



PUSAT PEMANTAUAN PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG

INFO JUDICIAL REVIEW

**(Resume Putusan Perkara Pengujian Undang-Undang Yang Dikabulkan
Sebagian Dalam Sidang Mahkamah Konstitusi)**

**PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 42/PUU-XIX/2021 PERIHAL
PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA
TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA
TAHUN 1945**

30 September 2021

A. PENDAHULUAN

Bahwa pada hari Senin tanggal 30 September 2021, pukul 11.33 WIB, Mahkamah Konstitusi telah memutuskan dalam Sidang Pengucapan Putusan Pengujian Undang-Undang Nomor 6 tahun 2016 tentang Desa (selanjutnya disebut UU Desa) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945) dalam Perkara Nomor 42/PUU-XIX/2021. Dalam Sidang Pengucapan Putusan Perkara Nomor 42/PUU-XIX/2021, perwakilan DPR RI dihadiri secara virtual oleh Jajaran Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang, Badan Keahlian dan Sekertariat Jenderal DPR RI.

B. PEMOHON

Bahwa permohonan pengujian UU Desa diajukan oleh Nedi Suwiran yang memberikan kuasa kepada Gunalan, untuk selanjutnya disebut sebagai Pemohon.

C. PASAL/AYAT UU DESA YANG DIMOHONKAN PENGUJIAN

Bahwa Pemohon dalam permohonannya mengajukan Pasal 39 ayat (2) UU Desa yang berketentuan sebagai berikut:

Pasal 39 ayat (2):

(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.

D. BATU UJI

Bahwa Pasal 39 ayat (2) UU Desa dianggap Pemohon bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 karena dinilai telah merugikan dan melanggar hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon.

E. PERTIMBANGAN HUKUM

Bahwa terhadap pengujian Pasal 39 ayat (2) UU Desa dalam permohonan *a quo*, Mahkamah Konstitusi memberikan pertimbangan hukum sebagai berikut:

[3.11] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan lebih jauh dalil-dalil pokok permohonan *a quo*, penting bagi Mahkamah untuk mempertimbangkan terlebih dahulu hal-hal sebagai berikut: 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 (enambelas) 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 kepaladesa, 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].

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 perodesasi 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.

[3.12] Menimbang bahwa setelah Mahkamah mempertimbangkan secara saksama perkembangan pengaturan masa jabatan kepala desa sebagaimana uraian Paragraf [3.11], selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan dalil-dalil Pemohon *a quo*, yang pada pokoknya Pemohon mendalilkan materi muatan Pasal 39 ayat (2) dan Penjelasan Pasal 39 UU 6/2014 menimbulkan multitafsir sehingga bertentangan dengan UUD 1945. Pemohon mendalilkan, di satu sisi pembatasan masa jabatan kepala desa telah jelas dan memberikan kepastian hukum karena pembatasan masa jabatan kepala desa adalah paling banyak 3 (tiga) kali masa jabatan. Namun, di sisi lain dengan adanya penjelasan pasal *a quo* yang mengaitkan parameter penghitungan masa jabatan kepala desa paling banyak 3 (tiga) kali tersebut dengan UU 32/2004 telah menimbulkan keraguan (multitafsir) bagi Pemohon untuk mencalonkan kembali dalam kontestasi pemilihan kepala desa serentak yang akan digelar dalam waktu dekat. Terhadap dalil Pemohon *a quo*, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

[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.

[3.12.2] Bahwa sebagaimana uraian pertimbangan di atas, pengaturan masa jabatan kepala desa telah ternyata ditentukan dengan prinsip pembatasan yang ditegaskan dalam rumusan norma pasal sejumlah undang-undang. Kalaupun ada pengecualian, hanya dimungkinkan bagi kesatuan masyarakat hukum adat yang masih hidup yang ditentukan dalam perda. Merujuk pertimbangan Mahkamah dalam Paragraf [3.11], telah ternyata terdapat 2 (dua) pola rumusan pembatasan masa jabatan kepala desa yakni dirumuskan dengan pola ditentukan sekali atau dengan menggunakan frasa paling lama sebagaimana UU

19/1965 dan UU 22/1999 atau dengan pola rumusan pembatasan dua kali masa jabatan sebagaimana UU 5/1979 dan UU 32/2004. Sementara, dalam UU 6/2014 pola rumusan prinsip pembatasan masa jabatan kepala desa yang digunakan berbeda dengan pengaturan sebelumnya karena menentukan kepala desa dapat menjabat paling banyak 3 (tiga) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut, dengan masa jabatannya adalah selama 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan [vide Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2) UU 6/2014].

[3.12.3] Bahwa permasalahan yang harus dijawab Mahkamah adalah bagaimana cara penghitungan paling banyak 3 (tiga) kali masa jabatan kepala desa tersebut karena Penjelasan Pasal 39 UU 6/2014 menyatakan, “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.” Menurut Mahkamah, dalam praktiknya ketentuan ini akan dapat memunculkan kepala desa yang menjabat lebih dari 3 (tiga) periode yang merupakan prinsip utama pembatasan masa jabatan kepala desa yang dianut oleh UU 6/2014. Munculnya praktik tersebut karena dimungkinkan adanya kepala desa yang menjabat dengan mendasarkan pada undang-undang sebelum berlakunya UU 32/2004. Keadaan demikian rentan berakibat munculnya kesewenang-wenangan dan berbagai macam penyimpangan oleh kepala desa, apalagi UU 6/2014 telah memberikan kewenangan yang cukup besar kepada kepala desa sebagaimana diatur dalam Pasal 26 UU 6/2014. Oleh karenanya, menurut Mahkamah, untuk menghindari munculnya kesewenang-wenangan dan berbagai macam penyimpangan oleh kepala desa, terkait dengan penghitungan perodesasi masa jabatan kepala desa meskipun masa jabatan kepala desa didasarkan pada undang-undang yang berbeda namun hitungan satu kali periode jabatan tidak terhalang karena perubahan undang-undang. Dengan kata lain, penghitungan perodesasi masa jabatan kepala desa tidak hanya mendasarkan pada UU 32/2004. Artinya, bagi kepala desa yang sudah menjabat tiga periode, meskipun mendasarkan pada undang-undang yang berbeda, termasuk undang undang sebelum berlakunya UU 6/2014, jika telah pernah menjabat selama 3 (tiga) periode sudah terhitung 3 (tiga) periode. Sehingga, penghitungan 3 (tiga) kali berturut-turut atau tidak berturut-turut dalam norma Pasal 39 ayat (2) UU 6/2014 didasarkan pada fakta berapa kali keterpilihan seseorang sebagai kepala desa. Selain itu, perodesasi 3 (tiga) kali masa jabatan dimaksud berlaku untuk kepala desa baik yang menjabat di desa yang sama maupun yang menjabat di desa yang berbeda. Berdasarkan uraian pertimbangan tersebut di atas, dalil Pemohon yang menyatakan Pasal 39 ayat (2) UU 6/2014 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 adalah tidak beralasan menurut hukum.

Bahwa berdasarkan pertimbangan hukum sebagaimana diuraikan di atas maka hal tersebut menimbulkan konsekuensi yuridis terhadap Penjelasan Pasal 39 UU 6/2014 sehingga harus dilakukan penyesuaian agar tidak menimbulkan multitafsir dan ketidakpastian hukum. Oleh karena itu, terhadap Penjelasan Pasal 39 UU 6/2014 harus dinyatakan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 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”. Dengan demikian, permohonan Pemohon sepanjang berkenaan dengan Penjelasan Pasal 39 UU 6/2014 adalah beralasan menurut hukum untuk sebagian.

[3.13] Menimbang bahwa Pemohon juga mendalilkan rumusan angka-angka yang berbeda dalam Pasal 39 ayat (2) dengan Penjelasan Pasal 39 UU 6/2014, telah menimbulkan polemik yang berakibat terhalangnya hak konstitusional Pemohon untuk maju sebagai bakal calon kepala desa pada kontestasi Pemilihan Kepala Desa Sungai Ketupak, Kecamatan Cengal, Kabupaten Ogan Komering Ilir, Provinsi Sumatera Selatan tanggal 25 Agustus 2021. Berkenaan dengan dalil Pemohon *a quo* mengenai norma Pasal 39 ayat (2) beserta Penjelasan Pasal 39 UU 6/2014, telah dipertimbangkan Mahkamah pada Paragraf [3.12]. Dalam hal ini, berkenaan dengan kasus konkret yang dialami oleh Pemohon, telah terjawab oleh pertimbangan hukum tersebut di atas.

[3.14] Menimbang bahwa, secara faktual, sangat mungkin telah terjadi kepala desa yang telah terpilih lebih dari 3 (tiga) periode sebelum putusan *a quo*, untuk alasan kepastian hukum dan tidak menimbulkan kegaduhan di desa yang kepala desanya telah terpilih, maka kepala desa yang bersangkutan tetap menjalankan tugasnya hingga berakhir masa jabatannya sesuai dengan UU 6/2014.

[3.15] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum di atas, menurut Mahkamah, dalil Pemohon berkenaan dengan Pasal 39 ayat (2) UU 6/2014 telah ternyata tidak menimbulkan multitafsir dan ketidakpastian hukum sehingga tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, sehingga tidak beralasan menurut hukum. Sementara, dalil Pemohon berkenaan dengan Penjelasan Pasal 39 UU 6/2014 yang menimbulkan multitafsir dan ketidakpastian hukum bertentangan dengan UUD 1945 adalah beralasan menurut hukum untuk sebagian.

F. AMAR PUTUSAN

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian.
2. 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”.
3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.
4. Menolak permohonan Pemohon untuk selain dan selebihnya.

G. PENUTUP

Bahwa Putusan MK merupakan putusan yang bersifat final dan mengikat (tidak ada upaya hukum lain yang dapat ditempuh) serta langsung memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum dan bersifat *erga omnes* (berlaku bagi setiap orang) yang wajib dipatuhi dan langsung dilaksanakan (*self executing*) oleh seluruh organ penyelenggara negara, organ penegak hukum, dan warga Negara. Oleh karena itu, Putusan MK

dalam Perkara Nomor 42/PUU-XIX/2021 yang menyatakan permohonan pemohon dikabulkan sebagian terhadap pengujian Pasal 39 ayat (2) UU Desa mengandung arti bahwa ketentuan Penjelasan Pasal *a quo* bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai sesuai pemaknaan MK.



**PUSAT PEMANTAUAN PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG
BADAN KEAHLIAN
SEKRETARIAT JENDERAL DPR RI
2021**

