepala-desa-dan-perangkatnya-terjerat>

selain itu berdasarkan data dari ICW yang dikutip dari berita Tempo menyatakan bahwa kasus korupsi dana desa kasus korupsi yang paling banyak ditindak oleh penegak hukum sejak tahun 2015 hingga tahun 2021.

<https://nasional.kompas.com/read/2023/01/30/13224151/minta-perpanjangan-masa-jabatan-kades-ditolak-icw-soroti-korupsi-di-desa>

- jumlah kasus tersebut di atas kemungkinan besar hanya sebagian kecil dari kasus yang belum terungkap. Fakta di lapangan banyak aduan masyarakat terkait dengan adanya indikasi korupsi dan atau kasus lainnya namun tidak ditindaklanjuti oleh aparat penegak hukum. Dengan demikian satu-satunya cara menghentikan kepala desa tersebut adalah dengan pergantian melalui proses pemilihan. Para Pemohon memahami bahwa dalam Pasal 40 UU Desa telah diatur mekanisme pemberhentian kepala desa, namun pasal tersebut dapat dikatakan hanya efektif terhadap kepala desa yang telah ketahuan atau terbukti melakukan kejahatan melalui putusan pengadilan, namun jika tidak diproses maka kepala desa akan terus menerus berkuasa.
- 4) Dengan demikian, masa jabatan kepala desa selama 6 (enam) tahun dengan kesempatan menjabat sebanyak 3 (tiga) periode akan menghambat proses demokrasi dan nilai

keadilan di tengah-tengah masyarakat desa, terlebih bagi para Pemohon yang tinggal di pedesaan yang kepala desanya dipilih melalui pemilihan langsung.

- 5) Bahwa dengan hak periodisasi sebanyak 3 (tiga) periode yang diberikan kepada kepala desa akan menghambat hak kontitusional bagi para Pemohon yang tinggal di pedesaan yang kepala desanya dipilih melalui pemilihan langsung untuk berpartisipasi dalam proses pemilihan bilamana para Pemohon mencalonkan diri sebagai kepala desa. Hambatan yang dimaksud adalah bilamana kepala desa petahana melakukan tindakan-tindakan sebagaimana Pemohon uraikan di atas maka Pemohon harus menunggu 18 (enam belas) tahun untuk dapat ikut proses pemilihan kepala desa secara adil dan *fair* tanpa dihantui ketidakadilan dari petahana.
- 6) Bahwa diantara para Pemohon terdapat juga beberapa Pemohon yang tinggal di kelurahan yang secara yuridis kepala desanya (lurah) diperoleh berdasarkan penunjukan yang dilakukan oleh bupati/walikota;
- 7) Bahwa sebagai warga kelurahan, identitas sebagai warga Indonesia tentunya tetap melekat. Dalam kerangka ini para Pemohon yang tinggal di kelurahan memiliki hak secara kolektif untuk membangun bangsa dan negara sebagaimana hak tersebut diatur dalam Pasal 28C ayat (2) UUD 1945, yang menyatakan, "Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya";
- 8) Bahwa Pemohon yang tinggal di kelurahan memiliki hak untuk memperjuangkan kualitas demokrasi di tingkat desa agar kualitas demokrasi secara menyeluruh di Indonesia tetap baik bahkan meningkat, karena bilamana kualitas demokrasi di

tingkat desa menurun maka akan mempengaruhi indeks kualitas demokrasi Indonesia di mata dunia. Karena Pemohon yang tinggal di kelurahan merupakan warga Indonesia maka memiliki hak secara kolektif untuk memperjuangkan hal tersebut;

- 9) Bahwa Pemohon yang tinggal di kelurahan merupakan pembayar pajak dan penikmat manfaat dari APBN. Bilamana dana desa yang diambil dari APBN dikorupsi oleh kepala desa maka tentunya juga akan merugikan Pemohon yang tinggal di kelurahan;
 - 10) Selain itu, karir politik para Pemohon tidak tertutup kemungkinan mengarah pada posisi jabatan politis lainnya seperti presiden, gubernur, bupati/walikota. Bilamana para Pemohon menduduki jabatan tersebut maka para Pemohon merasa adanya ketidakadilan, ketidaksamaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan, dan adanya perlakuan yang berbeda di mata hukum, serta adanya diskriminasi antara periodisasi masa jabatan para Pemohon yang hanya 2 (dua) tahun dengan kepala desa yang memiliki periode masa jabatan sebanyak 3(tiga) periode. Oleh karena itu, masa jabatan kepala desa harus dibatasi secara rasional dengan berpedoman pada Pasal 7 UUD 1945.
- d. Adanya hubungan sebab akibat antara kerugian dan berlakunya undang-undang atau yang dimohonkan pengujiannya.
- a) Bahwa dengan berlakunya Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2) UU Desa sepanjang tidak dimaknai sebagaimana Petition Permohonan *a quo* maka para Pemohon mengalami ketidaksetaraan, ketidaksamaan, dan perlakuan yang tidak sama di mata hukum, serta diskriminasi bilamana nantinya para Pemohon menduduki jabatan politik seperti gubernur, walikota/bupati dan bahkan

presiden karena adanya perbedaan masa jabatan dan periodisasi dengan jabatan kepala desa;

- b) Bahwa dengan berlakunya Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2) UU Desa sepanjang tidak dimaknai sebagaimana Petition permohonan *a quo* maka para Pemohon harus menunggu dengan waktu yang cukup lama untuk melakukan pergantian kepala desa yang tidak memiliki kemampuan dalam memimpin desa sehingga membawa pada kemerosotan ekonomi dan kesejahteraan warga desa yang tentunya akan berdampak juga kepada para Pemohon;
- c) Bahwa dengan berlakunya Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2) UU Desa sepanjang tidak dimaknai sebagaimana Petition permohonan *a quo* maka akan memberi peluang besar kepada kepala desa untuk melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan hukum, seperti tindakan koruptif, tindakan kesewenang-wenangan dan tindakan lainnya yang mengarah pada terbentuknya tirani di tingkat pemerintahan desa sehingga merugikan para Pemohon;
- d) Bahwa sebagaimana halnya kekuasaan pemerintahan pada tingkat pusat hingga daerah yang dibatasi secara rasional berdasarkan konstitusi sudah sepatutnya hal yang sama diberlakukan pada pemerintahan tingkat desa. Setidaknya ada beberapa alasan mengapa pembatasan kekuasaan dilakukan secara rasional berdasarkan konstitusi menjadi penting, dikarenakan:
 - 1) Kekuasaan yang terlalu besar dan lama akan menyebabkan penyalahgunaan atau penyelewengan kekuasaan (*over power*);
 - 2) Pembatasan kekuasaan berimplikasi pada adanya regenerasi dalam suatu pemerintahan untuk melahirkan pemimpin-pemimpin yang kompeten dan berkualitas, apalagi jika yang sedang menjabat tidak menjalankan atau tidak memiliki kapabilitas sebagai seorang pemimpin maka pergantian

pemimpin sangat diperlukan dalam waktu tertentu yang tidak terlalu lama dan sesuai dengan konstitusi;

- 3) Pembatasan kekuasaan yang rasional sesuai dengan konstitusi menjadi sarana untuk memastikan bahwa roda pemerintahan tidak hanya dijalankan oleh satu orang atau kelompok tertentu melainkan melibatkan partisipasi anggota secara merdeka dan demokratis;
- 4) Pembatasan kekuasaan selama 5 (lima) tahun yang sesuai dengan konstitusi akan mempercepat proses pergantian kepala desa bilamana kepala desa yang sedang menjabat tidak berkompoten dan kapabel, namun jika kepala desa memiliki kemampuan yang mumpuni dalam memimpin desa tentunya masyarakat akan kembali memilihnya untuk periode berikutnya;
- e) Bahwa kerugian-kerugian konstitusional yang para Pemohon uraikan di atas bersumber dan disebabkan oleh keberlakuan norma Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2).
- e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak lagi atau tidak akan terjadi.

Bahwa dengan dikabulkan permohonan Pemohon dalam perkara *a quo* maka kerugian yang didalilkan tidak akan terjadi atau tidak terjadi lagi sehingga kekuasaan yang begitu lama dan menimbulkan tindakan koruptif oleh kepala desa di tingkat pemerintahan desa serta terhambatnya proses demokrasi dan adanya ketidakadilan, ketidaksamaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan, dan adanya perlakuan yang berbeda di mata hukum, serta adanya diskriminasi bilamana para Pemohon menduduki jabatan sebagai presiden, gubernur, atau bupati/walikota. Dengan kata lain, dalam hal Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan *a quo* maka kerugian hak konstitusional yang telah dialami oleh para Pemohon tidak akan

terjadi kembali karena penyebab dari terlanggarnya hak konstitusional telah diperjelas oleh penafsiran dan pemaknaan konstitusi yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.

III. PERMOHONAN TIDAK *NE BIS IN IDEM*

1. Bahwa mengenai perkara yang dikualifikasikan sebagai perkara *ne bis in idem* diatur berdasarkan ketentuan Pasal 78 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang---Selanjutnya disebut PMK Hukum Acara PUU---, menyatakan:

Pasal 78

- (1) Terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang atau Perppu yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali.
 - (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikecualikan jika materi muatan dalam UUD 1945 yang dijadikan dasar pengujiannya berbeda atau terdapat alasan permohonan yang berbeda.
2. Bahwa terhadap Pasal 39 UU Desa yang diujikan oleh Pemohon dalam perkara *a quo* juga telah beberapa kali dilakukan pengujian. Oleh karena itu Pemohon perlu terlebih dahulu menguraikan keseluruhan putusan dengan rincian sebagai berikut:
 - a. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-XX/2022;
 - b. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIX/2021
 3. Bahwa setelah mengkaji dan meneliti beberapa Putusan Mahkamah Konstitusi terkait dengan pengujian UU *a quo*, dapat diketahui secara pasti dan jelas permohonan para Pemohon tidak dapat dikualifikasikan sebagai *ne bis in idem*, dengan alasan sebagai berikut:
 - a. Bahwa terhadap permohonan terdahulu berkaitan dengan UU *a quo*, terdapat 1 (satu) pengujian yang langsung bersentuhan dengan Pasal 39 khususnya pada ayat (1) UU Desa. Putusan yang dimaksud adalah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-XX/2022. Meski demikian, permohonan tersebut fokus pada agar dihilangkannya pengaturan pemilihan kepala desa setiap 6 (enam) tahun dan lebih memberikan hak

- kepada desa untuk menentukan sendiri pergantian kepala desanya. Sedangkan dalam permohonan *a quo*, para Pemohon mendalilkan agar masa jabatan kepala desa dibatasi selama 5 (lima) tahun dan hanya boleh menjabat sebanyak 2 (dua) periode. Dalam hal ini terdapat alasan berbeda yang menjadi dasar pengajuan permohonan *a quo*.
- b. Selanjutnya untuk Putusan Nomor 42/PUU-XIX/2021 lebih berfokus pada penafsiran dan pemaknaan norma yang terapat dalam Pasal 39 ayat (2) terkait dengan periodisasi jabatan kepala desa. Sedangkan para Pemohon fokus pada pengurangan periodisasi jabatan kepala desa, dari 3 (tiga) periode menjadi 2 (dua) periode.
 - c. Oleh karena itu, para Pemohon juga dalam mendalilkan adanya pertentangan norma dalam Pasal *a quo* menggunakan batu uji Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (2).
4. Bahwa berdasarkan uraian sebagaimana tersebut di atas, para Pemohon beranggapan permohonan ini tidak dapat dikategorikan *ne bis in idem* karena adanya perbedaan mendasar terhadap batu uji, alasan pengujian, dan kerugian konstitusional yang diajukan oleh para Pemohon dan telah memenuhi ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 78 PMK Hukum Acara PUU.

IV. ALASAN PERMOHONAN (POSITA)

A. Pembatasan Masa Jabatan Kepala Desa Selama 5 (lima) Tahun dengan 2 (dua) Periode Merupakan Implementasi dari Fakta Historis dan Semangat Lahirnya Pasal 7 UUD 1945

1. Bahwa ihwal lahirnya Pasal 7 UUD 1945 merupakan semangat dari pembatasan kekuasaan dan masa jabatan eksekutif yang pernah membawa Indonesia pada era degradasi demokrasi yang sangat nyata pada rezim orde baru. Fakta historis tersebut menjadi pertimbangan utama lahirnya Pasal 7 UUD 1945 yang membatasi masa jabatan presiden dan wakil presiden selama 5 (lima) tahun dengan 2 (dua) periode, oleh karena penting memahami makna sesungguhnya dari Pasal 7 UUD 1945;

2. Bahwa Ada dua cara dalam memahami teks Pasal 7 UUD 1945, yaitu membacanya secara tekstual dan secara historis yang meliputi suasana kebatinan (*geistlitchen hintergrund*) saat dirumuskannya Pasal 7. Pembacaan secara historis ini penting karena dapat digunakan sebagai instrumen dalam memahami tujuan hukum. Hal ini didukung oleh asas hukum *animus hominis est anima scripti* yang bermakna sejarah adalah jiwa dari sebuah instrumen (Feri Amsari, 2011). Artinya kalimat yang ada dalam pasal haruslah dipahami juga melalui analisis sejarah dalam penyusunan konstitusi. Kedua, bahwa munculnya Pasal 7 UUD 1945 erat kaitanya dengan prinsip pembatasan kekuasaan. Di dalam negara yang mendasarkan dirinya atas demokrasi konstitusional, UUD mempunyai fungsi yang khas, yaitu untuk membatasi kekuasaan pemerintah. Loewenstein dalam bukunya *Political Power and the Governmental Process* mengatakan bahwa konstitusi ialah suatu sarana dasar untuk mengawasi proses-proses kekuasaan dengan cara memberikan pembatasan dan pengawasan terhadap kekuasaan politik. Dalam teori pembatasan kekuasaan, Padmo Wahjono membaginya menjadi dua bagian, yaitu pembatasan yang meliputi isi kekuasaannya dan pembatasan yang berkenaan dengan waktu dijalankannya kekuasaan tersebut;
3. Bahwa sebagaimana disebut oleh Padmo Wahjono di atas, maka dalam negara demokrasi, salah satu hal prinsipil dan fundamen yang harus diatur dalam norma dasar adalah pembatasan masa jabatan kekuasaan. Hal tersebut juga telah diadopsi oleh UUD 1945 melalui Pasal 7 yang mengatur tentang pembatasan masa jabatan presiden dan wakil presiden;
4. Bahwa para Pemohon mengajak para Yang Mulia Majelis Hakim untuk melihat dari sudut pandang histori dan semangat lahirnya Pasal 7 UUD 1945, apabila dilihat dari dua sudut pandang tersebut maka lahirnya Pasal 7 UUD 1945 merupakan kerangka pembatasan masa jabatan politik, oleh karena itu para Pemohon berharap Yang Mulia Majelis

hakim tidak melihat subjek yang diatur dalam pasal tersebut. Berangkat dari semangat lahirnya Pasal 7 UUD 1945, maka sudah seyogianya hal tersebut juga diterapkan kepada pejabat politik lainnya. Jabatan politik gubernur, bupati/walikota telah mengadopsi Pasal 7 UUD 1945, namun untuk jabatan kepala desa masih terdapat perbedaan sehingga perlu penyesuaian;

5. Bahwa pemerintahan desa merupakan bentuk administrasi pemerintahan paling bawah dalam struktur pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Dalam perkembangannya, sistem dan bentuk pemerintah desa, termasuk pengisian jabatan kepala desa mengalami perubahan pengaturan sejak Indonesia merdeka hingga pengaturan dalam UU Desa. Berikut perbandingan periode dan masa jabatan kepala desa berdasarkan pengaturan tentang desa;

No	Undang-Undang	Masa Jabatan	Periode
1	Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desapraja	8 (delapan) tahun	Tidak mengatur periodisasi
2	Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa	8 (delapan) tahun	2 (dua) Periode
3	Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah	5 (lima) tahun	2 (dua) Periode
4	Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah	6 (enam) tahun	2 (dua) Periode
5	Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa	6 (enam) tahun	3 (tiga) Periode

6. Bahwa dari beberapa undang-undang yang pernah mengatur tentang desa, terdapat satu undang-undang yang mengatur masa jabatan dan periodisasi jabatan kepala desa yang sesuai dengan prinsip konstitusi,

yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Walaupun demikian UU ini masih memberikan kelonggaran bagi daerah kabupaten untuk mengatur masa jabatan kepala desa (vide penjelasan Pasal 96 UU 22/1999). Dengan demikian UU ini belum secara penuh bersandar pada konstitusi dalam kaitannya dengan masa jabatan;

7. Bahwa berdasarkan kajian pustaka yang telah para Pemohon lakukan terkait dengan adanya perbedaan pengaturan masa jabatan dan periodisasi kepala desa di setiap undang-undang yang mengatur tentang desa sesungguhnya disebabkan oleh *political will* dari rezim yang berkuasa. Tidak terdapat alasan dan kajian akademis yang dilakukan oleh pembentuk undang-undang terhadap setiap pengaturan masa jabatan kepala desa;
8. Bahwa untuk menguatkan dalil angka 7 (tujuh) di atas, para Pemohon telah mengkaji proses penyusunan dan pembahasan UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa melalui situs web resmi DPR RI (<https://www.dpr.go.id/arsip/indexlg/id/459>), dimana dalam proses penyusunan dan pembahasannya baik pada Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) maupun pendapat fraksi-fraksi, tidak terdapat kajian empiris dan alasan akademis dari pengaturan masa jabatan kepala desa yang 6 (enam) tahun dengan 3 (tiga) periode. Bahkan RDPU yang dilaksanakan pada tanggal 24 Mei 2012 dimana salah satu narasumbernya adalah H. Sudir Santoso dari Parade Nusantara dalam pemaparannya pada halaman 11 (sebelas) risalah rapat menyatakan secara gamblang bahwa tidak ada alasan akademik terkait dengan usulannya mengenai masa jabatan kepala desa. Begitu juga dengan narasumber lainnya, tidak mengemukakan alasan dan kajian akademis dari pengaturan masa jabatan dan periodisasi jabatan kepala desa yang terdapat dalam pasal 39 UU Desa;
9. Bahwa dalam halaman 96 (sembilan puluh enam) Naskah Akademik RUU UU Desa para Pemohon justru menemukan bawah mulanya

pengaturan masa jabatan kepala desa adalah selama 6 (enam) tahun dengan periodisasi sebanyak 2 (dua) kali. Namun Pasal 39 mengatur hal yang berbeda;

10. Bahwa setelah para Pemohon telaah dalam risalah pembahasan ternyata masa jabatan dan periodisasi tersebut hanya sebatas kesepakatan-kesepakatan politik atau lobi-lobi yang dilakukan antar fraksi, karena adanya berbagai macam perbedaan pendapat di antara fraksi. Terdapat 2 (dua) alternatif, alternatif pertama yaitu 9 (sembilan) tahun dengan 2 (dua) periode dan alternatif kedua yaitu atau 6 (enam) tahun dengan 3 (tiga) periode. Kedua alternatif tersebutpun tidak bersandar pada kajian akademis. Bilamana terdapat kajian akademis sesungguhnya perbedaan pendapat antar fraksi bisa diminimalisir karena para fraksi akan berpedoman pada kajian akademis yang telah dilakukan. Namun dalam permohonan *a quo* para Pemohon menyajikan kajian akademis berdasarkan konstitusi yang juga merupakan jalan tengah dari pengaturan masa jabatan kepala desa;
11. Mengutip pendapat Prof. Mr. J. de Louter, seorang ahli tata negara Belanda dan F. Laceulle dalam suatu laporannya yang menyatakan bahwa bangunan hukum desa merupakan fundamen bagi tatanegara Indonesia (Sutardjo, 1984: 39). Artinya bangsa dan negara sebenarnya terletak di desa. Dengan demikian harus ada sinkronisasi terkait dengan beberapa peraturan yang bersifat mendasar antara sistem pemerintahan pusat dengan sistem pemerintahan desa. Salah satu peraturan yang bersifat mendasar yang harus disinkronkan adalah masa jabatan kepala desa agar disesuaikan dengan UUD 1945. Jika hal tersebut tidak disinkronkan maka fundamen bangunan hukum desa tidak sesuai dengan ketatanegaraan Indonesia sebagaimana disebut oleh Prof. Mr. J. de Louter, dan F. Laceulle. pengaturan masa jabatan dikategorikan sebagai hal mendasar dikarenakan masa jabatan yang terlalu lama pernah membawa Indonesia dalam masa kekelaman sehingga mempengaruhi ketatanegaraan Indonesia, termasuk sosial,

- politik, dan ekonomi. Karena masa jabatan merupakan hal yang prinsipil dan fundamental maka pengaturannya diletakkan dalam UUD 1945 yang seharusnya menjadi pedoman bagi seluruh masa jabatan pemerintahan yang menjabat berdasarkan proses pemilihan;
12. Secara filosofis jelas bahwa sebelum tata pemerintahan di atasnya ada, desa itu lebih dulu ada. Oleh karena itu sebaiknya desa harus menjadi landasan dan bagian dari tata pengaturan pemerintahan sesudahnya. Desa yang memiliki tata pemerintahan yang lebih tua, seharusnya juga menjadi ujung tombak dalam setiap penyelenggaraan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan;
 13. Desa-desa di Jawa menyerupai “republik kecil”, dimana pemerintahan desa dibangun atas dasar prinsip kedaulatan rakyat. *Trias politica* yang diterapkan dalam negara-bangsa modern juga diterapkan secara tradisional dalam pemerintahan desa. Desa-desa di Jawa, mengenal lurah (kepala desa) beserta perangkatnya sebagai badan eksekutif, rapat desa (rembug desa) sebagai badan legislatif yang memegang kekuasaan tertinggi, serta dewan morokaki sebagai badan yudikatif yang bertugas dalam bidang peradilan dan terkadang memainkan peran sebagai badan pertimbangan bagi eksekutif (Soetardjo Kartohadikoesoemo, 1984). “republik kecil” yang dimaksud pada penjelasan di atas tentunya merujuk pada negara Indonesia yang berbentuk ‘republik’ yang memiliki pembatasan masa jabatan bagi pemimpin yang diatur dalam UUD 1945, sedangkan prinsip kedaulatan rakyat direpresentasikan melalui pelaksanaan nilai-nilai demokrasi dalam berbangsa dan bernegara;
 14. Teori demokrasi mengajarkan bahwa demokratisasi membutuhkan hadirnya masyarakat sipil yang terorganisir secara kuat, mandiri, semarak, pluralis, beradab, dan partisipatif. Partisipasi merupakan kata kunci utama dalam masyarakat sipil yang menghubungkan antara rakyat biasa (*ordinary people*) dengan pemerintah. Partisipasi bukan sekadar keterlibatan masyarakat dalam pemilihan kepala Desa dan BPD, tetapi

juga partisipasi dalam kehidupan sehari-hari yang berurusan dengan pembangunan dan pemerintahan desa. Secara teoritis, partisipasi adalah keterlibatan secara terbuka (*inclusion*) dan keikutsertaan (*involvement*). Keduanya mengandung kesamaan tetapi berbeda titik tekannya. *Inclusion* menyangkut siapa saja yang terlibat, sedangkan *involvement* berbicara tentang bagaimana masyarakat terlibat. Keterlibatan berarti memberi ruang bagi siapa saja untuk terlibat dalam proses politik, terutama kelompok-kelompok masyarakat miskin, minoritas, rakyat kecil, perempuan, dan kelompok-kelompok marginal lainnya;

15. Demokrasi adalah nilai dan sistem yang memberi bingkai tata pemerintahan Desa. Secara konseptual demokrasi mengandung sejumlah prinsip dasar yaitu, representasi, transparansi, akuntabilitas, responsivitas dan partisipasi, yang semua prinsip ini menjadi fondasi dasar bagi pengelolaan kebijakan, perencanaan desa, pengelolaan keuangan desa dan pelayanan publik. Kalau prinsip-prinsip dasar ini tidak ada di desa, maka akan muncul “penguasa tunggal” yang otokratis;
16. Demokrasi desa akan membuka ruang bagi rakyat untuk menyampaikan aspirasinya kepada pemerintah desa. Aspirasi adalah fondasi kedaulatan rakyat yang sudah lama diamanatkan dalam konstitusi. Demokrasi juga menjadi arena untuk mendidik mental dan kepribadian rakyat agar mereka lebih mampu, mandiri, militan dan mempunyai kesadaran tentang pengelolaan barang-barang publik yang mempengaruhi hidup mereka;
17. Dalam hal partisipasi mencakup tiga hal. Pertama, *voice* (suara): setiap warga mempunyai hak dan ruang untuk menyampaikan suaranya dalam proses pemerintahan. Pemerintah, sebaliknya, mengakomodasi setiap suara yang berkembang dalam masyarakat yang kemudian dijadikan sebagai basis pembuatan keputusan. Kedua, akses, yakni setiap warga mempunyai kesempatan untuk mengakses atau mempengaruhi pembuatan kebijakan, termasuk akses dalam layanan publik. Ketiga,

kontrol, yakni setiap warga atau elemen-elemen masyarakat mempunyai kesempatan dan hak untuk melakukan pengawasan (kontrol) terhadap jalannya pemerintahan maupun pengelolaan kebijakan dan keuangan pemerintah. Kontrol yang paling ampuh yang dapat dilakukan oleh masyarakat kepada kepala desa yang tidak memiliki kemampuan *leadership* dan manajerial yang dalam memimpin desa adalah melalui pemilihan. Melalui pemilihan masyarakat dapat langsung mengontrol dan bersuara untuk mengganti kepala desa yang tidak mampu tersebut. Karena secara empiris, masyarakat tidak dapat melakukan kontrol kepada kepala desa yang sedang berkuasa, kepala desa akan membangun hubungan yang baik dengan bupati, inspektorat kabupaten, maupun ke lembaga-lembaga lain yang dapat melindunginya dalam proses pengaduan masyarakat;

18. Namun jika masa jabatan kepala desa tetap mengikuti pengaturan sebagaimana diatur dalam Pasal 39 UU Desa maka akan menimbulkan kemunduran demokrasi di tengah-tengah masyarakat desa. Perlu dipahami bersama bahwa bagi sebagian masyarakat yang hidup di desa, wajah dari demokrasi adalah pada saat dilaksanakannya pemilihan, masyarakat desa akan berbondong-bondong ikut pemilihan kepala desa. Situasi ini akan merangsang masyarakat desa terus terlibat aktif dalam kegiatan-kegiatan desa karena adanya rasa memiliki yang dibangun melalui pemilihan kepala desa. Namun jika pemilihan kepala desa dilakukan dalam kurun waktu yang cukup lama maka gairah masyarakat desa untuk ikut pesta demokrasi akan menurun apalagi jika kepala desa diberikan kesempatan untuk menjabat sebanyak 3 (tiga) periode, maka akan muncul perspektif masyarakat yang menyatakan "kenapa harus ikut pemilihan kalau pemenangnya orang itu-itu saja". Anggapan ini muncul bilamana petahana telah menjabat selama 2 (dua) periode dan mencalonkan untuk ketiga kalinya, ditambah jika perangkat-perangkat desa merupakan orang-orang loyal kepala desa maka kemungkinan besar akan muncul pemilihan yang tidak *fair* dan adil;

19. Dalam roda pemerintahan desa terdapat Badan Permusyawaratan Desa yang menjalankan fungsi legislatif (penyusunan peraturan Desa), konsultatif (perencanaan pembangunan Desa), menyerap aspirasi masyarakat, dan kontrol terhadap pemerintah Desa. BPD menjadi institusi untuk menjaga akuntabilitas horizontal. Pemerintah Desa atau eksekutif diemban oleh kepala desa atau disebut dengan nama lain. Proses pengisian kepala desa dapat dilakukan secara pemilihan langsung atau musyawarah warga secara berjenjang sesuai dengan adat istiadat dan tradisi setempat. Hubungan kepala Desa dengan BPD didasarkan prinsip *check balances*. Hal ini sama dengan hubungan DPR dan Presiden. Dengan demikian, tidak ada keistimewaan yang harus diberikan kepada kepala desa terkait dengan masa jabatan;
20. Bahwa Mahkamah dalam pertimbangannya pada Putusan Nomor Nomor 42/PUU-XIX/2021 menyatakan:
- [3.12.1] Bahwa pembatasan masa jabatan kepala desa, yakni dengan masa jabatan 6 (enam) tahun dengan perodesasi masa jabatan paling banyak 3 (tiga) kali masa jabatan sebagaimana diatur dalam Pasal 39 ayat (2) UU 6/2014 merupakan perwujudan penyelenggaraan prinsip demokrasi sekaligus merupakan semangat pembatasan yang dikehendaki UUD 1945. Semangat demikian dapat dicontoh dengan adanya pembatasan masa jabatan dan perodesasi masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden. Turunan semangat UUD 1945 tersebut juga tercermin dari pembatasan masa jabatan dan perodesasi masa jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah.
- Dalam pertimbangan tersebut Mahkamah telah mengamini adanya pembatasan masa jabatan dan periodisasi kepala desa, namun hanya saja lamanya masa jabatan tersebut perlu pula disesuaikan dengan konstitusi agar lebih sejalan dengan semangat pembatasan yang dikehendaki UUD 1945 dan dapat terwujudnya demokrasi yang sesungguhnya;
21. Bahwa dari uraian di atas, pembatasan masa jabatan kepala desa wajib disesuaikan dengan pembatasan yang telah ditetapkan oleh UUD 1945 yaitu 5 (lima) tahun dengan periodisasi sebanyak 2 (dua) kali karena

merupakan prinsip dasar yang harus dibatasi secara rasional. Hal ini bertujuan untuk menyesuaikan dengan masa jabatan presiden, gubernur, dan bupati/walikota agar terciptanya keadilan bagi seluruh pemegang kekuasaan dan jabatan politis yang diperoleh melalui proses pemilihan;

22. Bahwa masa jabatan 5 (lima) tahun dengan periodisasi sebanyak 2 (dua) kali juga merupakan preseden di tengah-tengah masyarakat karena yang mengikuti pola masa jabatan tersebut bukan hanya presiden, gubernur, dan bupati/walikota namun juga diikuti oleh perusahaan-perusahaan baik BUMN maupun swasta yang memberikan masa jabatan kepada direksi maupun komisaris untuk menjabat selama 5 (lima) tahun;
23. Bahwa selain itu pola masa jabatan tersebut juga diikuti oleh organisasi, salah satunya adalah organisasi Advokat yang berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XX/2022, Mahkamah menetapkan bahwa pimpinan organisasi Advokat hanya boleh menjabat selama 5 (lima) tahun dan sebanyak 2 (dua) periode;
24. Bahwa jika pembatasan masa jabatan dan periodisasi jabatan kepala desa tidak sama dengan presiden maupun kepala daerah akan melanggar hak konstitusional para Pemohon jika menjabat salah satu dari jabatan politis tersebut. Kerugian konstitusional tersebut diberikan oleh Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (2)

Pasal 27 ayat (1)

“Segala warga negara bersamaan dengan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”.

Pasal 28D ayat (1),

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

Pasal 28I ayat (2),

“Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu”.

Bahwa perbedaan masa jabatan dan periodisasi jabatan kepala desa dengan presiden maupun gubernur, bupati/walikota akan memunculkan diskriminasi atau perbedaan perlakuan satu sama lain, padahal jabatan-jabatan tersebut diperoleh melalui pemilihan langsung oleh rakyat dan merupakan pejabat eksekutif di wilayah administrasi masing-masing;

25. Bahwa apabila dibandingkan dengan luas wilayah yang harus diurus oleh presiden, gubernur, bupati/walikota dengan luas wilayah yang diurus oleh kepala desa tentunya sangat jauh berbeda, lantas kenapa justru masa jabatan kepala desa lebih lama dibandingkan dengan masa jabatan presiden, gubernur, bupati/walikota. Seyogianya masa jabatan yang perlu diperlama apabila melihat dari aspek luas wilayah yang diurus adalah jabatan presiden, gubernur, bupati/walikota bukan malah kepala desa. Oleh karena itu hal yang paling pokok sebenarnya adalah kemampuan kepala desa dalam memimpin. Jika kepala desa tidak mampu memimpin maka sangat diperlukan pergantian dalam waktu yang cepat. Hal tersebutlah yang diminta oleh para Pemohon dalam Permohonan *a quo*;
26. Bahwa pembentuk UU tidak memberikan penjelasan terkait dengan alasan pengaturan masa jabatan kepala desa yang boleh menjabat selama 6 (enam) tahun dengan periodisasi sebanyak 3 (tiga) kali. Pembentuk UU tidak berangkat dari basis argumentasi yang kuat, pengaturan masa jabatan tersebut secara tiba-tiba diatur sedemikian di dalam UU Desa. Oleh karena itu sudah sepatutnya pengaturan mengenai masa jabatan dan periodisasi jabatan kepala desa merujuk pada UUD 1945.

B. Pembatasan Kekuasaan yang Rasional Sesuai Konstitusi Berimplikasi pada Percepatan Proses Pembangunan Desa

1. Sejak berlakunya UU Desa, paradigma dan *political will* pemerintah tidak lagi menempatkan desa sebagai wilayah administrasi formalitas belaka, namun desa ditempatkan sebagai tiang penyanggah pembangunan negara. Desa tidak hanya sebagai objek pembangunan namun juga sebagai subjek pembangunan (“Desa membangun” dan “membangun Des”). Motto “membangun Indonesia dari pinggiran” (<https://setkab.go.id/membangun-indonesia-dari-pinggiran-desa/>) berimplikasi pada aspek sosial, politik, dan ekonomi desa. Dengan visi tersebut maka suatu keniscayaan bagi desa memiliki sistem demokrasi yang sejalan dengan UUD 1945 yang menganut prinsip dasar, yaitu adanya pembatasan kekuasaan, adanya perlindungan hak asasi manusia, dan adanya partisipasi rakyat dalam roda pemerintahan. Pembatasan kekuasaan dimaksud harus sesuai juga dengan pembatasan yang dikenal dalam UUD 1945, yaitu 5 (lima) tahun per satu periode dan hanya boleh menjabat sebanyak 2 (dua) periode;
2. Secara sosiologis, jelas bahwa untuk menciptakan masyarakat adil dan makmur seperti yang diamanatkan dalam Pembukaan UUD 1945, bangsa Indonesia harus memulai paradigma pembangunan dari bawah (desa) karena sebagian besar penduduk Indonesia beserta segala permasalahannya tinggal di desa. Pembangunan dari desa akan berjalan dengan baik bilamana memiliki pemimpin yang amanah, memiliki kemampuan, dan tentunya berkompeten dan kapabel;
3. Sebagai bagian dari pembangunan nasional, pembangunan masyarakat desa dikonseptualisasikan dengan kemandirian dan peningkatan ekonomi yang berdampak pada kesejahteraan. Kemandirian itu sama dengan otonomi Desa. Gagasan otonomi Desa sebenarnya mempunyai relevansi (tujuan dan manfaat) sebagai berikut:
 - a) Memperkuat kemandirian Desa sebagai basis kemandirian NKRI;
 - b) Memperkuat posisi Desa sebagai subyek pembangunan;

- c) Mendekatkan perencanaan pembangunan ke masyarakat;
- d) Memperbaiki pelayanan publik dan pemerataan pembangunan;
- e) Menciptakan efisiensi pembiayaan pembangunan yang sesuai dengan kebutuhan lokal;
- f) Menggairahkan ekonomi lokal dan penghidupan masyarakat Desa;
- g) Memberikan kepercayaan, tanggungjawab dan tantangan bagi Desa untuk membangkitkan prakarsa dan potensi Desa;
- h) Menempa kapasitas Desa dalam mengelola pemerintahan dan pembangunan;
- i) Membuka arena pembelajaran yang sangat berharga bagi pemerintah Desa, lembaga-lembaga Desa dan masyarakat.
- j) Merangsang tumbuhnya partisipasi masyarakat lokal.

Hal-hal tersebut di atas tidak akan tercapai bilamana kepala desa yang menjabat tidak memiliki kemampuan atau bahkan melakukan kesewenang-wenangan dan penyelewengan keuangan desa untuk kepentingan pribadi. Oleh karena itu dibutuhkan pergantian kepala desa dalam kurun waktu yang relatif cepat;

4. Jika pemerintah desa menjadi sentrum kekuasaan politik maka kepala desa (lurah desa) merupakan personifikasi dan representasi pemerintah Desa. Semua perhatian di desa ditujukan kepada kepala desa secara personal. "Hitam putihnya desa ini tergantung pada kepala desanya", kepala desa harus mengetahui semua hajat hidup orang banyak, sekalipun hanya selembar daun yang jatuh dari pohon. Kepala desa juga menjadi sentral pembangunan karena kepala desa merupakan pengelola keuangan desa. Jika desanya maju berarti kepala desanya memiliki kemampuan yang baik namun jika kepala desanya tidak memiliki kemampuan maka akan menghambat pembangunan desa;
5. Yang menjadi persoalan dengan pengaturan masa jabatan kepala desa yang terdapat dalam Pasal 39 UU Desa adalah bilamana kepala desa yang terpilih tidak memiliki kemampuan dalam membangun dan memajukan desa sehingga berdampak pada tertinggalnya

perekonomian dan kesejahteraan masyarakat. Bilamana kepala desa tidak memiliki kemampuan atau bahkan melakukan kesewenang-wenangan dan tidak menggunakan keuangan desa dengan benar (korupsi) maka “pembangunan dari desa, membangun Indonesia dari pinggiran, desa sebagai subjek” tidak akan terlaksana. Satu-satunya solusi untuk mengatasi hal tersebut adalah dengan melakukan pergantian kepala desa. Namun pergantian kepala desa dalam Pasal 39 ayat (1) harus menunggu 6 (enam) tahun, waktu yang sangat lama. Seyogianya pemilihan dilakukan dalam 5 (lima) tahun, karena dalam kurun waktu 1 (satu) tahun dapat dilakukan perubahan-perubahan yang sangat berarti bagi kemajuan dan pembangunan desa. Hal ini makin diperparah dengan hak periodisasi yang diberikan kepada kepala desa sebanyak 3 (tiga) kali yang tentunya akan membuka peluang kepala desa yang “tidak benar” menjabat selama 18 (delapan belas) tahun. Waktu yang sangat cukup untuk menghancurkan desa. Hal tersebut bisa saja terjadi jika calon kepala desa petaha melakukan tindakan-tindakan yang tidak *fair* dalam proses pemilihan (politik uang, uang yang dikorupsikan dari keuangan desa) atau memanfaatkan perangkat desa yang dia angkat untuk melakukan kampanye dan meminta keluarga perangkat desa memilih dia pada saat pemilihan sehingga kepala desa tersebut dapat menjabat hingga 3 (tiga). Namun jika dibatasi 2 (dua) periode maka peluang kepala desa yang “tidak benar” hanya memiliki kesempatan selama 10 (sepuluh) tahun;

6. Bahwa terkait dengan alasan yang berkembang mengapa desain masa jabatan kepala desa cukup lama karena untuk menghindari adanya disintegrasi sosial (konflik horizontal) yang berlarut-larut sehingga menurunkan kohesi sosial dan berdampak pada kinerja kepala desa. Menurut para Pemohon alasan tersebut terlalu dangkal dan terkesan mengada-ngada. Untuk membantah alasan tersebut para Pemohon perlu mengemukakan hal-hal berikut:

- a. Pertama, konflik atau disintegritas akan selalu tercipta bilamana masyarakat diperhadapkan pada dua pilihan atau lebih. Hal tersebut merupakan fenomena sosial yang sangat wajar, jangankan masyarakat yang merupakan kumpulan orang (pribadi), diri sendiri bilamana diperhadapkan pada dua pilihan akan menyebabkan konflik batin. Hati memilih a sedangkan pikiran memilih b. Oleh karena itu fenomena sosial berupa disintegrasi merupakan hal yang sangat lumrah dan wajar terjadi. Jikalau menghendaki tidak adanya konflik atau disintegrasi sosial maka pemilihan kepala desa secara langsung ditiadakan saja, kepala desa lebih baik ditunjuk dari ASN kabupaten/kota.
- b. Bahwa alasan konflik atau disintegritas sosial terlalu didramatisir. Sesungguhnya konflik tersebut tidak seperti yang digemborkan oleh beberapa pihak yang penyelesaiannya membutuhkan waktu yang sangat lama. Setelah selesai pemilihan kepala desa masyarakat desa akan kembali fokus pada kehidupan masing-masing, masyarakat akan kembali ke ladang masing-masing, kebun karet masing-masing, ataupun ke sawah masing-masing. Konflik akan segera menghilang. Masyarakat akan kembali ketemu di rumah ibadah masing-masing seperti masjid ataupun gereja, dimana selesai melakukan ibadah masing-masing akan saling berjabat-tangan. Bahkan konflik tersebut akan hilang dengan sendirinya dalam 2 hingga 3 bulan.
- c. Bahwa selain itu peran kepala desa juga sangat diperlukan untuk meredam konflik yang terjadi pasca pemilihan, oleh karena itu diperlukan kepala desa yang memiliki kemampuan kepemimpinan yang cukup baik.

C. Kekuasaan yang Terlalu Lama Bertentangan dengan Prinsip Negara Hukum dan akan Menciptakan Peluang Koruptip yang sangat besar dan Arogansi Kekuasaan serta Tirani di Tingkat Pemerintahan Desa

1. Bahwa Indonesia merupakan negara hukum sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Menurut Mahkamah dalam Putusan Nomor 91/PUU-XX/2022 pada paragraf [3.15] dan kalimat terakhir salah satu prinsip negara hukum adalah pembatasan masa jabatan dan periodisasi jabatan.

[3.15] ... Selain itu, pembatasan masa jabatan dan periodisasi jabatan dapat memenuhi salah satu prinsip negara hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945.

Pertimbangan tersebut tentunya sangat relevan dengan Permohonan *a quo*. Pemohon berpendapat bahwa prinsip negara hukum akan tercapai secara paripurna di tingkat pemerintahan desa bilamana masa jabatan dan periodisasi jabatan kepala desa sesuai dengan pengaturan masa jabatan yang terdapat dalam UUD 1945;

2. Masa jabatan hingga 6 (enam) dengan periodisasi sebanyak 3 (tiga) kali yang apabila dijumlahkan sebanyak 18 (delapan belas) tahun merupakan masa jabatan yang terlampau panjang dan tidak sesuai dengan prinsip konstitusionalisme yang menghendaki adanya pembatasan kekuasaan dan menghindari *excessive* atau *abuse of power*. Limitasi kekuasaan ini dapat dilakukan dengan pengaturan masa jabatan kepala desa yang rasional sesuai dengan UUD 1945. Apabila tetap bertahan pada pengaturan Pasal 39 UU Desa maka akan membuka ruang *abuse of power* yang berseberangan dengan prinsip konstitusionalisme, negara hukum, dan demokrasi konstitusional;
3. Aturan mengenai terlampau panjangnya masa jabatan dan periodisasi jabatan kepala desa berpotensi menimbulkan *institutional disaster*, sebab aturan ini bertentangan dengan prinsip konstitusionalisme, prinsip proporsionalitas, tidak disusun dengan landasan argumentasi yang rasional dan komprehensif sebagaimana para Pemohon uraikan tidak memikirkan arah, penguatan, dan *grand design* pembangunan dan

kemajuan desa, yang dapat berujung pada pelanggaran hak konstitusional warga negara, terutama berkenaan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28B ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (3), Pasal 28I ayat (2);

4. Lemahnya transparansi adalah problem lain yang melengkapi lemahnya akuntabilitas pemerintah desa, yang bisa dilihat dari sisi kebijakan, keuangan dan pelayanan administratif. Kebijakan Desa umumnya dirumuskan dalam kotak hitam oleh elite desa, serta kurang ditopang proses belajar dan partisipasi yang memadai. Masyarakat desa, yang menjadi obyek risiko kebijakan, biasanya kurang mengetahui informasi kebijakan dari proses awal. Pemerintah Desa sudah mengaku berbuat secara transparan ketika melakukan sosialisasi kebijakan kepada warga masyarakat. Dengan minimnya transparan akan membuka peluang terjadinya tindakan-tindakan koruptif oleh kepala desa. <https://nasional.kompas.com/read/2022/10/18/17543511/firli-bahuri-prihatin-sudah-686-kepala-desa-dan-perangkatnya-terjerat>.

Data di atas hanya yang muncul di permukaan, masih banyak korupsi dana desa yang dilakukan oleh kepala desa tidak terkuak.

5. Pengelolaan keuangan dan pelayanan juga sedikit-banyak bermasalah. Warga umumnya tidak memperoleh informasi secara transparan bagaimana keuangan dikelola, seberapa besar keuangan Desa yang diperoleh dan dibelanjakan, atau bagaimana hasil lelang tanah kas Desa dikelola, dan seterusnya. Masyarakat juga tidak memperoleh informasi secara transparan tentang prosedur dan biaya memperoleh pelayanan administratif. Lemahnya partisipasi (*voice*, akses, dan kontrol) masyarakat merupakan sisi lain dari lemahnya praktik demokrasi di tingkat Desa. Lagi-lagi hal ini akan menimbulkan tindakan korupsi yang dilakukan oleh kepala desa, apalagi dengan masa jabatan yang sangat lama.
6. Bahwa Mahkamah dalam pertimbangannya dalam nomor [3.11] Paragraf 5 (lima) pada Putusan Nomor 42/PUU-XIX/2021 menyatakan:

[3.11] Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dikemukakan di atas, pembatasan masa jabatan kepala desa merupakan salah satu semangat penting yang dikehendaki oleh pembentuk undang-undang. Bahkan, sejak berlakunya UU 5/1979, pembatasan tidak hanya dimaksudkan untuk masa jabatan tetapi juga untuk membatasi periodisasi masa jabatan. Dalam batas penalaran yang wajar, pembatasan demikian tidak hanya sebatas dimaksudkan untuk membuka kesempatan kepastian terjadinya alih generasi kepemimpinan di semua tingkatan pemerintahan termasuk di tingkat desa, tetapi juga mencegah penyalahgunaan kekuasaan (*power tends to corrupt*) karena terlalu lama berkuasa.

Namun pertimbangan Mahkamah di atas sepanjang mengenai penyalahgunaan kekuasaan masih berpeluang besar terjadi, hal tersebut disebabkan oleh masa jabatan kepala desa yang sangat lama dengan periodisasi sebanyak 3 (tiga) kali.

7. Bahwa salah bentuk arogansi yang dilakukan oleh kepala desa adalah pada proses pengangkatan perangkat desa. Kepala desa seringkali mengangkat perangkat desa yang memiliki hubungan politis, kekeluargaan, maupun hubungan kekerabatan yang dekat dengan kepala desa. Salah satu contoh nyata adalah proses pengangkatan kepala desa yang terjadi di desa Pemohon I, tepatnya pada Desa Ononamolo Tumula, Kec. Alasa, Kab. Nias Utara. Walaupun telah dilakukan penyeleksian dan penyaringan perangkat desa, namun kepala desa tidak tunduk pada nilai hasil seleksi tersebut. Kepala desa justru mengangkat peserta seleksi perangkat desa dengan nilai urutan ketiga (peringkat)- (Bukti P-4). Kepala desa dengan sewenang-wenang dan penuh arogansi lebih memilih untuk mengangkat perangkat desa yang memiliki hubungan kepentingan dengan dirinya. Karena peserta dengan peringkat I hendak memperjuangkan haknya, maka yang bersangkutan bersama-sama dengan masyarakat desa melayangkan surat keberatan (Bukti P-15) kepada kepala desa hingga bupati namun surat keberatan tersebut diabaikan dan sama sekali tidak ditanggapi oleh kepala desa maupun bupati.

8. Salah satu bukti arogansi yang diselimuti hawa nafsu kepala desa adalah yang terjadi akhir-akhir ini adalah adanya tuntutan dari kepala desa seluruh Indonesia agar masa jabatan diperpanjang hingga 9 (sembilan) tahun. Tuntutan yang sangat tidak masuk akal dan tentunya membunuh nilai-nilai demokrasi yang telah dibangun oleh pejuang reformasi dan pastinya bertentangan dengan prinsip negara hukum. bilamana hal ini dikabulkan maka kepala desa dapat menjabat hingga 27 (dua puluh tujuh) tahun, hanya berjarak 5 (lima) tahun dari jabatan presiden Indonesia kedua yang membawa pada kemerosotan demokrasi dan meningkatnya tindakan otoriterianisme, namun ada juga yang menyatakan 9 (sembilan) tahun dengan 2 (dua) periode. adagium "*power tends to corrupt, absolute power corrupt absolutely*" yang dikemukakan oleh Lord Acton sangat terbukti pada tuntutan kepala desa seluruh Indonesia yang meminta perpanjangan hingga 9 (sembilan) tahun. Tuntutan tersebut telah diterima oleh DPR RI dan tidak tertutup kemungkinan akan diakomodir pada revisi UU Desa;
9. Menurut Pemohon tuntutan tersebut muncul akibat adanya kesempatan awal yang diberikan oleh pembentuk UU yang mengatur masa jabatan 6 (enam) tahun bagi kepala desa, merasa tidak puas maka tuntutan tersebutpun muncul. Manusia merupakan wadahnya hawa nafsu, akan selalu merasa kurang-dan kurang. Mahkamah harus bertindak untuk mebatasi masa jabatan dan periodesasai jabatan kepala desa agar sesuai dengan prinsip UUD 1945 dan Pemohon meminta agar dalam pertimbangannya Mahkamah memberikan penjelasan bahwa masa jabatan dan periodisasi kepala desa tidak boleh ditambah. Hal ini dalam rangka menjalankan fungsi mahkamah yaitu sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*) dan sebagai pengawal demokrasi (*the guardian of the democracy*);
10. Bahwa selain efek negatif tersebut di atas, jabatan 3 (tiga) periode kepala desa dijadikan sebagai referensi oleh pendukung presiden Jokowi untuk menjabat sebanyak 3 (tiga) periode. Lagi-lagi jabatan 3

(tiga) periode menimbulkan hal yang begitu buruk dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. <https://nasional.tempo.co/read/1576462/dukung-jokowi-3-periode-asosiasi-kepala-desa-pembina-kami-pak-luhut>

D. Menyoal Pendirian Mahkamah tentang *Open Legal Policy*

1. Bahwa dalam beberapa putusannya, sepanjang mengenai masa jabatan, usia pensiun, *presidential threshold* maupun segala hal yang berkaitan dengan angka-angka Mahkamah telah menetapkan bahwa hal tersebut merupakan *open legal policy* (kebijakan hukum terbuka);
2. Namun menurut para Pemohon, Permohonan *a quo* memiliki karakteristik yang berbeda dengan perkara-perkara tersebut di atas. Permohonan *a quo* menyangkut kualitas demokrasi khususnya demokrasi di tingkat desa. Indonesia merupakan salah satu negara demokrasi terbesar di dunia. Dengan fakta yang demikian maka sifat dari 'besar' tersebut bukan hanya dilihat dari aspek kuantitas namun sejatinya juga harus dilihat dari aspek kualitas. Demokrasi yang tumbuh dan berkembang di desa sesungguhnya cerminan kualitas demokrasi Indonesia pada umumnya. Bilamana kualitas demokrasi di tingkat desa menurun maka sedikitnya akan mempengaruhi kualitas demokrasi di seluruh Indonesia. Oleh karena itu kepekaan warga desa terhadap demokrasi harus tetap dijaga dan dipelihara. Namun bilamana merujuk pada pertimbangan yang para Pemohon uraikan pada angka 18 (delapan belas) huruf A maka niscaya lambat laun minat warga desa terhadap demokrasi akan menurun;
3. Bahwa salah satu fungsi Mahkamah adalah sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*) dan sebagai pengawal demokrasi (*the guardian of the democracy*). Dari kedua fungsi tersebut, permohonan *a quo* memiliki relevansi dan pertautan yang sangat kuat dengan alasan sebagai berikut:
 - a. Mahkamah sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*)

- 1) Mahkamah sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*) memiliki relevansi bahwa sebagaimana yang telah para Pemohon uraikan pada huruf A angka 1 hingga angka 4 yang pada pokoknya menjelaskan bahwa pembatasan masa jabatan merupakan hal prinsipil dan fundamental yang harus diatur dalam konstitusi, oleh karena itu UUD 1945 telah mengakomodir hal tersebut dengan lahirnya Pasal 7 yang mengatur masa jabatan presiden dan wakil presiden. Namun demikian sekali lagi para Pemohon mengajak Para Yang Mulia Majelis Hakim untuk tidak melihat pasal *a quo* dari sudut pandang subjek yang diatur, namun jauh menggali ke dalam yaitu semangat dan sejarah lahirnya Pasal tersebut.
 - 2) Norma dalam Pasal 7 *a quo* telah menjadi preseden umum dan diikuti oleh jabatan-jabatan politis lainnya seperti gubernur, bupati/walikota, direksi perusahaan, dan bahkan diikuti oleh Organisasi Advokat sebagaimana putusan Mahkamah yang telah disebut sebelumnya. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa jabatan politik yang diperoleh melalui proses pemilihan masa jabatan dan periodisasinya seyogianya merujuk pada Pasal 7 UUD 1945.
 - 3) Namun berkenaan dengan masa jabatan dan periodisasi kepala desa masih menimbulkan persoalan konstitusionalitas karena tidak sesuai dengan UUD 1945 sehingga perlu adanya penyesuaian agar terciptanya demokrasi dan negara hukum yang sesuai dengan konstitusi. Oleh karena itu Mahkamah harus menjalankan fungsi pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*) untuk menjaga konstitusi dari ketidaksuaian yang terdapat dalam Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2) UU Desa.
- b. Mahkamah sebagai pengawal demokrasi (*the guardian of the democracy*)

- 1) Bahwa kekuasaan kepala desa yang terlalu lama akan menimbulkan efek domino di tengah-tengah masyarakat desa. Sebagaimana telah para Pemohon uraikan bawa wajah demokrasi bagi sebagian masyarakat desa adalah pada saat adanya pemilihan kepala desa. Bilamana jangka waktu pemilihan kepala desa terlalu lama maka akan menghilangkan minat masyarakat desa berpartisipasi dalam roda pemerintahan desa. Bukan hanya dari sisi masyarakat desa, kepala desa yang terlalu lama menjabat berpotensi sewenang-wenang sehingga aspirasi dan suara masyarakat desa tidak didengar dan dipertimbangkan. Hal tersebut merupakan bagian yang terintegrasi dengan demokrasi.
 - 2) Bahwa tidak berjalannya demokrasi sesuai dengan prinsip konstitusi akan menciptakan tindakan koruptif dan kesewenang-wenangan di tingkat desa.
 - 3) Oleh karena itu untuk menghindari dampak negatif dan degradasi kualitas demokrasi di tingkat desa maka Mahkamah harus menjalankan fungsi sebagai pengawal demokrasi (*the guardian of the democracy*).
11. Bahwa pendirian Mahkamah terkait dengan masa jabatan yang menurut Mahkamah merupakan *open legal policy*, maka perlu para Pemohon uraikan bahwa terdapat beberapa putusan Mahkamah yang tidak selalu menempatkan masa jabatan sebagai *open legal policy*, salah satunya adalah Putusan Nomor 91/PUU-XX/2022 tentang masa jabatan dan periodisasi ketua Organisasi Advokat. Dalam putusan tersebut Mahkamah menetapkan jika masa jabatan ketua Organisasi Advokat adalah selama 5 (lima) tahun dengan 2 (dua) periode. Walaupun konstruksi berpikirnya adalah adanya kekosongan dan ketidakpastian hukum mengenai masa jabatan dan periodisasi ketua Organisasi Advokat karena UU Advokat tidak mengatur mengenai hal tersebut namun yang harus dilihat adalah Mahkamah

bergeser dari pendiriannya tentang *open legal policy*, padahal sebenarnya masa jabatan dan periodisasi ketua Organisasi Advokat diatur melalui AD/ART;

12. Bahwa bilamana Mahkamah tetap berpendirian masa jabatan merupakan *open legal policy* maka yang menjadi pertanyaan mendasar adalah bagaimana jika pembentuk undang-undang menetapkan masa jabatan kepala desa selama 10 (dua puluh) atau 20 (dua puluh) tahun per periode dan dapat menjabat sebanyak 5 (lima) periode, apakah Mahkamah akan tetap menyatakan masa jabatan merupakan *open legal policy*?
13. Bahwa persoalan *open legal policy* ini tidak tertutup kemungkinan akan merembet pada masa jabatan gubernur, bupati/walikota yang pengaturannya diatur dalam level undang-undang. Bilamana pembentuk undang-undang mengatur gubernur, bupati/walikota dapat menjabat selama 10 (sepuluh) atau 20 (dua puluh) tahun dengan 5 (lima) periode apakah Mahkamah tidak bertindak untuk menjalankan fungsi sebagai penjaga demokrasi (*the guardian of the democracy*) atau tetap menyatakan bahwa hal tersebut merupakan *open legal policy*? Oleh karena itu, pada uraian sebelumnya para Pemohon menyatakan pengaturan masa jabatan merupakan hal prinsipil dan fundamental sehingga perlu adanya penyelarasan masa jabatan politik yang dipilih melalui proses pemilihan dengan berpedoman pada Pasal 7 UUD 1945. Dengan demikian semangat yang terdapat dalam Pasal 7 UUD 1945 harus diadopsi dalam seluruh tingkatan jabatan politik termasuk kepala desa;
14. Bahwa oleh karena itu, sebagai jalan tengah dan demi tegaknya konstitusi yang menjunjung tinggi prinsip demokrasi, maka merupakan keniscayaan masa jabatan kepala desa disesuaikan dengan pengaturan yang terdapat dalam Pasal 7 UUD 1945;
15. Bahwa selain pertimbangan di atas, saat ini tengah bergulir pengujian Pasal 7A ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang

Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dengan register perkara Nomor 121/PUU-XX/2022. Pasal tersebut mengatur tentang usia pensiun bagi panitera Mahkamah Konstitusi. Para Pemohon perkara Nomor 121/PUU-XX/2022 dalam Petitemnya meminta agar usia pensiun panitera Mahkamah Konstitusi disetarakan dengan usia pensiun panitera Mahkamah Agung. Saat ini permohonan tersebut telah masuk dalam persidangan ke-V dengan agenda mendengarkan keterangan presiden.

16. Bila mengacu pada pendirian Mahkamah yang menyatakan bahwa hal-hal yang berkaitan dengan angka termasuk masa jabatan merupakan *open legal policy*, namun pada perkara tersebut Mahkamah memberikan kesempatan kepada Presiden dan DPR untuk menyampaikan keterangan. Seharusnya perkara tersebut dapat dengan mudah diputus oleh Mahkamah dengan mendasari pada dalil *open legal policy*;
17. Oleh karena pengujian ini berkaitan dengan hal prinsipil dan fundamental yang telah diatur dalam UUD serta berkaitan dengan demokrasi dimana salah satu fungsi Mahkamah pengawal demokrasi (*the guardian of the democracy*) maka penting bagi Mahkamah untuk mengabulkan permohonan *a quo* atau setidaknya Mahkamah memberikan kesempatan kepada para Pemohon untuk mendengarkan pertimbangan dari pembentuk undang-undang baik DPR maupun Presiden terkait dengan pengaturan masa jabatan dan periodisasi kepala desa. Para Pemohon memohon agar diberikan hak yang sama seperti pada perkara Nomor 121/PUU-XX/2022;
18. Bahwa jikalau Mahkamah berpendapat norma dalam Pasal 39 ayat dan ayat (2) tidak inkonstitusional, namun para Pemohon memohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi untuk tetap membatasi periodisasi masa jabatan kepala desa dari 3 (tiga) periode menjadi 2 (dua) periode, hal tersebut untuk menyesuaikan dengan

Naskah Akademik RUU UU Desa yang belum tekontaminasi dengan lobi-lobi politik antar fraksi. Selain itu hal ini bertujuan untuk mencegah terjadinya seseorang menjabat kepala desa terlalu lama. Oleh karena itu jikalau pun masa jabatan kepala desa tetap 6 tahun maka para Pemohon memohon Mahkamah tetap mengabulkan Petition angka 3 (tiga) dan 5 (lima) para Pemohon, sehingga periode jabatan kepala desa cukup 2 (dua) kali;

19. Bahwa seluruh dalil dan argumentasi sebagaimana yang telah para Pemohon uraikan berlaku juga bagi Penjelasan Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2) karena Penjelasan Pasal *a quo* memiliki makna dan maksud yang sama. Oleh karena itu, bilamana permohonan *a quo* dikabulkan maka berlaku secara *mutatis mutandis* pada bagian penjelasannya. Khusus untuk Pasal 39 ayat (2) penjelasannya disesuaikan dengan Putusan Mahkamah Nomor 42/PUU-XIX/2021.

V. PETITUM

Bahwa dari seluruh dalil-dalil yang diuraikan di atas dan bukti-bukti terlampir, dengan ini para Pemohon memohon kepada para Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk kiranya berkenan memberikan putusan sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 39 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014, Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014, Nomor 5495) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "*Kepala Desa memegang jabatan selama 5 (lima) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan.*";
3. Menyatakan Pasal 39 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014, Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014, Nomor 5495) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik

Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "*Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat menjabat paling banyak 2 (dua) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.*";

4. Menyatakan Penjelasan Pasal 39 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014, Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2014, Nomor 5495) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "*Yang dimaksud dengan "terhitung sejak tanggal pelantikan" adalah seseorang yang telah dilantik sebagai Kepala Desa maka apabila yang bersangkutan mengundurkan diri sebelum habis masa jabatannya dianggap telah menjabat satu periode masa jabatan 5 (lima) tahun.*";
5. Menyatakan Penjelasan Pasal 39 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014, Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2014, Nomor 5495) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "*Kepala desa yang sudah menjabat 1 (satu) periode, baik berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa maupun berdasarkan undang-undang sebelumnya masih diberi kesempatan untuk menjabat 1 (satu) periode. Begitu pula, bagi kepala desa yang sudah menjabat 1 (satu) periode, baik berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa maupun berdasarkan undang-undang sebelumnya masih diberi kesempatan untuk menjabat 1 (satu) periode.*";
6. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau apabila Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi memiliki pendapat lain, mohon putusan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-3 yang disahkan dalam persidangan pada 1 Maret 2023, sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Bukti P-3 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Eliadi Hulu;

Selain itu, para Pemohon juga mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-4 sampai dengan bukti P-11 yang diterima Mahkamah pada 6 Maret 2023, sebagai berikut:

1. Bukti P-4 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Saiful Salim, S.H.;
2. Bukti P-5 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama M. Andrean Saefudin;
3. Bukti P-6 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Meky Yadi Saputra B.;
4. Bukti P-7 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Salmen Jaindru Purba;
5. Bukti P-8 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Subadria A.;
6. Bukti P-9 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Randika Fitrah Darmawan;
7. Bukti P-9A : *Print out* Tangkapan Layar Komentar Youtube Salah Seorang Warga Negara pada Chanel Youtube "Pawartos Ndeso" dengan link <https://youtu.be/wETqpYIfals>;
8. Bukti P-9B : *Print out* Tangkapan Layar Komentar Youtube Salah Seorang Warga Negara pada Chanel Youtube

- “Pawartos Ndeso” dengan link <https://youtu.be/wETqpYlfals>;
9. Bukti P-9C : Fotokopi Halaman Awal dan Halaman 11 (sebelas) Risalah Panitia Khusus Rancangan Undang-Undang tentang Desa, Tanggal 24 Mei 2012;
 10. Bukti P-9D : Fotokopi Halaman Awal dan Halaman 96 (sembilan puluh enam) Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Desa;
 11. Bukti P-10 : Fotokopi Lampiran Peraturan Kepala Desa Ononamolo Tumula Nomor: 28 Tahun 2022, Tanggal: 28 Juni 2022, tentang Tugas dan Fungsi Tim Serta Pelaksanaan Ujian Tertulis Pada Penjaringan dan Penyaringan Perangkat Desa Di Desa Ononamolo Tumula (Hasil Ujian Tertulis Perpanjangan Penjaringan dan Penyaringan Perangkat Desa);
 12. Bukti P-11 : Fotokopi Tanda Terima Surat Keberatan yang dilayangkan oleh Peserta Peringkat Satu kepada Kepala Desa;

[2.3] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan merujuk Berita Acara Persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini.

3. PERTIMBANGAN HUKUM

Kewenangan Mahkamah

[3.1] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003

tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554, selanjutnya disebut UU MK), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076, selanjutnya disebut UU 48/2009), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Dengan demikian, Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 baik pengujian formil maupun pengujian materiil.

[3.2] Menimbang bahwa oleh karena permohonan *a quo* adalah pengujian konstitusionalitas norma undang-undang, *in casu* pengujian materiil norma Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2) beserta Penjelasan Pasal 39 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495), selanjutnya disebut UU 6/2014, terhadap UUD 1945 maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*.

Kedudukan Hukum para Pemohon

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelarasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;

- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara;

Dengan demikian, para Pemohon dalam pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. ada tidaknya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian dalam kedudukan sebagaimana dimaksud pada huruf a.

[3.4] Menimbang bahwa Mahkamah sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005, bertanggal 31 Mei 2005, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007, bertanggal 20 September 2007, serta putusan-putusan selanjutnya berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat antara kerugian dimaksud dengan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan uraian ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan syarat-syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana

diuraikan pada Paragraf [3.3] dan Paragraf [3.4] di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan kedudukan hukum para Pemohon sebagai berikut:

1. Bahwa para Pemohon mengajukan pengujian norma yang terdapat dalam Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2) beserta Penjelasan Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2) [Sic!] UU 6/2014, yang masing-masing menyatakan sebagai berikut:

Pasal 39

- (1) Kepala Desa memegang jabatan selama 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan.
 - (2) Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat menjabat paling banyak 3 (tiga) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.
2. Bahwa para Pemohon mendalilkan memiliki hak konstitusional sebagaimana diatur oleh Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945;
 3. Bahwa para Pemohon adalah warga negara Indonesia yang berdasarkan alamat pada Kartu Tanda Penduduk (KTP) sebagian para Pemohon tinggal di pedesaan yang kepala desanya dipilih melalui pemilihan langsung sehingga para Pemohon memiliki kesempatan untuk mencalonkan diri sebagai kepala desa dan sebagian para Pemohon tinggal di kelurahan yang secara yuridis lurahnya menjabat karena adanya penunjukan oleh bupati/walikota;
 4. Bahwa menurut para Pemohon kepala desa yang dipilih melalui pemilihan langsung merugikan hak konstitusionalnya karena para Pemohon harus menunggu selama 6 (enam) tahun untuk dapat ikut dalam kontestasi pemilihan kepala desa, termasuk apabila kepala desa dalam menjalankan pemerintahan desa selama 6 (enam) tahun ke depan ternyata tidak memiliki kemampuan *leadership* dan manajemen yang baik (tidak berkompeten dan tidak kapabel) sehingga berdampak pada terhambatnya perkembangan dan kemajuan desa atau bahkan menimbulkan kesengsaraan bagi masyarakat desa. Selain itu dengan adanya periodisasi sebanyak 3 (tiga) periode yang diberikan kepada kepala desa semakin menghambat hak konstitusional para Pemohon untuk berpartisipasi dalam proses pemilihan apabila para Pemohon akan mencalonkan diri sebagai kepala desa. Apabila kepala desanya adalah petahana yang

melakukan tindakan koruptif maka para Pemohon harus menunggu 18 tahun untuk dapat ikut proses pemilihan kepala desa secara adil dan *fair* tanpa dihantui ketidakadilan dari petahana;

5. Bahwa terkait dengan para Pemohon yang secara yuridis formil alamat tinggalnya di kelurahan di mana lurahnya menjabat karena penunjukkan oleh bupati/walikota merasa dirugikan hak konstitusionalnya karena para Pemohon merupakan pembayar pajak dan penikmat manfaat dari APBN sehingga apabila dana desa yang diambil dari APBN dikorupsi oleh kepala desa maka akan merugikan para Pemohon. Selain itu, dari segi karier politik, tidak tertutup kemungkinan para Pemohon akan menjabat sebagai presiden, gubernur, atau bupati/walikota namun terdapat ketidaksamaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan, dan adanya perlakuan yang berbeda di mata hukum, serta adanya diskriminasi antara periodisasi masa jabatan presiden, gubernur, atau bupati/walikota yang hanya 2 (dua) periode dengan kepala desa yang memiliki periode masa jabatan sebanyak 3 (tiga) periode;

Berdasarkan seluruh uraian pada angka 1 sampai angka 4 di atas, terlepas dari terbukti atau tidak terbuktinya dalil para Pemohon perihal pertentangan norma dalam pasal-pasal yang dimohonkan pengujian terhadap UUD 1945, penting bagi Mahkamah untuk menegaskan terlebih dahulu bahwa pada awalnya permohonan hanya diajukan oleh 1 (satu) orang Pemohon, kemudian dalam perbaikan permohonan, Pemohon bertambah 11 orang sehingga menjadi 12 orang Pemohon dan tidak memberikan kuasa kepada kuasa hukum. Dalam penjelasannya, para Pemohon membagi dirinya menjadi 2 (dua) kelompok yaitu para Pemohon yang kepala desanya dipilih melalui pemilihan langsung dan para Pemohon yang secara yuridis lurahnya menjabat berdasarkan penunjukkan bupati/walikota. Namun, para Pemohon tidak menguraikan lebih lanjut siapa saja para Pemohon yang secara riil tinggal di desa di mana kepala desanya dipilih melalui pemilihan langsung dan siapa saja para Pemohon yang secara riil tinggal di kelurahan di mana secara yuridis lurahnya menjabat karena penunjukkan bupati/walikota. Lebih lanjut, dalam persidangan Pemeriksaan Pendahuluan dengan agenda untuk memeriksa perbaikan permohonan yang dilaksanakan pada tanggal 1 Maret 2023, para

Pemohon yang hadir dalam persidangan, baik melalui luring maupun daring adalah sebanyak 7 (tujuh) orang yaitu Eliadi Hulu (Pemohon I), Saiful Salim (Pemohon II), M. Andrean Saefudin (Pemohon III), Meky Yadi Saputra (Pemohon IV), Salmen Jainдру Purba (Pemohon VII), Subadria Nuka (Pemohon IX), dan Randika Fitrah Darmawan (Pemohon X). Sedangkan, 5 (lima) Pemohon lainnya tidak hadir walaupun telah dipanggil secara sah dan patut oleh Mahkamah tanpa memberikan alasan mengenai ketidakhadirannya. Oleh karenanya, Mahkamah menganggap kelima Pemohon dimaksud tidak serius untuk mengajukan permohonan *a quo*.

Adapun terhadap 7 (tujuh) Pemohon yang hadir dalam persidangan pada tanggal 1 Maret 2023, setelah Mahkamah mencermati alat bukti yang diajukan para Pemohon, dari 7 (tujuh) Pemohon tersebut hanya 1 (satu) Pemohon yang dapat menjelaskan bahwa dirinya sebagai warga negara Indonesia yang dibuktikan dengan alat bukti berupa Kartu Tanda Penduduk (KTP) yaitu Pemohon I atas nama Eliadi Hulu [vide bukti P-3], sedangkan 6 (enam) Pemohon lainnya, meskipun juga telah mengajukan alat bukti berupa KTP kepada Mahkamah [vide bukti P-4 sampai dengan bukti P-9], namun alat bukti tersebut baru diserahkan pada tanggal 6 Maret 2023 [vide Tanda Terima Nomor 2121-4/PAN.MK/I/2023 tanggal 6 Maret 2023, pukul 11.33 WIB] sehingga tidak disahkan dalam persidangan dan karenanya tidak dipertimbangkan oleh Mahkamah. Oleh karenanya, Pemohon II, Pemohon III, Pemohon IV, Pemohon VII, Pemohon IX, dan Pemohon X tidak dapat membuktikan kualifikasinya sebagai warga negara Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 UU MK.

Bahwa selanjutnya, terhadap kerugian hak konstitusional yang diuraikan Pemohon I dengan berlakunya Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2) beserta Penjelasan Pasal 39 UU 6/2014, menurut Mahkamah, Pemohon I telah dapat menguraikan adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara hak konstitusional yang dirugikan dengan berlakunya norma Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2) beserta Penjelasan Pasal 39 UU 6/2014 yang dimohonkan pengujian. Dalam hal ini, anggapan kerugian hak konstitusional Pemohon I diatur dalam Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945, yaitu Pemohon I membutuhkan waktu yang lebih lama untuk dapat mengikuti pemilihan

kepala desa karena masa jabatan kepala desa selama 6 (enam) tahun dan dapat menjadi paling lama 3 (tiga) periode. Lamanya waktu menunggu tersebut semakin merugikan apabila kepala desa dalam menjalankan pemerintahan desa ternyata tidak memiliki *leadership* dan manajemen yang baik (tidak berkompeten dan tidak kapabel) bahkan menimbulkan kesengsaraan bagi masyarakat desa. Potensi kerugian hak konstitusional dimaksud tidak akan terjadi apabila permohonan Pemohon I *a quo* dikabulkan.

Berdasarkan uraian pertimbangan tersebut, Mahkamah berpendapat Pemohon I memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam pengujian Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2) beserta Penjelasan Pasal 39 UU 6/2014. Sedangkan, Pemohon II, Pemohon III, Pemohon IV, Pemohon VII, Pemohon IX, dan Pemohon X tidak memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam pengujian Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2) beserta Penjelasan Pasal 39 UU 6/2014. Adapun terhadap Pemohon V, Pemohon VI, Pemohon VIII, Pemohon XI, dan Pemohon XII yang tidak hadir dalam persidangan Pemeriksaan Pendahuluan dengan agenda untuk memeriksa perbaikan permohonan pada tanggal 1 Maret 2023 tanpa alasan yang sah meskipun telah dipanggil secara sah dan patut oleh Mahkamah haruslah dinyatakan gugur.

[3.6] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan Pemohon I memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam pengujian Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2) beserta Penjelasan Pasal 39 UU 6/2014 maka selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan Pemohon I.

Pokok Permohonan

[3.7] Menimbang bahwa dalam mendalilkan inkonstitusionalitas norma Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2) beserta Penjelasan Pasal 39 UU 6/2014, Pemohon I mengemukakan dalil-dalil permohonan yang pada pokoknya sebagai berikut (dalil selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara):

1. bahwa menurut Pemohon I, Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2) beserta Penjelasan Pasal 39 UU 6/2014 bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 dengan alasan:
 - a. Pembatasan masa jabatan Kepala Desa seharusnya selama 5 (lima) tahun dengan 2 (dua) periode sejalan dengan implementasi dari fakta historis dan semangat lahirnya Pasal 7 UUD 1945;
 - b. Masa jabatan kepala desa wajib disesuaikan dengan pembatasan yang telah ditetapkan oleh UUD 1945, yaitu 5 (lima) tahun dengan periodisasi sebanyak 2 (dua) kali karena merupakan prinsip dasar yang rasional. Hal ini bertujuan untuk menyesuaikan dengan masa jabatan presiden, gubernur, dan bupati/walikota agar terciptanya keadilan bagi seluruh pemegang kekuasaan dan jabatan politis yang diperoleh melalui proses pemilihan. Hal yang sama juga diikuti oleh perusahaan-perusahaan baik BUMN maupun swasta yang memberikan masa jabatan kepada direksi maupun komisaris untuk menjabat selama 5 (lima) tahun;
 - c. Pembatasan kekuasaan yang rasional dimaksud sesuai dengan konstitusi sehingga berimplikasi pada percepatan proses pembangunan desa;
 - d. Kekuasaan yang terlalu lama bertentangan dengan prinsip negara hukum dan akan menciptakan peluang tindakan koruptif yang sangat besar dan arogansi kekuasaan serta tirani di tingkat pemerintahan desa;
 - e. Panjangnya masa jabatan dan periodisasi jabatan kepala desa hingga 3 (tiga) periode dengan masa jabatan selama 6 (enam) tahun berpotensi menimbulkan *institutional disaster* sebab aturan ini bertentangan dengan prinsip konstitusionalisme, prinsip proporsionalitas, dan tidak disusun dengan landasan argumentasi yang rasional dan komprehensif sehingga dapat berujung pada pelanggaran hak konstitusional warga negara;
2. bahwa berdasarkan dalil-dalil permohonan di atas, Pemohon I memohon kepada Mahkamah untuk:
 - a. menyatakan Pasal 39 ayat (1) UU 6/2014 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai,

“Kepala Desa memegang jabatan selama 5 (lima) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan.”

- b. menyatakan Pasal 39 ayat (2) UU 6/2014 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, “Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat menjabat paling banyak 2 (dua) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.”
- c. menyatakan Penjelasan Pasal 39 ayat (1) [*Sic!*] UU 6/2014 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, “Yang dimaksud dengan “terhitung sejak tanggal pelantikan” adalah seseorang yang telah dilantik sebagai Kepala Desa maka apabila yang bersangkutan mengundurkan diri sebelum habis masa jabatannya dianggap telah menjabat satu periode masa jabatan 5 (lima) tahun.”
- d. menyatakan Penjelasan Pasal 39 ayat (2) [*Sic!*] UU 6/2014 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, “Kepala desa yang sudah menjabat 1 (satu) periode, baik berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa maupun berdasarkan undang-undang sebelumnya masih diberi kesempatan untuk menjabat 1 (satu) periode. Begitu pula, bagi kepala desa yang sudah menjabat 1 (satu) periode, baik berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa maupun berdasarkan undang-undang sebelumnya masih diberi kesempatan untuk menjabat 1 (satu) periode.”

[3.8] Menimbang bahwa untuk mendukung dalil-dalil permohonannya, Pemohon I telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-11, dengan pertimbangan bukti P-1 sampai dengan bukti P-3 telah disahkan oleh Mahkamah dalam persidangan Pemeriksaan Pendahuluan dengan agenda untuk memeriksa perbaikan permohonan pada tanggal 1 Maret 2023 [vide Risalah Sidang Perkara Nomor 15/PUU-XXI/2023, tanggal 1 Maret 2023].

Sedangkan, bukti P-4 sampai dengan bukti P-11 diserahkan kepada Mahkamah pada tanggal 6 Maret 2023 [vide Tanda Terima No. 2121-4/PAN.MK/I/2023 tanggal 06 Maret 2023, pukul 11.33 WIB] oleh karena itu tidak dapat disahkan dalam persidangan sehingga bukti P-4 sampai dengan bukti P-11 tersebut tidak dipertimbangkan oleh Mahkamah (selengkapnya dimuat dalam bagian Duduk Perkara);

[3.9] Menimbang bahwa oleh karena permohonan *a quo* telah jelas maka berdasarkan pada Pasal 54 UU MK, Mahkamah berpendapat tidak terdapat urgensi dan relevansinya untuk mendengar keterangan pihak-pihak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 UU MK;

[3.10] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan lebih lanjut pokok permohonan Pemohon I Mahkamah menemukan fakta dalam UU 6/2014 yang diakses oleh Mahkamah melalui laman *peraturan.go.id* pada Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Kementerian Hukum dan HAM RI, pada bagian Penjelasan Pasal 39 UU 6/2014 tidak terdapat Penjelasan Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2) UU 6/2014 sebagaimana didalilkan Pemohon I. Adapun Penjelasan Pasal 39 UU 6/2014 seutuhnya adalah:

“Yang dimaksud dengan “terhitung sejak tanggal pelantikan” adalah seseorang yang telah dilantik sebagai Kepala Desa maka apabila yang bersangkutan mengundurkan diri sebelum habis masa jabatannya dianggap telah menjabat satu periode masa jabatan 6 (enam) tahun.

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 telah menjabat 2 (dua) kali masa jabatan berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 diberi kesempatan untuk mencalonkan kembali hanya 1 (satu) kali masa jabatan” [vide Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495]

Berkenaan dengan substansi Penjelasan Pasal 39 UU 6/2014 di atas, Pemohon I justru secara berulang kali menyebutkan Penjelasan Pasal 39 *a quo* dalam dua ayat, yaitu Penjelasan Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2) UU 6/2014 sebagaimana penyebutan tersebut terdapat mulai dari bagian perihal permohonan, posita hingga petitum. Bahkan, dalam petitum angka 4 dan angka 5, Pemohon I meminta kepada

Mahkamah untuk memaknai Penjelasan Pasal 39 ayat (1) UU 6/2014 [vide petitum angka 4] dan Penjelasan Pasal 39 ayat (2) UU 6/2014 [vide petitum angka 5] bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan mengikat secara bersyarat. Terhadap petitum angka 4 dan angka 5 dimaksud dikaitkan pula dengan alat bukti yang diajukan Pemohon I berupa UU 6/2014 [vide bukti P-1], Mahkamah juga tidak menemukan ketentuan Penjelasan Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2) UU 6/2014 sebagaimana yang didalilkan Pemohon I. Sehingga, menurut Mahkamah, petitum angka 4 dan angka 5 dalam permohonan Pemohon I adalah tidak jelas atau kabur (*obscurum*). Seandainya pun petitum dimaksud adalah terkait dengan Penjelasan Pasal 39 UU 6/2014 tanpa mencantumkan ayat, *quod non*, penting bagi Mahkamah untuk menegaskan bahwa Mahkamah telah memberikan tafsir terhadap Penjelasan Pasal 39 UU 6/2014 sebagaimana termaktub dalam amar angka 2 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIX/2021 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 30 September 2021 yang menyatakan:

“Penjelasan Pasal 39 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai, “Kepala desa yang sudah menjabat 1 (satu) periode, baik berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa maupun berdasarkan undang-undang sebelumnya masih diberi kesempatan untuk menjabat 2 (dua) periode. Begitu pula, bagi kepala desa yang sudah menjabat 2 (dua) periode, baik berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa maupun berdasarkan undang-undang sebelumnya masih diberi kesempatan untuk menjabat 1 (satu) periode”. Sehingga Penjelasan Pasal 39 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495) yang semula berbunyi “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 telah menjabat 2 (dua) kali masa jabatan berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 diberi kesempatan untuk mencalonkan kembali hanya 1 (satu) kali masa jabatan” menjadi selengkapnya berbunyi “Kepala desa yang sudah menjabat 1 (satu) periode, baik berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

maupun berdasarkan undang-undang sebelumnya masih diberi kesempatan untuk menjabat 2 (dua) periode. Begitu pula, bagi kepala desa yang sudah menjabat 2 (dua) periode, baik berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa maupun berdasarkan undang-undang sebelumnya masih diberi kesempatan untuk menjabat 1 (satu) periode”.

Dengan demikian, berdasarkan uraian pertimbangan hukum tersebut, menurut Mahkamah, petitum permohonan Pemohon I angka 4 dan angka 5 tidak jelas atau kabur (*obscuur*). Seandainya pun dalil Pemohon I tidak kabur, *quod non*, Mahkamah telah berpendirian terkait dengan konstitusionalitas Penjelasan Pasal 39 UU 6/2014 yang menurut Mahkamah hingga saat ini belum ada alasan kuat untuk mengubah pendirian Mahkamah dimaksud.

[3.11] Menimbang bahwa selanjutnya, Mahkamah akan mempertimbangkan dalil pokok permohonan Pemohon I berkenaan dengan pengujian norma Pasal 39 UU 6/2014. Namun demikian, sebelum mempertimbangkan lebih lanjut dalil pokok permohonan Pemohon I berkenaan dengan pengujian norma Pasal 39 UU 6/2014, Mahkamah terlebih dahulu akan mempertimbangkan permohonan Pemohon I berkaitan dengan ketentuan keberlakuan Pasal 60 ayat (2) UU MK dan Pasal 78 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (PMK 2/2021), sehingga terhadap norma *a quo* dapat dimohonkan kembali.

Pasal 60 UU MK menyatakan:

- (1) Terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikecualikan jika materi muatan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dijadikan dasar pengujian berbeda.

Pasal 78 PMK 2/2021 menyatakan:

- (1) Terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam UU yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikecualikan jika materi muatan dalam UUD 1945 yang dijadikan dasar pengujian berbeda atau terdapat alasan permohonan yang berbeda.

Terhadap persoalan tersebut Mahkamah mempertimbangkan bahwa ketentuan Pasal 39 ayat (1) UU 6/2014 pernah diajukan sebelumnya dan telah

diputus dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-XX/2022 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 20 April 2022, dengan amar putusan menolak permohonan para Pemohon. Adapun terhadap Pasal 39 ayat (2) dan Penjelasan Pasal 39 UU 6/2014 telah pula dimaknai oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIX/2021.

Selanjutnya, setelah Mahkamah mempelajari secara saksama, dalam Perkara Nomor 3/PUU-XX/2022 menggunakan dasar pengujian Pasal 18 ayat (2) dan ayat (6), serta Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 dan dalam Perkara Nomor 42/PUU-XIX/2021 menggunakan dasar pengujian Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Adapun permohonan *a quo* menggunakan dasar pengujian Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.

Kemudian berkenaan dengan alasan konstitusional yang digunakan, dalam Perkara Nomor 3/PUU-XX/2022 menyatakan pembatasan masa jabatan beralasan karena tidak mencukupi bagi kepala desa dalam melaksanakan visi dan misinya sehingga seharusnya masa jabatan kepala desa ditentukan sendiri oleh desa sesuai dengan adat istiadat desa. Selanjutnya, alasan konstitusional dalam Perkara Nomor 42/PUU-XIX/2021 adalah mengenai cara penghitungan periodisasi masa jabatan kepala desa yang menimbulkan ketidakpastian hukum. Sedangkan alasan konstitusional dalam permohonan *a quo* adalah perlunya pembatasan masa jabatan kepala desa menjadi 5 (lima) tahun dengan periodisasi masa jabatan 2 (dua) kali sama seperti masa jabatan presiden dan kepala daerah.

Berdasarkan uraian di atas, terdapat perbedaan dasar pengujian dalam permohonan Perkara Nomor 3/PUU-XX/2022 dan Perkara Nomor 42/PUU-XIX/2021 dengan dasar pengujian permohonan *a quo*, yaitu dalam permohonan *a quo*, menggunakan dasar pengujian Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 yang tidak digunakan sebagai dasar pengujian dalam Perkara Nomor 3/PUU-XX/2022 dan Perkara Nomor 42/PUU-XIX/2021. Selain itu, terdapat pula perbedaan alasan konstitusional dalam permohonan Perkara Nomor 3/PUU-XX/2022 dan Perkara Nomor 42/PUU-XIX/2021 dengan alasan konstitusional permohonan *a quo*. Oleh karena itu, terlepas secara

substansial permohonan Pemohon I beralasan menurut hukum atau tidak, berdasarkan ketentuan Pasal 60 ayat (2) UU MK dan Pasal 78 ayat (2) PMK 2/2021, secara formal permohonan *a quo* dapat diajukan kembali.

[3.12] Menimbang bahwa oleh karena permohonan Pemohon I berdasarkan Pasal 60 ayat (2) UU MK dan Pasal 78 ayat (2) PMK 2/2021 sepanjang berkenaan dengan Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2) UU 6/2014 dapat diajukan kembali, Mahkamah akan mempertimbangkan konstitusionalitas norma pasal tersebut lebih lanjut.

[3.13] Menimbang bahwa terhadap dalil permohonan Pemohon I berkenaan dengan Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2) UU 6/2014 mengenai masa jabatan kepala desa yang harus dibatasi sesuai dengan konstitusi yaitu 5 (lima) tahun dengan periodisasi sebanyak 2 (dua) kali, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

[3.13.1] Bahwa sebagai negara hukum, sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, pembatasan kekuasaan merupakan prinsip pokok yang harus dihadirkan dalam penyelenggaraan negara untuk menghindari terjadinya kesewenang-wenangan serta dalam rangka melindungi hak asasi manusia. Secara hakiki UUD 1945 menganut prinsip pembatasan kekuasaan termasuk di dalamnya pembatasan terhadap periodisasi masa jabatan alat-alat kelengkapan negara. Salah satu bentuk pembatasan kekuasaan ialah berlakunya ketentuan Pasal 7 UUD 1945 yang membatasi masa jabatan presiden dan wakil presiden selama 5 (lima) tahun dan dapat dipilih kembali untuk jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan. Hal demikian dikarenakan Presiden adalah jabatan tunggal pemegang kekuasaan pemerintahan (eksekutif) yang memiliki kewenangan penuh dalam menjalankan pemerintahan sehingga diperlukan adanya pembatasan untuk menghindari kesewenang-wenangan.

Bahwa berkenaan dengan pembatasan masa jabatan publik pada umumnya, UUD 1945 hanya menentukan secara eksplisit pembatasan masa jabatan untuk beberapa jabatan publik saja. Dalam hal ini, jabatan kepala desa tidak diatur dalam UUD 1945 melainkan diatur dalam undang-undang. Salah satu alasan pembedaan pengaturan demikian tidak terlepas dari kekhasan pemerintahan desa

dalam struktur ketatanegaraan Indonesia. Berkaitan dengan pembatasan masa jabatan kepala desa sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2) UU 6/2014 adalah selama 6 (enam) tahun dan dapat menjabat kembali paling banyak 3 (tiga) kali masa jabatan. Dengan kata lain, seseorang dapat menjabat sebagai kepala desa paling lama 18 (delapan belas) tahun. Dalam batas penalaran yang wajar, pembatasan demikian tidak hanya sebatas dimaksudkan untuk membuka kesempatan kepastian terjadinya alih generasi kepemimpinan di semua tingkatan pemerintahan termasuk di tingkat desa, tetapi juga mencegah penyalahgunaan kekuasaan (*power tends to corrupt*) karena terlalu lama berkuasa [vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIX/2021].

[3.13.2] Bahwa dalam perkembangannya, masa jabatan kepala desa mengalami dinamika perubahan sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa (UU 5/1979) sampai dengan UU 6/2014. Dinamika perkembangan masa jabatan kepala desa dimaksud telah dipertimbangkan oleh Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIX/2021 Paragraf **[3.11]** yang menyatakan:

Bahwa pemerintahan desa merupakan bentuk administrasi pemerintahan paling bawah dalam struktur pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Dalam perkembangannya, sistem dan bentuk pemerintah desa, termasuk pengisian jabatan kepala desa mengalami perubahan pengaturan sejak Indonesia merdeka hingga pengaturan dalam UU 6/2014. Jika diikuti pengaturan tentang pemerintahan desa pada waktu berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa (UU 5/1979), pembentuk undang-undang telah mengatur pembatasan masa jabatan dan perodesasi masa jabatan kepala desa. Dalam hal ini, Pasal 7 UU 5/1979 mengatur masa jabatan kepala desa adalah 8 (delapan) tahun dan dapat diangkat kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan. Artinya, seseorang hanya dapat menjadi kepala desa maksimal 2 (dua) periode dengan total masa jabatan seorang kepala desa maksimal adalah 16 (enam belas) tahun. Ketentuan dalam UU 5/1979 dapat dinilai sebagai bentuk perkembangan lebih lanjut dari Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desapraja Sebagai Bentuk Peralihan Untuk Mempercepat Terwujudnya Daerah Tingkat III di Seluruh Wilayah Republik Indonesia (UU 19/1965) yang sama sekali tidak mengatur perihal pembatasan perodesasi masa jabatan kepala desa. Perihal masa jabatan, Pasal 9 ayat (2) UU 19/1965 hanya mengatur masa jabatan kepala desa paling lama 8 (delapan) tahun, tanpa diikuti dengan ketentuan dapat dipilih kembali sebagaimana diatur dalam Pasal 7 UU 5/1979;

Bahwa sejak reformasi, pengaturan pemerintahan desa digabung dengan pemerintahan daerah, yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (UU 22/1999). Berkenaan dengan masa jabatan kepala desa, ketentuan Pasal 96 UU 22/1999 menyatakan, “masa jabatan kepala desa paling lama sepuluh tahun atau dua kali masa jabatan terhitung sejak tanggal ditetapkan”. Kemudian, Penjelasan Pasal 96 UU 22/1999 menyatakan, “Daerah Kabupaten dapat menetapkan masa jabatan Kepala Desa sesuai dengan sosial budaya setempat”. Sekalipun Penjelasan tersebut seolah-olah “membuka” katub prinsip pembatasan masa jabatan dan perodesasi masa jabatan, namun dengan digantinya UU 22/1999 menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU 32/2004) maka dapat dipastikan tidak ada kepala desa yang memegang jabatannya melebihi 10 (sepuluh) tahun. Terlebih lagi, dalam masa transisi dari UU 22/1999 ke UU 32/2004, ditentukan bahwa kepala desa yang sedang menjabat pada saat mulai berlakunya UU 32/2004 tetap menjalankan tugas sampai habis masa jabatannya [vide Pasal 236 ayat (2) UU 32/2004]. Selanjutnya, UU 32/2004 mengatur masa jabatan dan perodesasi masa jabatan kepala desa sebagaimana termaktub dalam Pasal 204 UU 32/2004 yang menyatakan, “Masa jabatan kepala desa adalah 6 (enam) tahun dan dapat dipilih kembali hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya”. Norma *a quo* telah menentukan pembatasan masa jabatan kepala desa selama 6 (enam) tahun dan maksimal dua kali periode masa jabatan, sehingga seseorang tidak akan melebihi waktu 12 (dua belas) tahun menjadi kepala desa. Meskipun demikian, pembatasan yang ditentukan Pasal 204 *a quo* dapat dikecualikan bagi kesatuan masyarakat hukum adat yang keberadaannya masih hidup dan diakui yang ditetapkan dengan peraturan daerah [vide Penjelasan Pasal 204 UU 32/2004]. Artinya, pembatasan masa jabatan dan perodesasi masa jabatan kepala desa dapat tidak sama dengan pembatasan yang telah ditentukan dalam Pasal 204 UU 32/2004 sepanjang memenuhi klausul “kesatuan masyarakat hukum adat masih hidup yang ditentukan dalam perda”.

Bahwa sebagai unit pemerintahan terbawah, dengan adanya pergantian UU 32/2004, pengaturan Pemerintahan Desa tidak lagi digabung dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU 23/2014), tetapi diatur terpisah dalam UU 6/2014. Berkenaan dengan masa jabatan kepala desa, Pasal 39 UU 6/2014 menyatakan kepala desa memegang jabatan selama 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan dan kepala desa dapat menjabat paling banyak 3 (tiga) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut. Dalam hal ini, bila seseorang telah dilantik sebagai kepala desa kemudian mengundurkan diri sebelum habis masa jabatannya, maka dianggap telah menjabat satu periode masa jabatan 6 (enam) tahun [vide Penjelasan Pasal 39 UU 6/2014]. Sedangkan berkaitan dengan frasa “secara berturut-turut” dan frasa “atau tidak secara berturut-turut” dijelaskan 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 telah menjabat 2 (dua) kali masa jabatan berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 diberi kesempatan untuk mencalonkan kembali hanya 1 (satu) kali masa jabatan” [vide Penjelasan Pasal 39 UU 6/2014].”

Berdasarkan uraian pertimbangan tersebut, dinamika perubahan pada pengaturan mengenai masa jabatan kepala desa sangatlah tergantung pada faktor filosofis, yuridis, dan sosiologis yang memengaruhi pada saat ketentuan tersebut dibuat. Dengan kata lain, apabila suatu saat pembentuk undang-undang berpendirian bahwa dengan memerhatikan perkembangan masyarakat terdapat kebutuhan untuk membatasi masa jabatan kepala desa, termasuk dengan menentukan periodisasi masa jabatan yang mungkin saja berbeda dengan ketentuan sebelumnya, hal itu tidaklah serta-merta dapat diartikan bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang pertimbangan untuk melakukan pembatasan demikian tidak memuat hal-hal yang dilarang oleh UUD 1945. Termasuk juga apabila terdapat perbedaan mengenai jangka waktu kepala desa menjabat dengan masa jabatan publik lainnya, hal tersebut merupakan kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) pembentuk undang-undang. Oleh karena itu, tidaklah relevan untuk mempersamakan antara masa jabatan kepala desa dengan masa jabatan publik lainnya, termasuk dengan masa jabatan presiden dan wakil presiden serta masa jabatan kepala daerah.

Dengan demikian, dalil Pemohon I berkenaan dengan Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2) UU 6/2014 mengenai masa jabatan kepala desa yang harus dibatasi sesuai dengan konstitusi yaitu 5 (lima) tahun dengan periodisasi sebanyak 2 (dua) kali adalah tidak beralasan menurut hukum.

[3.14] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum di atas, menurut Mahkamah telah ternyata ketentuan norma Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2) UU 6/2014 tidak bertentangan dengan prinsip negara hukum sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 dan telah memberikan kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Oleh karenanya, dalil permohonan Pemohon I adalah tidak beralasan menurut hukum untuk seluruhnya.

[3.15] Menimbang bahwa terhadap hal-hal lain dan selebihnya tidak dipertimbangkan lebih lanjut karena dinilai tidak ada relevansinya.

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1]** Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2]** Pemohon I memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3]** Pemohon II, Pemohon III, Pemohon IV, Pemohon VII, Pemohon IX, dan Pemohon X tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.4]** Pemohon V, Pemohon VI, Pemohon VIII, Pemohon XI, dan Pemohon XII tidak menghadiri Sidang Pemeriksaan Pendahuluan dengan agenda memeriksa perbaikan permohonan tanpa alasan yang sah setelah dipanggil secara sah dan patut;
- [4.5]** Permohonan Pemohon I berkenaan dengan pengujian Penjelasan Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2) UU 6/2014 adalah tidak jelas atau kabur (*obscur*);
- [4.6]** Pokok permohonan berkenaan dengan pengujian Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2) UU 6/2014 adalah tidak beralasan menurut hukum untuk seluruhnya.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara

Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili:

1. Menyatakan permohonan Pemohon II, Pemohon III, Pemohon IV, Pemohon VII, Pemohon IX, dan Pemohon X berkenaan dengan Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2) beserta Penjelasan Pasal 39 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495) tidak dapat diterima;
2. Menyatakan permohonan Pemohon V, Pemohon VI, Pemohon VIII, Pemohon XI, dan Pemohon XII berkenaan dengan Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2) beserta Penjelasan Pasal 39 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495) gugur;
3. Menyatakan permohonan Pemohon I berkenaan dengan pengujian Penjelasan Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495) tidak dapat diterima;
4. Menolak permohonan Pemohon I untuk selain dan selebihnya.

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh delapan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Saldi Isra, Enny Nurbaningsih, Arief Hidayat, Manahan M.P. Sitompul, M. Guntur Hamzah, Suhartoyo, dan Wahiduddin Adams masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Kamis**, tanggal **sembilan**, bulan **Maret**, tahun **dua ribu dua puluh tiga**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada

hari **Kamis**, tanggal **tiga puluh**, bulan **Maret**, tahun **dua ribu dua puluh tiga**, selesai diucapkan **pukul 11.30 WIB** oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Saldi Isra, Enny Nurbaningsih, Arief Hidayat, Daniel Yusmic P. Foekh, Manahan M.P. Sitompul, M. Guntur Hamzah, Suhartoyo, dan Wahiduddin Adams masing-masing sebagai Anggota, dengan dibantu oleh Rizki Amalia sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh para Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, Presiden atau yang mewakili.

KETUA,

ttd.

Anwar Usman

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Saldi Isra

ttd.

Enny Nurbaningsih

ttd.

Arief Hidayat

ttd.

Daniel Yusmic P. Foekh

ttd.

Manahan M.P. Sitompul

ttd.

M. Guntur Hamzah

ttd.

Suhartoyo

ttd.

Wahiduddin Adams

PANITERA PENGGANTI,
ttd.
Rizki Amalia



Panitera
Muhidin - NIP 19610818 198302 1 001
Digital Signature

Jln. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta Pusat 10110
Telp: 021-23529000 Fax: 021-3520177
Email: office@mkri.id

Keterangan:

- Salinan sesuai dengan aslinya
- Surat/dokumen ini tidak memerlukan tanda tangan basah karena telah ditandatangani secara elektronik (*digital signature*) dengan dilengkapi sertifikat elektronik.