

## TINJAUAN PERATURAN TENTANG MASA JABATAN KEPALA DESA DENGAN PERATURAN-PERATURAN JABATAN KEPALA DAERAH

[Review Of The Ruler On The Time Of The Village Head Office With The Regulations Of  
The District Head Office]

Nurhayati\*

Fakultas Hukum Universitas 45 Mataram

*2811nurhayati@gmail.com (corresponding)*

### ABSTRAK

Masa jabatan kepala desa dan kepala daerah tentunya berbeda karena dua-duanya sudah ada peraturannya masing-masing didalam undang-undang, yang tertulis tentang peraturan desa mencakup Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 adalah tentang Pemerintahan Desa lalu di digantikan dengan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang desa dan setelah itu dirubah menjadi UU No. 3 Tahun 2024 yang mengatur masa jabatan kepala desa adalah 8 tahun dan maksimal 2 periode. Sementara Pasal 162 Ayat (1) dan (2) UU yang sama mengatur, kepala daerah menjabat selama lima tahun. Sedangkan Pasal 201 Ayat (7) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada menyatakan, kepala daerah hasil Pilkada 2020 menjabat hingga tahun 2024. Metode penelitian yang digunakan adalah kajian literatur atau studi Pustaka. Tujuan penelitian ini untuk menganalisis perubahan peraturan masa jabatan kepala desa dan kepala daerah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa banyaknya perubahan masa jabatan kepala desa dan masa jabatan kepala daerah yang mencakup beberapa UU didalamnya.

---

*Kata kunci: Kepala desa; kepala daerah; masa jabatan*

### ABSTRACT

*The term of office of village heads and regional heads is certainly different because both have their own regulations in the law, which is written about village regulations including Law Number 5 of 1979 concerning Village Government then replaced by Law No. 6 of 2014 concerning villages and after that changed to Law No. 3 of 2024 which regulates the term of office of village heads is 8 years and a maximum of 2 terms. Meanwhile, Article 162 Paragraph (1) and (2) of the same Law regulates that regional heads serve for five years. While Article 201 Paragraph (7) of Law Number 10 of 2016 concerning Regional Elections states that regional heads resulting from the 2020 Regional Elections serve until 2024. The research method used is a literature review or Library study. The purpose of this study is to analyze changes in the regulations on the term of office of village heads and regional heads. The results of the study show that there are many changes in the term of office of village heads and the term of office of regional heads which include several laws in them.*

---

*Keywords: Village head; regional head; term of office*

### PENDAHULUAN

Indonesia terdiri dari 38 Provinsi, 416 Kabupaten, 98 Kota, 7.277 Kecamatan serta 83.794 Desa/Kelurahan. Desa merupakan bagian terkecil dari suatu sistem pemerintahan di Indonesia yang berada dibawah naungan Pemerintah Kabupaten. Aturan-aturan mengenai Pemerintahan Desa diatur

dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Dalam sistem pemerintahan desa di Indonesia, kepala desa memegang peranan penting sebagai pemimpin lokal yang bertugas mengelola pemerintahan dan pembangunan di tingkat desa. Masa jabatan kepala desa diatur oleh Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Berdasarkan undang-undang tersebut, kepala desa dipilih secara langsung oleh masyarakat desa melalui mekanisme pemilihan kepala desa (pilkades) dan memiliki masa jabatan selama enam tahun. Kepala desa dapat menjabat kembali untuk tiga kali masa jabatan berturut-turut atau tidak berturut-turut, sehingga secara total dapat menjabat selama maksimal 18 tahun.

Pengaturan masa jabatan ini bertujuan untuk memberikan stabilitas kepemimpinan desa, memastikan kesinambungan program kerja, dan memberikan waktu yang cukup untuk kepala desa melaksanakan visi dan misi yang telah dijanjikan kepada masyarakat. Namun, masa jabatan yang panjang ini sering memunculkan dinamika, seperti tantangan menjaga akuntabilitas, mencegah monopoli kekuasaan, dan memastikan partisipasi masyarakat tetap aktif. Oleh karena itu, pengawasan dari pemerintah daerah dan masyarakat menjadi penting untuk memastikan kepala desa tetap menjalankan tugasnya sesuai amanat.

Kemudian masa jabatan kepala daerah tentunya berbeda dengan masa jabatan kepala desa. Masa jabatan kepala daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah. Kepala daerah mencakup gubernur, bupati, dan wali kota yang dipilih melalui mekanisme pemilihan umum (pilkada). Masa jabatan kepala daerah adalah lima tahun dan dapat diperpanjang untuk satu kali masa jabatan lagi, sehingga maksimal masa jabatan kepala daerah adalah 10 tahun jika terpilih kembali.

Dalam sistem pemerintahan Indonesia, kepala daerah, termasuk gubernur, bupati, dan wali kota, memiliki peran strategis dalam menjalankan otonomi daerah. Masa jabatan kepala daerah diatur oleh Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah, yang menetapkan bahwa kepala daerah menjabat selama lima tahun sejak pelantikan dan dapat diperpanjang untuk satu kali masa jabatan, jika terpilih kembali. Dengan demikian, total masa jabatan maksimal adalah sepuluh tahun.

Pengaturan ini dirancang untuk memastikan keberlanjutan program pembangunan dan pemerintahan sekaligus memberikan peluang bagi regenerasi kepemimpinan. Masa jabatan yang dibatasi juga mencerminkan prinsip demokrasi yang mencegah seseorang memegang kekuasaan terlalu lama, yang berpotensi melahirkan otoritarianisme atau penyalahgunaan kekuasaan.

Dalam implementasinya, masa jabatan kepala daerah juga menjadi alat evaluasi kinerja kepemimpinan. Selama masa jabatan lima tahun, kepala daerah diharapkan mampu merealisasikan janji-janji politik yang disampaikan saat kampanye, mulai dari pembangunan infrastruktur, peningkatan kesejahteraan masyarakat, hingga penguatan tata kelola pemerintahan. Namun, pembatasan dua periode ini sering memunculkan berbagai tantangan, seperti upaya mempertahankan kekuasaan melalui politik dinasti, penyalahgunaan anggaran untuk kepentingan politik, serta fenomena "politik transaksional" yang terjadi pada pemilihan kepala daerah.

Regulasi masa jabatan ini berperan penting dalam menjaga keseimbangan antara stabilitas pemerintahan dan pembaruan kepemimpinan. Pemerintah pusat, masyarakat, dan lembaga pengawas memiliki tanggung jawab bersama untuk memastikan bahwa kepala daerah menjalankan tugas dan kewajibannya dengan mengutamakan kepentingan rakyat, bukan semata-mata kepentingan pribadi atau kelompok politik tertentu.

Pembatasan masa jabatan ini memiliki tujuan utama untuk menjaga regenerasi kepemimpinan, mencegah terjadinya kekuasaan yang terlalu lama dikuasai oleh satu individu atau kelompok tertentu, serta membuka ruang bagi inovasi kepemimpinan baru. Dalam konteks demokrasi, pembatasan ini dianggap penting untuk mendorong akuntabilitas dan memberikan kesempatan kepada calon-calon pemimpin baru untuk membawa perubahan.

Namun, dalam praktiknya, pelaksanaan masa jabatan kepala daerah sering menghadapi berbagai tantangan. Beberapa di antaranya adalah kemungkinan penyalahgunaan kekuasaan selama masa jabatan, upaya mempertahankan kekuasaan dengan cara yang tidak sehat, hingga fenomena politik dinasti yang memungkinkan anggota keluarga atau kerabat kepala daerah mencalonkan diri sebagai penerus kekuasaan. Oleh sebab itu, sistem pengawasan dan partisipasi aktif masyarakat sangat diperlukan untuk memastikan bahwa kepala daerah memimpin dengan prinsip transparansi, keadilan, dan akuntabilitas. Jadi, kajian ini menganalisis perbandingan pengaturan masa jabatan kepala desa antara Undang-Undang

Nomor 5 Tahun 1979, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Dan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Desa dan menganalisis masa jabatan kepala daerah dalam perspektif Peraturan Perundang-Undangan

## METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini, metode yang digunakan adalah kajian literatur atau studi pustaka yang berfokus pada pengumpulan data sekunder dari berbagai sumber tertulis terkait masa jabatan kepala desa dan kepala daerah. Pendekatan ini dilakukan dengan cara mengidentifikasi, menganalisis, dan menyintesis informasi yang relevan dari berbagai sumber seperti buku, jurnal, artikel ilmiah, dan peraturan perundang-undangan yang membahas isu masa jabatan kepala desa dan kepala daerah.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Masa Jabatan Peraturan Kepala Desa

Peraturan masa jabatan kepala desa merupakan salah satu aspek penting dalam sistem pemerintahan desa di Indonesia. Masa jabatan kepala desa adalah periode waktu yang ditetapkan untuk seseorang menjabat sebagai pemimpin desa. Dalam sejarah perkembangan pengaturan masa jabatan kepala desa, terdapat berbagai perubahan yang mencerminkan evolusi dalam sistem pemerintahan desa (<https://klc2.kemenkeu.go.id>).

Perubahan signifikan dalam pengaturan masa jabatan kepala desa terjadi dengan adanya Undang-Undang Desa tahun 2014. Undang-Undang ini mengatur masa jabatan kepala desa selama enam tahun dengan kemungkinan satu kali reeleksi. Tujuan utama dari pengaturan ini adalah untuk memastikan adanya pergantian kepemimpinan yang teratur dan kesempatan bagi masyarakat desa untuk memilih pemimpin yang baru.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 adalah tentang Pemerintahan Desa. UU ini mengatur tentang susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan desa di Indonesia. Dengan UU ini, pemerintah menetapkan pola pemerintahan desa yang seragam di seluruh wilayah Indonesia, tanpa memperhatikan adat-istiadat atau karakteristik khusus masing-masing desa.

Namun, UU ini akhirnya dianggap kurang sesuai dengan keberagaman adat dan kondisi sosial di berbagai wilayah Indonesia. Sehingga, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 Tentang Pemerintah Desa ini dicabut dan digantikan oleh UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang memberikan keleluasaan bagi desa untuk mengatur pemerintahannya sesuai dengan kearifan lokal masing-masing.

Sebelum adanya UU 6 tahun 2014 tentang Desa. Banyak perubahan aturan namun belum dapat mawadahi semuanya sebagaimana banyak perubahan dalam sejarah pengaturan desa, telah ditetapkan beberapa pengaturan (<https://rancaekekwetan.desa.id>), yaitu:

- a. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pokok Pemerintahan Daerah,
- b. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah,
- c. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah,
- d. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desa Praja Sebagai Bentuk Peralihan untuk mempercepat terwujudnya daerah tingkat iii diseluruh wilayah republik indonesia
- e. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah,
- f. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa,
- g. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, dan
- h. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU Desa) disahkan pada tanggal 15 Januari 2014 di akhir masa pemerintahan Presiden DR. H. Susilo Bambang Yodhoyono disusun dengan semangat penerapan amanat konstitusi yaitu pengaturan masyarakat hukum adat yang sesuai dengan ketentuan Pasal 18B ayat (2) UUD Tahun 1945 untuk diatur dalam susunan pemerintahan sesuai ketentuan Pasal 18 ayat (7) UUD Tahun 1945. UU Desa yang ada saat ini lahir dengan konstruksi menggabungkan fungsi *self governing community* dengan *local self government*.

Dengan konstruksi yang demikian, maka diharapkan kesatuan masyarakat hukum adat yang

selama ini merupakan bagian dari wilayah desa ditata sedemikian rupa menjadi desa dan desa adat. Pada dasarnya desa dan desa adat melakukan tugas yang hampir sama hanya saja terdapat perbedaan dalam hal pelaksanaan hak asal-usul, terutama berkaitan dengan pengaturan dan pengurusan wilayah adat, pelestarian sosial desa adat, sidang perdamaian adat, pemeliharaan ketenteraman dan ketertiban bagi masyarakat hukum adat, serta pengaturan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli.

Seperti yang telah diketahui bahwa pengaturan masa jabatan kepala desa selama ini berubah-ubah. Mengacu pada UU No. 5 Tahun 1979 yang menyebutkan delapan tahun/periode dan bisa kembali dipilih satu kali lagi, dengan demikian lama menjabat seseorang sebagai Kades maksimal yaitu 16 tahun. Peraturan lainnya yaitu UU No. 22 Tahun 1999 yang menyatakan masa jabatan Kades maksimal hanya 10 tahun untuk dua kali periode menjabat. Pertimbangan lamanya menjabat saat itu adalah adanya kondisi sosial budaya masyarakat waktu itu. Selanjutnya dirubah kembali dengan UU No. 32 Tahun 2004 dimana masa jabatannya maksimal hanya 12 dengan periode 2 kali, sehingga seorang Kades lamanya menjabat 12 tahun jika terpilih kembali. Sementara peraturan terakhir yang diberlakukan hingga saat ini yaitu UU No. 6 Tahun 2014 di mana seorang kepala desa menjabat selama enam tahun serta dapat dipilih lagi maksimal 3 periode atau paling lama 18 tahun. Terlebih sekarang yang menjadi kontroversial pasca demonstrasi kepala desa yang menuntut agar jabatan kepala desa diubah menjadi 9 (Sembilan) tahun dalam 1 (satu) periodenya adalah suatu hal yang dapat melahirkan abuse of power dalam suatu penyelenggaraan pemerintahan. Selain itu dimungkinkan terjadinya penyalahgunaan kewenangan yang akan terjadi jika kekuasaan tersebut tidak dibatasi oleh jangka waktu yang tepat menurut konstitusi dan Undang-Undang serta peraturan pelaksanaannya.

Mahkamah Konstitusi juga menyatakan bahwa tidak relevan jika membandingkan masa jabatan kepala desa dengan jabatan politis lainnya. Sehingga dasar pemohon terkait Pasal 39 Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 mengenai masa jabatan kepala desa yang dibatasi lima tahun dengan maksimal dua kali menjabat dasar hukumnya masih lemah. Prinsip yang diberlakukan pada jabatan pemerintahan seperti halnya kepala desa yaitu prinsip konstitusionalisme dan hukum. Apabila kekuasaannya tidak terbatas, maka seorang penguasa berpeluang untuk melakukan penyelewengan lebih terbuka serta terus mengusahakan terbentuknya dinasti pemerintahan atau nepotisme berkelanjutan. Dinasti kekuasaan yang terbentuk dapat merusak tatanan pemerintahan dan mengkhianati kedaulatan rakyat, karena seseorang tidak dapat menjabat pada posisi tertentu jika bukan dari keluarga pejabat.

Para pemilik kewenangan mampu menetapkan hukum secara politis sesuai kehendaknya selama sesuai norma hukum yang sudah ditentukan bersama-sama. Begitu juga dengan wacana untuk memperpanjang jabatan kepala desa yang sebelumnya enam tahun menjadi sembilan tahun dilakukan sesuai aturan yang berlaku. Salah satu caranya yaitu merubah rumusan mengenai pasal yang berisikan masa jabatan kepala desa dan menetapkan pola baku yang menjadi alternatif terbaik untuk menyesuaikan dengan permintaan memperpanjang masa jabatan kepala desa menjadi Sembilan tahun. Selain itu juga harus melibatkan masyarakat dengan mempertimbangkan hak rakyat apakah dengan diperpanjang masa jabatan berpeluang merusak demokrasi atau tidak.

Ditegaskan kembali bahwa masa jabatannya Kades yang tertera pada Pasal 39 UU No. 6 Tahun 2014 harus dilaksanakan secara penuh dan tidak boleh ditentang serta tidak boleh dilanggar, sepanjang tidak adanya peraturan baru untuk mengatur hal tersebut sebagaimana asas *lex posterior derogate legi priori*, bahwa aturan yang baru dapat mengesampingkan aturan terdahulu atau yang lama. Sehingga untuk masa jabatannya kepala desa yaitu enam tahun setiap periodenya serta boleh dipilih lagi sampai tiga kali selama terpilih dan memenangkan pencalonan kepala desa di setiap periodenya.

Kemudian Revisi UU Desa sudah ditetapkan dan diundangkan 25 April 2024 dengan UU Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Proses terbentuknya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024, yang merupakan Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, melibatkan perjalanan panjang yang berangkat dari dinamika dan kebutuhan masyarakat desa serta evaluasi terhadap undang-undang sebelumnya. UU ini berfokus pada penguatan tata kelola desa, peningkatan kesejahteraan masyarakat desa, dan pemberdayaan pemerintah desa untuk mewujudkan desa yang lebih mandiri, maju, dan demokratis.

UU ini mengubah dan menambah beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, diantara Pasal 5 dan Pasal 6 disisipkan satu pasal mengenai pengaturan desa yang berada di kawasan suaka alam,

kawasan pelestarian alam, hutan produksi, dan kebun produksi berhak mendapatkan dana konservasi dan/atau dana rehabilitasi berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kemudian Pasal 39 yang mengatur mengenai masa jabatan Kepala Desa diubah. Kepala Desa memegang jabatan selama 8 (delapan) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan dan dapat menjabat paling banyak 2 (dua) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.

Adapun tujuan dari Undang-Undang (UU) Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa adalah untuk: Meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa, Memperkuat demokrasi di tingkat desa, Meningkatkan efektivitas pemerintahan desa, Mewujudkan desa yang mandiri dan berdaya saing.

Dan ada juga beberapa poin penting yang diatur dalam UU ini, antara lain: Perubahan masa jabatan kepala desa, Penguatan Badan Permusyawaratan Desa (BPD), Pengelolaan keuangan desa, Pemberdayaan masyarakat desa, Penyelesaian sengketa desa. UU ini diharapkan dapat menciptakan pemerintahan desa yang lebih efektif, transparan, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

### **Masa Jabatan Kepala Daerah**

Secara universal, masa jabatan berasal dari kata “masa” dan “jabatan”. Istilah “masa” dalam Kamus Bahasa Indonesia berarti waktu atau lama waktu yang tertentu. Jika merujuk pada masa jabatan Kepala Daerah maka dapat diartikan sebagai tenggang waktu yang dimiliki oleh seorang Kepala Daerah dalam menduduki jabatan sebagai Kepala Daerah yang periode jabatannya dihitung sejak pelantikan sampai dengan seseorang tersebut berhenti dari jabatan sebagai Kepala Daerah. Jika diartikan secara sederhana, masa jabatan Kepala Daerah itu dilihat pada jangka waktu yang dimiliki oleh seseorang dalam menduduki suatu jabatan sebagai pemimpin daerah. Masa jabatan kepala daerah memang tidak disebutkan secara tertulis dalam konstitusi negara Indonesia.

UUD NRI 1945 hanya memberikan ketentuan terkait masa jabatan Presiden dan wakilnya hanya memegang jabatan selama 5 tahun. Hal tersebut berdasarkan Pasal 7 UUD NRI 1945. Walaupun tidak dijelaskan secara tertulis, namun masa jabatan kepala daerah mempunyai penegasan yang sama dengan masa jabatan Presiden dan Wakilnya, yaitu selama 5 tahun. Hal tersebut sebagaimana yang disebutkan dalam UU No. 22 Th 1999, UU No. 32 Th 2004, dan UU No

Pasal 41 UU No 22 Th 1999 menerangkan bahwa kepala daerah memiliki periode menjabat 5 tahun. Mekanisme Pilkada pada ketentuan ini yaitu dipilih secara tidak langsung melalui DPRD. Namun, UU No. 22 Th 1999 sudah dinyatakan tidak berlaku lagi setelah diundangkannya UU No 32 Th 2004. Menurut para pembentuk UU, bahwa UU No. 22 Th 1999 sudah tidak sesuai lagi dengan tuntutan perkembangan sistem ketatanegaraan di Indonesia. UU No 32 Th 2004 Pasal 110 (3) menyebutkan bahwa kepala daerah dan wakilnya menjabat selama 5 tahun. Ketentuan terkait durasi periode jabatan kepala daerah dengan pengaturan sebelumnya tidaklah berbeda yaitu sama-sama memegang jabatan selama 5 tahun. Namun, UU No. 32 Th 2004 ini dinilai tidak cocok dengan perkembangan pelaksanaan pemerintahan daerah dan sistem ketatanegaraan sehingga perlu diganti dengan undang-undang baru. UU No. 32 Th 2004 pada akhirnya dinyatakan dicabut dan diganti dengan UU yang baru yaitu UU No 23 Th 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Penggantian UU No 32 Th 2004 menjadi UU No 23 Th 2014 sebagai pengganti merupakan titik permulaan adanya otonomi daerah.

UU tentang Pemerintahan Daerah yang telah disebutkan diatas telah mengatur terkait periode masa jabatan Kepala Daerah dan Wakilnya. Meskipun terdapat peraturan yang sudah tidak berlaku atau telah dicabut, namun tidak ada perubahan dalam ketentuan mengenai rentang waktu berapa lama Kepala Daerah menjabat. Ketentuan periode masa jabatan pasangan Kepala Daerah sama-sama menduduki jabatan selama 5 tahun. Hal tersebut dapat diartikan bahwa dalam kerangka pemerintahan daerah, seorang pemimpin di tiap daerah wilayah Indonesia memiliki hak untuk menjabat atau mengurus urusan pemerintahannya sendiri selama 5 tahun.

Pasal yang menjadi permasalahan dalam UUD NRI 1945 dengan UU No. 10 Th 2016 yaitu Pasal 28D (1) dan (3) UUD NRI 1945 dengan Pasal 162 (1) & (2) dan 201 (7) UU No. 10 Th 2016. Ketentuan Pasal 162 (1) & (2) Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang menyatakan bahwa Kepala Daerah menduduki jabatannya selama lima tahun yang dihitung mulai dari

dilantik dan setelahnya dapat dilakukan pemilihan lagi pada kedudukan yang sama untuk sekali masa jabatan. Ketentuan tersebut tidak relevan dengan Pasal 201 (7) UU No. 10 Th 2016 yang menentukan bahwa Kepala Daerah yang terpilih pada tahun 2020 memegang jabatan sampai dengan tahun 2024.

Adanya 2 pengaturan dalam UU No. 10 Th 2016 telah melanggar hak konstitusional sebagaimana yang diatur dalam Pasal 28D (1) dan (3). Hak konstitusional warga negara artinya hak yang timbul atau bersumber dari negara dan perlu dilindungi oleh Pemerintah. Ketentuan Pasal 201 ayat (7) telah menentukan bahwa Kepala Daerah hasil dari pemungutan suara 2020 menduduki jabatan sampai dengan tahun 2024 yang artinya hanya menjabat selama 4 tahun, namun harus dipahami bahwa berkaitan dengan periodisasi masa jabatan dari pemimpin daerah telah diatur secara tertulis pada ketentuan Pasal 162 (1) dan (2) UU No. 10 Th 2016 yaitu selama lima tahun.

Adanya kebijakan Pilkada serentak diselenggarakan pada 2024 turut mengakibatkan Kepala Daerah terpilih tahun 2020 hanya menjabat sampai dengan tahun 2024 padahal seharusnya masa jabatannya berakhir pada tahun 2026. Sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 201 (8) UU No. 10 Th 2016 yang menyebutkan keserentakan Pilkada bulan November 2024, tidak menjadi persoalan untuk para Kepala Daerah yang periode jabatannya usai pada 2022 dan 2023 dalam melaksanakan Pilkada serentak pada tahun 2024 karena masa jabatannya sudah terpenuhi yaitu 5 (lima) tahun. Berbeda dengan Kepala Daerah hasil pemungutan suara tahun 2020 yang masa jabatannya hanya selama 4 tahun bahkan ada yang belum sampai 4 tahun dikarenakan adanya ketertinggalan waktu pengangkatan. Penyelenggaraan Pilkada dengan serentak nasional pada tahun 2024 tidak seharusnya membatasi jangka waktu jabatan Kepala Daerah yang dipilih pada 2020.

Masa jabatan Kepala Daerah hasil pemungutan suara tahun 2020 yang mau tidak mau harus berakhir pada tahun 2024 menjadi tidak relevan dan tidak sesuai dengan prinsip kepastian hukum yang telah disebutkan dalam Pasal 28D (1) dan (3) UUD NRI 1945. Keberlakuan Pasal 201 (7) UU No. 10 Th 2016 yang secara normative membatasi atau mereduksi periode jabatan Kepala Daerah yang tidak menjabat lagi selama 5 tahun sebagaimana dalam Pasal 162 (1) dan (2) UU No. 10 Th 2016 dianggap tidak mempunyai landasan konstitusional dan berbenturan dengan prinsip kepastian hukum.

UUD NRI 1945 Pasal 28D (1) telah menegaskan bahwa setiap manusia harus dipandang dengan sama di hadapan hukum tanpa adanya diskriminasi dan mempunyai hak terhadap perlindungan hukum. Konflik norma yang terjadi yaitu ketentuan dalam UU No. 10 Th 2016 berbenturan dengan ketentuan dalam UUD NRI 1945. Konflik norma antara kedua ketentuan tersebut adalah konflik norma vertikal, dikarenakan kedudukan UUD NRI 1945 atau konstitusi lebih tinggi dari UU. Penyelesaian dari adanya konflik norma yaitu dengan menerapkan *asas lex superior derogate legi inferior, lex specialis derogate legi generali, dan lex posterior derogate legi priori* dalam proses harmonisasi norma hukum. Konflik norma vertikal terjadi antara ketentuan Pasal 162 (1) dan (2) serta 201 (7) UU No. 10 Th 2016 terhadap ketentuan 28D (1) dan (3) UUD NRI 1945. Secara hierarki, kedudukan UUD NRI 1945 lebih tinggi daripada UU karena UUD NRI 1945 merupakan norma dasar dan tertinggi dari norma lainnya. Apapun produk legislasi yang berlaku di masyarakat dalam implementasinya tidak diperbolehkan melanggar konstitusi, sehingga pengaturan dalam Pasal 162 (1) dan (2) serta Pasal 201 (7) UU No. 10 Th 2016 tidak boleh bersilangan dengan UUD NRI 1945 terutama Pasal 28D (1) dan (3).

Selain konflik norma secara vertikal, UU No. 10 Th 2016 didalamnya juga terdapat konflik norma secara horizontal yaitu pada ketentuan Pasal 162 (1) & (2) serta 201 (7) UU No. 10 Th 2016. Kedua ketentuan tersebut memiliki penafsiran yang berbeda meskipun berada dalam satu undang-undang yang sama. Apabila terjadikonflik norma secara horizontal yang melibatkan dua peraturan yang hierarkinya sederajat, maka ketentuan yang lahir belakangan yang akan berlaku, sehingga yang dapat diimplementasikan yaitu *asas lex specialis* yang penggunaannya harus diprioritaskan dari *asas lex posterior*.

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa penyelesaian dari konflik norma horizontal yaitu dengan terlebih dahulu menerapkan *asas lex specialis* sehingga yang harus diterapkan adalah pengaturan yang baru. Ketentuan Pasal 201 (7) UU No. 10 Th 2016 menjadi ketentuan hukum khusus karena bersifat transisional atau sekali terjadi dan lahir setelah Pasal 162 (1) (2) UU No. 10 Th 2016 berlaku. Dapat diartikan bahwa sesuai dengan *asas lex specialis* pada konflik norma horizontal maka yang harus diterapkan terlebih dahulu yaitu ketentuan Pasal 201 (7) UU No. 10 Th 2016. Pasal 201 Ayat (7) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pilkada menyatakan, kepala daerah hasil Pilkada 2020 menjabat

hingga tahun 2024. Sementara Pasal 162 Ayat (1) dan (2) UU yang sama mengatur, kepala daerah menjabat selama lima tahun.

Mahkamah Konstitusi (MK) memperpanjang masa jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah hasil Pilkada 2020, dari semula berakhir pada Desember 2024 menjadi berhenti saat kepala daerah baru hasil pilkada serentak 2024 dilantik. Dengan adanya putusan ini, gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, serta wali kota dan wakil wali kota di 270 daerah akan menjabat lebih lama hingga beberapa bulan (<https://diskominfotik.bengkaliskab.go.id>).

Namun, ketentuan itu hanya berlaku bagi kepala daerah dan wakil kepala daerah yang masa jabatannya tidak melewati lima tahun. MK mengambil putusan ini karena memaksimalkan masa jabatan kepala daerah tanpa mengganggu penyelenggaraan pilkada serentak adalah wujud keseimbangan hak konstitusional para kepala daerah dan wakil kepala daerah. Tak hanya itu, langkah tersebut juga memberikan kepastian hukum atas terselenggaranya pilkada serentak.

MK memutuskan kepala daerah hasil pemilihan tahun 2020 menjabat hingga dilantiknya kepala daerah hasil Pilkada 2024. Di samping itu, menjadikan waktu pelantikan sebagai batas masa jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah hasil pemilihan tahun 2020 dapat mendekatkan dan sekaligus mewujudkan ketentuan Pasal 162 Ayat (1) dan (2) UU 10/2016. Pasal 201 Ayat (7) Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, menyatakan, kepala daerah hasil Pilkada 2020 menjabat hingga tahun 2024. Sementara Pasal 162 Ayat (1) dan (2) UU yang sama mengatur, kepala daerah menjabat selama lima tahun.

MK menolak permohonan 11 kepala daerah yang meminta pelaksanaan pilkada serentak dibagi dua, yaitu November 2024 untuk kepala daerah hasil pemilihan sebelum 2020 dan April 2025 untuk kepala daerah hasil pemilihan tahun 2020. Sebab, menurut MK, pembagian penyelenggaraan pilkada itu justru akan menghilangkan keserentakan yang telah dirancang oleh pembentuk undang-undang. Apalagi, untuk melaksanakan pilkada serentak secara nasional tersebut, pembentuk undang-undang sudah menyusun desain penyelenggaraan transisi dengan menyelenggarakan pilkada serentak dalam beberapa gelombang mulai tahun 2015, 2017, 2018, 2020, lalu November 2024.

Dalam pertimbangan saat MK menolak mengubah jadwal pilkada, Saldi menyebut kembali putusan Nomor 12/PUU-XXII/2024 yang menegaskan pandangan MK bahwa pelaksanaan pilkada serentak harus mengikuti ketentuan Pasal 201 Ayat (8) UU Pilkada, yaitu bulan November 2024. Walaupun Hal ini tidak dicantumkan di dalam amar putusan, melalui putusan tersebut MK penting menegaskan bahwa pertimbangan hukum MK punya kekuatan hukum mengikat. Sebab, pertimbangan hukum merupakan *ratio decidendi* dari putusan secara keseluruhan.

Namun, MK mengabulkan permohonan kepala daerah-kepala daerah itu terkait dengan Pasal 201 Ayat (7) UU No 10/2016, tidak harus berhenti pada akhir 2024. MK menyatakan, pasal tersebut bertentangan dengan prinsip negara hukum, bertentangan dengan persamaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan, dan menimbulkan ketidakpastian hukum, serta melanggar prinsip pemilihan dan prinsip demokrasi yang dijamin dengan UUD 1945.

## **PENUTUP**

### **Simpulan**

Peraturan masa jabatan kepala desa di Indonesia telah mengalami perkembangan dari waktu ke waktu. UU No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, masa jabatan kepala desa tidak diatur secara seragam, karena pada masa itu pengaturan pemerintahan desa masih mengikuti sistem administrasi yang sangat terpusat.

Setelah itu UU no 5 tahun 1979 resmi di cabut dan digantikan dengan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, secara tegas mengatur bahwa masa jabatan kepala desa adalah enam tahun dan dapat dipilih kembali untuk dua periode berikutnya, baik secara berturut-turut maupun tidak. Hal ini memberikan batasan yang jelas dan bertujuan menciptakan keseimbangan antara stabilitas pemerintahan desa dan kesempatan regenerasi kepemimpinan. Dengan total maksimal tiga periode atau 18 tahun, UU ini

memberikan waktu yang cukup bagi kepala desa untuk merealisasikan visi dan misinya, namun tetap menjaga demokrasi di tingkat desa dengan memberikan peluang kepada pemimpin baru untuk muncul. Dan kemudian uu no 6 tahun 2014 dirubah menjadi UU No. 3 Tahun 2024 yang mengatur masa jabatan kepala desa adalah 8 tahun dan maksimal 2 periode.

Selanjutnya Masa jabatan kepala daerah di Indonesia, yang diatur oleh Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang, ditetapkan selama lima tahun dengan batas maksimal dua periode. Pengaturan ini bertujuan untuk mencegah monopoli kekuasaan dan mendorong regenerasi kepemimpinan. Dengan demikian, kepala daerah diharapkan dapat menjalankan tugas secara optimal dalam waktu yang telah ditentukan, sekaligus memberikan kesempatan kepada pemimpin baru untuk membawa inovasi dan perubahan. Dan ini dikecualikan bagi kepala daerah tahun 2020-2024 sebagaimana putusan MK Nomor 12/PUU-XXII/2024 MK memutuskan kepala daerah hasil pemilihan tahun 2020 menjabat hingga dilantiknya kepala daerah hasil Pilkada 2024. Di samping itu, menjadikan waktu pelantikan sebagai batas masa jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah hasil pemilihan tahun 2020 dapat mendekatkan dan sekaligus mewujudkan ketentuan Pasal 162 Ayat (1) dan (2) UU 10/2016 dalam rangka melaksanakan pilkada serentak secara nasional

### **Saran**

- a. Bahwa diperlukan harmonisasi hukum dari suatu peraturan tidak hanya terbatas pada saat pembentukan peraturannya saja, tetapi juga terkait pelaksanaan harmonisasi dari aturan yang telah terbentuk. Oleh karena itu, setiap pihak yang berwenang baik yang berwenang membentuk UU ataupun pihak lain yang terkait perlu memperhatikan dan mengkaji lebih lanjut pelaksanaan peraturan agar tidak berbenturan atau tumpang tindih sehingga dapat terbentuk peraturan yang harmonis, sinkron, dan selaras.
- b. Diperlukan pengkajian khusus terhadap masa jabatan kepala desa dan kepala daerah, mengingat keduanya merupakan produk demokrasi dimana proses pemilihan dilakukan secara langsung, namun faktanya terdapat perbedaan antara masa jabatan kepala desa selama 8 Tahun dan Kepala Daerah yang hanya 5 Tahun Dengan masing-masing baik kepala desa maupun kepala daerah sebanyak maksimal dua periode.

### **DAFTAR PUSTAKA**

- <https://diskominfo.tik.bengkalis.kab.go.id/web/detailberita/18508/mk-memutus-kepala-daerah-hasil-pemilihan-tahun-2020-menjabat-hingga-dilantiknya-kepala-daerah-hasil-pilkada-2024>
- <https://klc2.kemenkeu.go.id/kms/knowledge/histori-pengaturan-masa-jabatan-kepala-desa-0663ea5e/detail/>
- <https://rancaekekwetan.desa.id/artikel/2022/2/8/undang-undang-nomor-6-tahun-2014-tentang-desa>
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pokok Pemerintahan Daerah,
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desa Praja Sebagai Bentuk Peralihan untuk mempercepat terwujudnya daerah tingkat iii diseluruh wilayah republik Indonesia
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang
- Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Desa.