

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Desa merupakan sistem pemerintahan daerah yang paling bawah tingkatannya, dimana desa ini terdiri dari suatu kesatuan masyarakat dan memiliki hak asal-usul sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Hal ini dikarenakan pelaksanaan sistem otonomi daerah pada tingkat desa dilakukan dengan berlandaskan pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Pasal 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 menegaskan bahwa :

Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

HAW. Widjaja menyebutkan bahwa “desa juga memiliki sistem pemerintahan yang disebut dengan pemerintah desa. Pemerintah Desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat”.¹ Desa diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.²

¹ HAW Widjaja, *Pemerintahan Desa/Marga*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hal. 3.

² Sakinah Nadir, Otonomi Daerah dan Desentralisasi Desa: Menuju Pemberdayaan Masyarakat Desa, *Jurnal Politik Profetik*, Vol 1 No 1, 2013, hal. 3, <https://journal.uin-alaudin.ac.id>

Pelaksanaan urusan pemerintah desa menurut ketentuan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa adalah kepala desa atau yang disebut dengan nama lain dan perangkat desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. Pemerintah desa yang terdiri dari kepala desa dan perangkat desa bertugas menyelenggarakan sistem pemerintahan desa, pembangunan, pemberdayaan masyarakat, pemberian pelayanan dan pembinaan kemasyarakatan desa.

Taliziduhu Ndraha menegaskan bahwa:

Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, pemerintahan desa pada prinsipnya merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem pemerintahan nasional dengan batasan wilayah desa dan masyarakat desa sebagai satu kesatuan dengan menjalankan sistem pemerintahannya yang di dasarkan pada peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, penyelenggaraan pemerintahan desa merupakan sub sistem dari sistem penyelenggaraan pemerintah Indonesia.³

Guna melaksanakan sistem Pemerintahan Desa, maka Desa dipimpin oleh seorang kepala desa, dimana kepala Desa ini memiliki kewajiban, hak dan wewenang, serta dipilih melalui pemilihan umum atau yang disebut dengan pemilihan kepala desa (Pilkades). Pengaturan pemilihan kepala desa ini juga sudah diatur dalam Pasal 31 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa bahwa:

- 1) Pemilihan kepala desa dilaksanakan secara serentak di seluruh wilayah Kabupaten/Kota.

³ Taliziduhu Ndraha, *Dimensi-Dimensi Pemerintahan Desa*, Bumi Aksara, Jakarta, 2001, hal. 188.

- 2) Pemerintahan Daerah/Kabupaten menetapkan kebijakan pelaksanaan pemilihan kepala desa secara serentak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota
- 3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemilihan Kepala Daerah serentak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah.

Selanjutnya Pasal 40 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Perencanaan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa ditentukan bahwa:

Pemilihan Kepala Desa secara serentak dapat dilaksanakan bergelombang paling banyak 3 kali dalam jangka waktu 6 tahun. dalam hal terjadi kekosongan jabatan Kepala Desa dalam penyelenggaraan pemilihan Kepala Desa serentak, Bupati/Walikota menunjuk pejabat Kepala Desa. Pejabat Kepala Desa berasal dari Pegawai Negeri Sipil di lingkungan pemerintah daerah Kabupaten/Kota.

Menurut Sutoro “pada dasarnya pelaksanaan pemilihan kepala desa juga sama dengan pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah, seperti pemilihan Gubernur, Bupati/Walikota, karena pemilihan kepala desa juga membutuhkan persiapan, pencalonan, pemungutan suara dan penetapan”.⁴ “Pemilihan kepala desa juga harus dilakukan secara demokratis oleh masyarakat dengan menggunakan asas pemilu yaitu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil”.⁵

Akan tetapi, masa jabatan yang dimiliki oleh kepala desa berbeda dengan Gubernur, Bupati atau walikota. Perbedaannya adalah jika Gubernur, Bupati atau walikota memiliki masa jabatan 5 tahun dan hanya boleh

⁴ Sutoro Eko Yunanto, *Implementasi UU Desa: Perspektif Hukum Tata Negara dan Hukum Ekonomi*, Inteligencia Intrans Publishing, Jawa Timur, 2018, hal. 111.

⁵ Dedi Irawan dan Firmansyah Putra, Pemilihan Kepala Desa dengan Menggunakan Sistem *E-Votting* di Desa Ranggo Kecamatan Limun Kabupaten Sarolangun, *Limbago: Journal of Constitutional Law*, Volume 2, Nomor 1, 2022, hal. 24, <https://online-journal.unja.ac.id>

menjabat selama 2 periode, maka kepala desa memiliki masa jabatan 6 tahun dengan periode jabatan 3 kali. Masa jabatan kepala desa diatur dalam Pasal 39 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa bahwa:

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 kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.

Sebelum diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, pengaturan tentang masa jabatan kepala desa sudah diatur dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa yang menegaskan bahwa “masa jabatan kepala desa adalah 8 (delapan tahun) terhitung sejak tanggal pelantikannya dan dapat diangkat kembali untuk 1 kali masa jabatan berikutnya”.

Selanjutnya dalam Pasal 4 ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa juga diatur bahwa “pemilihan kepala desa secara bergelombang dilaksanakan paling banyak 3 (tiga) kali dalam jangka waktu 6 (enam) tahun”. Hal ini menunjukkan bahwa pengaturan perodesasi jabatan kepala desa dalam Permendagri Nomor 65 Tahun 2017 sejalan dengan aturan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014.

Artinya, pengaturan periode jabatan kepala desa Pasal 39 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa tentu mengalami perubahan yang sangat signifikan dibanding dengan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 5 Tahun

1979. Hal ini dikarenakan pada Pasal 7 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 ada batasan periode jabatan kepala desa yaitu hanya 2 periode, sedangkan dalam Pasal 39 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 diberi batasan mengenai periode jabatan kepala desa adalah 3 periode. Apabila dilihat dari masa jabatan, maka aturan dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 memberikan batasan setiap 1 orang kepala desa berhak menjabat selama 16 tahun karena masa jabatan dalam undang-undang tersebut adalah 8 tahun. Sementara itu, dalam Pasal 39 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 justru memberikan batasan setiap 1 orang kepala desa berhak menjabat 18 tahun karena masa jabatan dalam undang-undang tersebut adalah 6 tahun.

Dari aturan tersebut, maka seorang kepala desa bisa menjabat selama bertahun-tahun, baik secara berturut-turut maupun tidak berturut-turut. Hal ini tentu sangat rancu karena kepala daerah lainnya, seperti Gubernur, Bupati atau Walikota memiliki periode jabatan sebanyak 2 kali periode yang diatur dalam Pasal 201 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, mengapa kepala desa harus 3 kali periode. Seharusnya pengaturan mengenai masa jabatan kepala desa disesuaikan dengan pengaturannya kepala daerah lainnya.

Apabila dilihat dari aspek konstitusional, maka norma tentang periode jabatan kepala desa selama 3 periode bertentangan dengan arah politik hukum dalam UUD 1945. Bahkan adanya periode jabatan kepala desa tersebut dapat dikatakan sudah inkonstitusional atau melanggar konstitusi. Hal ini juga

menyebabkan adanya ketidakadilan dalam menduduki posisi pemimpin dalam pemerintahan desa dan menimbulkan adanya eksploitasi jabatan oleh orang-orang tertentu.⁶

Akibat dari permasalahan tersebut, maka pernah terjadi gugatan ke Mahkamah Konstitusi (MK) yang diajukan oleh Pemohon I yaitu Eliadi Ulu beserta 11 perseorangan warga negara lainnya. Gugatan ini termaktub dalam Putusan MK Nomor 15/PUU-XXI/2023, dimana pemohon mengajukan gugatan terhadap materi dalam Pasal 39 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 yang mengatur mengenai kepala desa memegang jabatan selama 6 tahun dan dapat menjabat paling banyak 3 (tiga) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut. Selanjutnya pemohon juga menilai bahwa Pasal 39 Undang-Undang Desa bertentangan dengan Pasal 7 UUD 1945 yang mengatur tentang periode jabatan Presiden dan Wakil Presiden 2 periode dengan masa 5 tahun. Meski tidak mengatur jabatan kepala desa, tetapi Pasal 7 UUD 1945 menggambarkan pembatasan kekuasaan dan diberlakukan untuk perodesasi jabatan kepala desa Gubernur hingga Bupati/Walikota, sehingga pemohon menilai bahwa pasal 39 Undang-Undang Desa inkonstitusional.

Akan tetapi melalui Putusan MK Nomor 15/PUU-XXI/2023, maka MK juga menolak permohonan uji materi yang diajukan oleh pemohon dengan pertimbangan hukum bahwa UUD 1945 secara eksplisit hanya membatasi

⁶ Riza Multazam Luthfy, Masa Jabatan Kepala Desa dalam Perspektif Konstitusi, *Jurnal Hukum*, Volume 48, Nomor 4, 2019, hal. 323, <https://ejournal.undip.ac.id>

jabatan untuk beberapa jabatan publik saja. Sementara itu, masa jabatan kepala desa tidak diatur dalam UUD 1945, melainkan dalam undang-undang, sehingga tidak relevan mempersamakan antara masa jabatan kepala desa dengan presiden serta kepala daerah. Artinya MK menilai bahwa ketentuan periode dan masa jabatan kepala desa tidak bertentangan dengan UUD 1945.

Berdasarkan hal tersebut, maka penulis menilai bahwa isu hukum yang terjadi mengenai pengaturan periode masa jabatan kepala desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 maupun Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 adalah kekaburan norma atau ketidakjelasan norma. Seharusnya pengaturan periode jabatan kepala desa dalam kedua peraturan perundang-undangan tersebut harus diberi batasan jelas, seperti dasar hukum dan dasar pertimbangannya apa memberikan batasan periode 3 kali untuk kepala desa agar tidak menimbulkan multitafsir atau kesalahpahaman seperti yang terjadi pada gugatan dalam Putusan MK Nomor 15/PUU-XXI/2023 tersebut

Periode jabatan kepala desa yang terlalu panjang tentu akan menimbulkan berbagai efek yang kurang baik bagi pelaksanaan pemerintahan desa. Hal ini sebagaimana yang dinyatakan oleh Riza Multazam Luthfy bahwa dampak dari masa jabatan kepala desa sebagai berikut:

Pertama, masa jabatan yang terlalu panjang menjadi peluang adanya penguasaan sumber daya atau aspek-aspek penting yang ada di desa oleh 1 atau sekelompok orang. Kedua masa jabatan yang terlalu panjang ini dikhawatirkan dapat menyebabkan adanya kelompok minoritas yang berkuasa dalam pemerintah desa. Ketiga berpeluang menimbulkan suatu kelompok elit yang menguasai desa, sehingga timbul hasrat mengejar keuntungan berjangka pendek dan cenderung menyampingkan urusan rakyat. Lamanya periode jabatan kepala desa juga menghambat kesempatan dari warga lain untuk berkontribusi

membangun desa, sehingga sistem demokrasi desa tidak lagi berjalan sebagaimana mestinya.⁷

Pengaturan mengenai periode jabatan kepala desa dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 maupun Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 berpotensi mengundang konflik atau problematika politik dan sosial di level desa, antara lain memanasnya perebutan kursi kepala desa, menimbulkan praktek *money politik*, munculnya persaingan antara figure dominan dan potensial sehingga mengganggu harmonisasi sosial di wilayah pedesaan.

Berdasarkan uraian tersebut, maka penulis tertarik untuk membahas dan mengkaji mengenai “**Analisis Pengaturan Periode Jabatan Kepala Desa (Perbandingan Antara Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 Dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014)**”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Bagaimana perbandingan pengaturan mengenai periode jabatan kepala desa di Indonesia antara Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa?

⁷ *Ibid.* hal. 324.

2. Apa konsekuensi dari pengaturan periode jabatan kepala desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 maupun Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa?

C. Tujuan Penelitian

Dari rumusan masalah tersebut, maka penelitian ini bertujuan :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis perbandingan pengaturan mengenai periode jabatan kepala desa di Indonesia antara Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis konsekuensi dari pengaturan periode jabatan kepala desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 maupun Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis

Diharapkan penelitian ini dapat menambah wawasan serta ilmu pengetahuan mengenai periode jabatan kepala desa, serta berguna sebagai suatu karya ilmiah yang dapat menunjang perkembangan ilmu pengetahuan, terutama di bidang ilmu hukum tata negara.

2. Manfaat Praktis

- 1) Diharapkan dapat menjadi pedoman referensi dan literatur mengenai pengaturan periode jabatan kepala desa di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

- 2) Diharapkan bagi peneliti selanjutnya dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan teori dan pengetahuan dibidang hukum tata negara khususnya mengenai periode jabatan kepala desa.

E. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual yang digunakan dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Analisis

Analisis adalah penelitian secara menyeluruh terhadap suatu hal atau peristiwa.⁸ Selanjutnya Ernawati Waridah menyatakan bahwa:

Analisis adalah usaha memilah suatu integritas menjadi unsur-unsur atau bagian-bagian sehingga jelas hirarkinya dan atau susunannya. Analisis adalah (kemampuan menguraikan) adalah menguraikan satuan menjadi unit-unit terpisah, membagi satuan menjadi sub-sub atau bagian, membedakan antara dua yang sama, memilih dan mengenai perbedaan (diantara beberapa yang dalam satu kesatuan).⁹

Berdasarkan hal tersebut, maka analisis merupakan suatu upaya untuk menelaah dan memilah secara rinci mengenai suatu kasus atau permasalahan yang selanjutnya disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2. Pengaturan

Fienso Suharsono dalam kamus hukum mengartikan “pengaturan sebagai perundang-undangan yang tertulis yang menjadi keputusan tetralis dan dijadikan sebagai kaidah hukum yang wajib ditaati”.¹⁰ Salah satu

⁸Ernawati Waridah, S.S. *Kamus Hukum*, Cet. 1, Penerbit Bmedia Imprint Kawan Pustaka, Jakarta, 2017, hal. 17.

⁹*Ibid.*

¹⁰ Fienso Suharsono, *Kamus Hukum*, Vandetta Publishing, Bukit Menteng, 2010, hal. 3.

bentuk pengaturan dalam ilmu hukum adalah peraturan perundang-undangan yang bersifat mengikat pada peristiwa-peristiwa tertentu.¹¹

3. Periode Jabatan

“Periode jabatan dapat diartikan sebagai masa jabatan yang merujuk pada rentang waktu atau kesempatan yang dimiliki oleh seseorang untuk memegang suatu jabatan atau tugas tertentu”.¹² Periode jabatan ini biasa digunakan untuk setiap kepala negara maupun kepala daerah, serta pimpinan di beberapa lembaga atau institusi negara.

4. Kepala Desa

Kepala Desa merupakan pemimpin dari Pemerintahan Desa yang mengatur dan mengawasi semua urusan tentang kemakmuran, kesejahteraan masyarakat, pembangunan dan lain-lain yang memiliki kepemimpinan formal yang ditunjuk oleh pemerintah.¹³

Menurut Pasal 1 angka (3) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa ditentukan bahwa “Kepala Desa adalah Pemerintah desa yang dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa”.

5. Perbandingan

Perbandingan berasal dari kata banding yang artinya timbang yaitu menentukan bobot dari suatu obyek atau beberapa obyek. Perbandingan

¹¹Maria Farida Indriati, *Ilmu Perundang-Undangan, Dasar-dasar dan Pembentukannya*, Kanisius, Yogyakarta, 2007, hal. 32.

¹²Armaninda, *Periode Seorang Politikus Memegang Jabatan*, Alfabeta, Bandung, 2019, hal. 32.

¹³Isharyanto dan Dila Eka Juli Prasetya, *Hukum Pemerintahan Desa: Perspektif, Konseptualisasi dan Konteks Yuridis*, Absolute Media, Bantul, 2016, hal. 50.

merupakan kegiatan mensejajarkan sesuatu atau beberapa obyek dengan alat pembanding, sehingga diperoleh persamaan dan perbedaan dari obyek tersebut.¹⁴

Berdasarkan konsep tersebut, maka yang dimaksud dengan analisis pengaturan periode jabatan kepala desa (perbandingan antara Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014) adalah membandingkan mengenai pengaturan masa atau periode jabatan kepala desa yang sudah diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 maupun Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, teori serta kondisi yang terjadi dalam sistem pemerintahan di Negara ini.

F. Landasan Teoritis

1. Teori Otonomi Desa

Desa memiliki Kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya sendiri sesuai kondisi dan sosial budaya setempat. Konsep pengaturan Pemerintahan Desa salah satunya adalah demokratisasi yang bermakna bahwa Penyelenggaraan Pemerintahan Desa harus mengakomodasi aspirasi masyarakat yang diartikulasi melalui Badan Permusyawaratan Desa dan Lembaga Kemasyarakatan sebagai mitra Pemerintah Desa.¹⁵

Otonomi desa merupakan otonomi asli, bulat, dan utuh serta bukan merupakan pemberian dari pemerintah. Sebaliknya pemerintah berkewajiban

¹⁴ Dede Mariana., Neneng Yani Yuningsih dan Caroline Paskarina, *Pengertian, Ruang Lingkup, Tujuan dan Manfaat Perbandingan*, Andi Offset, Bandung, 2015, hal. 1.3

¹⁵ Sujamto, *Aspek-Aspek Pengawasaan di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2017, hal. 66.

menghormati otonomi asli yang dimiliki oleh desa tersebut.¹⁶ Sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak istimewa, desa dapat melakukan perbuatan hukum baik hukum publik maupun hukum perdata, memiliki kekayaan, harta benda serta dapat dituntut dan menuntut di muka pengadilan.¹⁷

2. Teori Politik Hukum

Politik hukum dapat diartikan sebagai suatu kebijakan negara melalui badan negara yang berwenang menetapkan suatu peraturan yang dikehendaki. Menurut Hotma Pardomuan bahwa “politik hukum berasal dari istilah Belanda “*Rechtspolitiek*” yang artinya adalah “*beleid*” (*policy* yaitu kebijakan. Jadi politik hukum adalah kebijakan mengenai hukum”.¹⁸

Berdasarkan hal tersebut, maka hakikatnya dalam politik hukum hanyalah mengenai kebijakan penguasa dalam pembaharuan hukum positif yang mengarah pada tujuan negara agar dapat tercapai karena tujuan dari negara di dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 alenia IV mengandung suatu cita-cita luhur Bangsa Indonesia dalam mewujudkan perlindungan, kesejahteraan, pencerdasan dan kehidupan rakyat Indonesia.

3. Teori Demokrasi

¹⁶Jum Anggriani, *Pelaksanaan Pengawasan Pemerintah Pusat Terhadap Peraturan Daerah*, Universitas Tama Jagakarsa, Jakarta, 2011, hal. 23.

¹⁷ *Ibid.* hal. 26.

¹⁸ Hotma Pardomuan Sibuea, *Politik Hukum*, Krakatauw Books, Jakarta, 2010, hal. 30.

Indonesia merupakan Negara yang menganut sistem demokrasi.¹⁹ Hal ini juga tercantum dalam hasil amandemen ke-II UUD 1945 yang menegaskan Negara Indonesia berkuasa adalah rakyat. Pasal 1 Ayat 2 dan 3 UUD 1945 menyebutkan bahwa “kedaulatan ditangan rakyat dan dilakukan menruut UUD” dan “Negara Indonesia adalah Negara hukum”. Siti Zuhro menyatakan bahwa:

Selain itu, penerapan sistem demokrasi juga terlihat dari adanya keterbukaan politik di Indonesia yang terjadi sejak tahun 1998, dimana ada pemisahan kekuasaan atau *trias politica* yang membedakan secara tegas tiga cabang kekuasaan yaitu legislative, eksekutif dan yudikatif.²⁰

Ronny Winarno menyatakan bahwa:

Pelaksanaan sistem demokrasi dalam bidang politik juga menjadi langkah awal dari pendidikan politik yang harus dipahami dalam perspektif kebangsaan dan kenegaraan untuk melihat dan mengkritisi kinerja dan produk lembaga politik. Penerapan nilai demokrasi sangat penting diterapkan dalam sistem pemerintahan.²¹

Indonesia sebagai negara demokrasi juga mengenal adanya politik hukum. Hal ini sebagaimana yang dinyatakan oleh Isharyanto bahwa:

Politik hukum sebagai langkah kebijakan politik (*political policy*) penguasa dalam memastikan keberlakuan kaidah-kaidah. Oleh karena asas hukum itu dapat dipengaruhi produk kebijakan politik penguasaan, sehingga pada setiap asas hukum yang dirancang sedemikian rupa akan berpengaruh kehendak kepentingan politik. Meskipun setiap produk undang-undang memuat serta keputusan penguasa atau penentu kebijakan politik, tidaklah kemudian kasus hukum tersebut merefleksikan visi dan kehendak penguasa yang cenderung *a priori*

¹⁹ Sunarno, Negara Hukum yang Demokratis, *Jurnal Administrasi negara*, Vol. 3, No. 1, 2017, hal. 42, <https://media.neliti.com>

²⁰ Siti Zuhro, Demokrasi, Otonomi Daerah dan Pemerintahan Indonesia, *Jurnal Reformasi Birokrasi Indonesia*, Vol. 13, No. 10, 2018, hal. 1, <https://interaktif.ub.ac.id/index.php/interaktif/article/view/164>

²¹ Ronny Winarno, Penerapan Sistem Demokrasi dalam Menjaga Persatuan dan Konstitusi Serta Penegakan Hukumnya, *Jurnal Sapientia et Virtus*, Vol. 1, No. 1, 2014, hal. 35., https://www.researchgate.net/publication/339045998_PENERAPAN_SISTEM_DEMOKRASI_DALAM_MENJAGA_PERSATUAN_DAN_KONSTITUSI_SERTA_PENEGAKAN_HUKUMNYA

merugikan kepentingan rakyat banyak serta menyimpang dari asas-asas hukum pada umumnya.²²

Hal ini dikarenakan saat ini sering terjadi persaingan kepentingan politik, perseteruan kelompok, serta persaingan partai politik yang menggunakan dalih demokrasi. Pelaksanaan sistem demokrasi di Indonesia juga terlihat dari adanya otonomi daerah yang dimulai sejak tahun 1999

G. Orisinalitas Penelitian

Orisinalitas penelitian ini adalah perbandingan antara penelitian terdahulu dengan penelitian ini. Adapun beberapa penelitian terdahulu yang digunakan sebagai berikut:

Penelitian yang berjudul “Masa Jabatan Kepala Desa dalam Perspektif Konstitusi”. Penelitian ini membahas bahwa berdasarkan pendekatan undang-undang, maka pembatasan masa jabatan kepala desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 justru mengalami pemerosotan. Adapun berdasarkan pendekatan konstitusionalisme, norma tentang diperkenalkannya seseorang menjabat sebagai kepala desa selama 3 periode (18 tahun) dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 bertolak belakang dengan arah politik hukum dalam UUD 1945 sekaligus dinilai inkonstitusional.²³

²² Isharyanto, *Teori Hukum*, Jayabaya, Surabaya, 2016, hal. 102.

²³ Riza Multazam Luthfy, Masa Jabatan Kepala Desa dalam Perspektif Konstitusi, *Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 48, Nomor 4, 2019, <https://ejournal.undip.ac.id>

Selanjutnya penelitian tentang “Perpanjangan Masa Jabatan Kepala Desa dalam Perspektif Negara Hukum dan Demokrasi²⁴”. Penelitian ini membahas mengenai politik hukum perpanjangan masa jabatan kepala desa dapat diwujudkan melalui perubahan rumusan norma pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014. Pembatasan masa jabatan kepala desa merupakan bagian perwujudan kehidupan yang demokratis, dimana dalam negara demokratis dikenal adanya pembatasan kekuasaan untuk memberikan peluang politik masyarakat. Apabila pengaturan masa jabatan kepala desa dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tidak diperbaiki, maka akan merusak citra demokrasi dalam desa.

Kedua penelitian terdahulu tersebut tentu memiliki perbedaan dengan penelitian ini. Perbedaannya adalah kedua penelitian terdahulu hanya mengkaji dan membahas mengenai masa jabatan kepala desa yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan dilihat berdasarkan sudut pandang konstitusi dan demokrasi. Sementara itu dalam penelitian ini, penulis tidak hanya membahas dan mengkaji mengenai periode jabatan kepala desa yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, tetapi juga membandingkan dengan pengaturan dalam undang-undang sebelumnya yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang desa, sehingga dapat diketahui perubahan pengaturan masa jabatan kepala desa dari masa ke masa.

²⁴ Jaidun, Perpanjangan Masa Jabatan Kepala Desa dalam Perspektif Negara Hukum dan Demokrasi, *Jurnal Hukum dan HAM Wara Sains*, Volume 1, Nomor 02, 2022, <https://wnj.westscience-press.com>

H. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Tipe atau jenis penelitian yang penulis gunakan adalah penelitian yuridis normative. Jenis penelitian yuridis normative (*normative legal research*) merupakan penelitian terhadap suatu norma yang ada dalam hukum positif.

Penelitian hukum normatif adalah proses penelitian untuk meneliti dan mengkaji tentang hukum sebagaimana norma, aturan, asas hukum, prinsip hukum, doktrin hukum, teori hukum dan kepustakaan lainnya untuk menjawab permasalahan hukum yang diteliti.²⁵

Penelitian yuridis normatif dalam penelitian ini digunakan untuk mengalisis pengaturan mengenai periode jabatan kepala desa di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan penulis dalam penelitian ini yaitu:

a. Pendekatan Perundang-Undangan (*statute approach*)

Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*). Menurut Bahder Johan Nasution pendekatan perundang-undangan adalah:

Pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) adalah penelitian yang dilakukan terhadap produk hukum yang akan diteliti. Pendekatan ini mengkaji peraturan perundang-undangan yang relevan pada isu hukum yang berada dalam penelitian ini, terkait dengan pembentukan Peraturan

²⁵ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram University Press, Mataram, 2020, hal.46.

Pemerintah Pengganti Undang-Undang berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan.²⁶

Pada penelitian ini pendekatan perundang-undangan digunakan untuk mengkaji Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa mengenai pengaturan periode jabatan kepala desa di Indonesia.

b. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*)

Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) merupakan pendekatan dengan memaparkan konsep-konsep yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti. Menurut Bahder Johan Nasution:

Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) adalah penelitian terhadap konsep-konsep hukum, seperti sumber hukum, fungsi hukum, lembaga hukum dan sebagainya. Konsep hukum ini berada pada tiga ranah atau tataran sesuai tingkatan ilmu hukum itu sendiri yaitu tataran ilmu hukum dogmatic konsep hukumnya teknik yuridis, tataran teori hukum konsep hukumnya konsep hukum, tataran teori filsafat hukumnya konsep dasar.²⁷

Berdasarkan hal tersebut, maka pendekatan konsep dalam penelitian ini digunakan untuk mengkaji mengenai makna dan konsep dari pengaturan periode jabatan kepala desa di Indonesia.

c. Pendekatan sejarah (*historical approach*)

Pendekatan sejarah (*historical approach*) adalah suatu usaha untuk menyelidiki fakta dan data masa lalu melalui pembuktian,

²⁶ Bahder, Johan Nasution., *Metode Penelitian Hukum*, CV. Mandar Maju, Bandung, 2008, hal. 93.

²⁷ *Ibid.*

penafsiran, dan juga penjelasan mengenai fikiran kritis dari prosedur penelitian ilmiah. Pendekatan sejarah digunakan untuk menyelidiki sejarah pembentukan desa, sejarah adanya kepala desa dan lain sebagainya.

d. Pendekatan komparatif (*comparative approach*)

Pendekatan komparatif (*comparative approach*) merupakan pendekatan yang digunakan untuk membandingkan peraturan hukum yang satu dengan peraturan hukum yang lain.

3. Pengumpulan Bahan Hukum

Pada penelitian ini penulis menggunakan bahan penelitian dalam menunjang penelitian hukum, yaitu:

a) Bahan Hukum Primer

“Bahan hukum primer yaitu semua bahan/materi hukum yang mempunyai kedudukan mengikat secara yuridis. Bahan hukum primer terdiri dari peraturan Perundang-undangan yang terkait dengan penelitian”.²⁸ Bahan hukum primer merupakan bahan hukum utama dalam penelitian ini. Sumber data primer atau data utama dalam penelitian ini adalah:

- 1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945 (UUD 1945).
- 2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.

²⁸ Peter, Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. Kencana, Jakarta, 2008, hal. 29.

3) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

b) Bahan Hukum Sekunder

“Bahan hukum sekunder merupakan bahan atau materi yang berkaitan dan menjelaskan mengenai permasalahan dari bahan hukum primer yang terdiri dari buku-buku dan literatur terkait dengan topik penelitian”.²⁹ Sumber data sekunder adalah sumber data yang dimaksudkan untuk memberikan penjelasan terhadap data primer, seperti buku, jurnal dan artikel.

c) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan informasi tentang bahan-bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus, makalah, majalah, koran dan internet.³⁰

4. Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum dalam penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk menjawab permasalahan yang akan dikaji. Bahder Johan Nasution menyatakan bahwa:

Analisis bahan hukum dalam penelitian ini diawali dengan melakukan inventarisasi data atau melakukan pencatatan dan pengumpulan bahan yang relevan dengan rumusan masalah dengan cara pengutipan dalam penataan. Selanjutnya dilakukan pengelompokan dan penyusunan data secara berurutan dan sistematis berdasarkan informasi yang sama menurut subaspek.³¹ Selanjutnya Bahder Johan Nasution juga menegaskan bahwa:

Setelah itu dilakukan interpretasi data untuk memberi makna terhadap tiap subaspek dan hubungannya satu sama lain. Kemudian

²⁹*Ibid.* hal. 30.

³⁰*Ibid.*, hal. 31.

³¹ Bahder, Johan Nasution, *Op.cit.*, hal. 174.

setelah itu dilakukan analisis atau interpretasi keseluruhan aspek untuk memahami makna hubungan antara aspek yang satu dengan lainnya dan dengan keseluruhan aspek yang menjadi pokok permasalahan penelitian yang dilakukan secara induktif sehingga memberikan gambaran hasil secara utuh.³²

Analisis data dalam penelitian ini digunakan untuk mengetahui dan menganalisis mengenai pengaturan politik hukum terhadap pengaturan mengenai periode jabatan kepala desa di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

I. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan bertujuan untuk menggambarkan secara terperinci hal-hal yang akan dibahas pada proposal ini. Adapun sistematika penulisan yang penulis gunakan sebagai berikut:

BAB I : Pendahuluan dalam bab ini menggambarkan permasalahan yang melatar belakangi masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka konseptual, landasan teoritis, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II : Bab ini merupakan kajian teori yang berisikan tentang otonomi desa, politik hukum, teori demokrasi, sistem pemerintahan Indonesia, tinjauan umum tentang desa dan kepala desa.

BAB III: Pada bab ini berisikan pembahasan mengenai pengaturan mengenai periode jabatan kepala desa di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 dengan Undang-Undang Nomor 6

³² *Ibid.* hal. 174.

Tahun 2014 tentang Desa, serta konsekuensi dari pengaturan periode jabatan kepala desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 maupun Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

BAB IV: Merupakan bab penutup yang memuat kesimpulan dari apa yang telah diuraikan penulis dalam bab sebelumnya dan juga berisikan saran mengenai permasalahan tersebut.