

**PENENTUAN MASA JABATAN KEPALA DESA
SELAMA 6 (ENAM) TAHUN DENGAN 3 (TIGA) KALI PERIODE DIDALAM
PASAL 39 UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA
DITINJAU DARI TEORI PEMBATAHAN KEKUASAAN
(Studi Di Desa Bendo Dan Desa Semen Kecamatan Pagu Kabupaten Kediri)**

Sutrisno, Mahfudz Fahrazi

Magister Hukum Program Pascasarjana Universitas Islam Kadiri (UNISKA) Kediri

Email: just.sutrisno@gmail.com

ABSTRAK

Periodisasi dan masa jabatan suatu kepala pemerintahan dalam hal ini Kepala Desa semestinya ditentukan berdasarkan kajian – kajian ilmiah dan akademis guna merumuskan lamanya suatu jabatan serta periodisasinya didalam perundang-undangan dan selain itu perlu diketahui pengaruh penentuan masa jabatan Kepala Desa terhadap kinerja suatu Pemerintahan Desa. Melalui gabungan kedua jenis penelitian hukum yakni penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris, menggunakan data sekunder yang diperoleh melalui studi kepustakaan dan data primer yaitu fakta-fakta empiris dari pengamatan langsung dan hasil wawancara dipergunakan mengingat bahwa obyek penelitian adalah benturan teori hukum dengan norma hukum peraturan perundang-undangan dan sekaligus pengaruh penerapannya. Dengan mengacu pada teori pembatasan kekuasaan serta berdasarkan prinsip konstitusional bahwa kedudukan Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan *supreme law* hukum tertinggi di Indonesia, serta prinsip hirarki norma hukum dapat dirumuskan mengenai periodisasi dan masa jabatan kepala pemerintahan, oleh karena itu periodisasi dan masa jabatan dalam ruang lingkup pemerintahan desa dalam hal ini jabatan Kepala Desa didalam Pasal 39 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa harus diselaraskan dan diharmonisasikan guna kepatuhan hierarki norma hukum terhadap Pasal 7 Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Selanjutnya pengaruh periodisasi dan masa jabatan terhadap kinerja Kepala Desa Bendo dan Kepala Desa Semen di pemerintahan desa dapat ditinjau menggunakan indikator pembangunan desa salah satunya dapat dilihat dari faktor kapasitas aparatur dan jangkauan pelayanan publik.

Kata kunci : Penentuan Periodisasi Masa Jabatan, Kepala Desa, Teori Pembatasan Kekuasaan

ABSTRACT

The periodization and tenure of the government's head at this time is Headman must arranged by scientific and academic studies for arranged how long the tenure would be in legislations and beside that need to know about the impact of tenure determination of headman on the performances of village government. Through these combinations of two types of research that is normative legal research and socio legal research, using secondary data that from library studies and primary data that is empirical facts from direct observations and interview result used cause the research object is conflict between law theory and regulation's norms and the implication of it. According from restricting of power and constitutional principle that the level of the 1945's constitution of the Republic of Indonesia is a supreme law and the highest law in Indonesia, and the principle of the hierarchy of legal norm being able arranged about periodization and tenure of the government's head, because of that periodization and tenure of the government's head in village government int his case is Headman in Article 39 of Law number 6 of 2014 about Village must be aligned and harmonized for obey the legal norm hierarchy in Article 7 of the 1945's constitution of the Republic of Indonesia. Then, the impact of the periodization and tenure of the Headman on Bendo Headman and Semen Headman performances in village government is able be reviewed using village development indicator, one of that is from apparatus capacity and the reach of public services.

Keyword: Determining the periodization of the tenure, Headman, Restricted of power theory

A. PENDAHULUAN

Desa atau yang disebut dengan nama lain telah ada sebelum Negara Kesatuan

Republik Indonesia terbentuk¹, mengingat

kedudukan, kewenangan, dan keuangan desa yang semakin kuat, serta jumlah total desa yang hingga saat ini sudah ada 74.961 (tujuh puluh empat ribu sembilan ratus enam puluh satu) dan 8.506 (delapan ribu lima ratus enam) kelurahan,² sehingga penyelenggaraan pemerintahan desa diharapkan lebih akuntabel yang didukung dengan sistem pengawasan dan keseimbangan antara pemerintah desa dan lembaga desa.

Kepala Desa mempunyai peran penting dalam kedudukannya sebagai kepanjangan tangan negara yang dekat dengan masyarakat dan sebagai pemimpin masyarakat dan serta Kepala Desa juga merupakan kepala Pemerintahan Desa yang memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa.³

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, jabatan-jabatan dalam kepala Pemerintahan baik menurut konstitusi maupun perundang-undangan dibawahnya yang mengatur perihal masa dan periodisasi suatu jabatan kepala pemerintahan telah ditentukan aturannya pada semua tingkatan tak terkecuali ditingkat pemerintahan terendah seperti jabatan kepala desa.

Ketentuan perundang-undangan yang mengatur masa jabatan Kepala Desa pada saat ini adalah pasal 39 Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa pada ayat (1) disebutkan Kepala Desa memegang jabatan selama 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan, kemudian pada ayat (2) disebutkan Kepala Desa dapat menjabat paling banyak 3 (tiga) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.

Disisi lain periodisasi suatu masa jabatan dalam ruang lingkup pemerintahan diatur paling banyak (dua) kali, sebagai contoh periodisasi sebanyak 2 (dua) kali berlaku bagi presiden hingga bupati/walikota. Pembatasan masa jabatan sebanyak 2 (dua) periode bagi Presiden telah diatur dalam

ketentuan Pasal 7 UUD 1945 yang berbunyi: “Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan”. Sedangkan pembatasan periodisasi sebanyak 2 (dua) kali bagi Gubernur dan Bupati/Walikota diatur dalam ketentuan Pasal 60 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah yang berbunyi “Masa jabatan kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 ayat (1)⁴ adalah selama 5 (lima) tahun terhitung sejak pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan”.

Realitas dalam suatu jabatan kekuasaan yang tidak dibatasi baik dari segi hak dan kewenangan tetapi juga dari segi masa jabatan serta periodisasi masa jabatannya yang terlalu lama akan memberikan kesempatan yang begitu besar bagi pemegang kekuasaan untuk melakukan tindakan koruptif dalam menyelenggarakan pemerintahan.

Penentuan semakin lamanya suatu masa jabatan seolah mengabaikan dengan fakta sejarah bahwa semakin lama seorang menjabat, semakin tinggi pula peluang penyelewengan yang akan dilakukan. Hal ini menunjukkan pembatasan masa jabatan penting sebagai langkah preventif agar perilaku pelanggaran masa jabatan yang kerap terjadi karena semata alasan kekuasaan agar tidak terulang lagi.

Adagium “*power tends to corrupt, absolute power corrupt absolutely*” yang dikemukakan oleh Lord Acton dalam hubungan sebuah kekuasaan yang diartikan “Kekuasaan cenderung korup, kekuasaan mutlak dipastikan akan korup”.⁵ Adagium ini mengisyaratkan bahwa kekuasaan yang tidak dibatasi baik dari segi hak dan kewenangan maupun dari segi masa jabatan yang terlalu lama akan memberikan ruang kesempatan

¹ Dasar Pemikiran, Paragraf Pertama, Penjelasan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

² Lampiran Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor: 050-145 Tahun 2022 Tentang Pemberian Dan Pemutakhiran Kode, Data Wilayah Administrasi Pemerintahan Dan Pulau Tahun 2021

³ Pasal 12 ayat (1) Peraturan Bupati Kediri Nomor 9 Tahun 2017 tentang Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Pemerintah Desa

⁴ Pasal 59 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah, Ayat (1) “Setiap Daerah dipimpin oleh kepala Pemerintahan Daerah yang disebut kepala daerah.” Ayat (2) “Kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk Daerah provinsi disebut gubernur, untuk daerah kabupaten disebut bupati, dan untuk daerah kota disebut wali kota.”

⁵ Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia, 1995). Hlm. 32

yang begitu besar bagi pemegang kekuasaan untuk melakukan tindakan-tindakan kesewenang-weangan dan kecenderungan untuk melakukan korupsi.

Kemudian terkait dengan pengaruh jabatan Kepala Desa yang ditentukan selama 6 (enam) tahun dengan 3 (tiga) kali periode memimpin pemerintahan, apakah dapat dipastikan lama tidaknya dari suatu jabatan tersebut dapat mempengaruhi kinerja Kepala Desa, hal ini perlu dikaji secara langsung melalui pengamatan dilapangan terhadap kinerja para Kepala Desa berkaitan dengan pengaruh penentuan masa jabatan dan periodisasi jabatan Kepala Desa dalam menjalankan tugas pemerintahan desa

Kajian berkaitan dengan pengaruh penentuan masa jabatan selama 6 (enam) tahun dengan 3 (tiga) kali periode terhadap kinerja Kepala Desa perlu dilakukan terhadap desa yang dipimpin oleh Kepala Desa yang baru menjabat di periode pertama karena sama sekali belum memiliki pengalaman memimpin pemerintahan desa, dan desa yang dipimpin oleh Kepala Desa yang sudah menjabat di periode ketiga karena telah memiliki pengalaman dalam memimpin pemerintahan desa.

Oleh karena itu penting dilakukan kajian mendalam di dua desa yakni desa Bendo karena Kepala Desa Bendo baru menjabat di periode pertama dan Kepala Desa Semen yang telah menjabat di periode ketiga dalam menjalankan tugas pemerintahan desa.

Sehingga masa jabatan suatu kepala pemerintahan semestinya ditentukan berdasarkan kajian – kajian ilmiah dan akademis guna merumuskan lamanya suatu jabatan serta periodisasinya dalam perundang-undangan dan selain itu perlu diketahui pengaruh penentuan masa jabatan terhadap kinerja suatu pemerintahan.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka pokok permasalahan yang akan dibahas dalam karya ilmiah ini adalah: **1.** Apakah penentuan masa jabatan kepala desa selama 6 (enam) tahun dengan 3 (tiga) kali periode didalam Pasal 39 Undang - Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa tidak bertentangan dengan teori pembatasan kekuasaan.? **2.** Bagaimana pengaruh penentuan masa jabatan selama 6 (enam) tahun dengan 3 (tiga) kali periode terhadap

kinerja Kepala Desa Bendo dan Kepala Desa Semen dalam menjalankan tugas pemerintahan desa ?

Tujuan yang hendak peneliti capai adalah: **1.** Untuk menganalisis penentuan masa jabatan kepala desa selama 6 (enam) tahun dengan 3 (tiga) kali periode didalam Pasal 39 Undang -Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa ditinjau dari teori pembatasan kekuasaan. **2.** Untuk menganalisis dan mengkaji pengaruh penentuan masa jabatan selama 6 (enam) tahun dengan 3 (tiga) kali periode terhadap kinerja Kepala Desa Bendo dan Kepala Desa Semen dalam menjalankan tugas pemerintahan desa.

B. METODE PENELITIAN

Melalui gabungan kedua jenis penelitian hukum yakni penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris, penelitian gabungan hukum normatif dan empiris (sosiologis), yaitu penelitian yang menggunakan data sekunder atau data yang diperoleh melalui bahan kepustakaan dan juga fakta-fakta empiris yang diambil dari perilaku manusia, baik perilaku verbal yang didapat melalui wawancara maupun perilaku nyata melalui pengamatan langsung.⁶

Menggunakan data sekunder yaitu bahan hukum yang diperoleh dari studi kepustakaan yang terdiri dari bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan dan bahan hukum sekunder yang menjelaskan tentang bahan hukum primer yang terdiri dari beberapa literatur dan menggunakan data primer yaitu fakta-fakta empiris dari pengamatan langsung serta wawancara di Kantor Desa Bendo dan Kantor Desa Semen wilayah Kecamatan Pagu Kabupaten Kediri dipergunakan mengingat bahwa obyek penelitian adalah benturan teori hukum dengan norma hukum peraturan perundang-undangan dan sekaligus pengaruh penerapannya.

C. PEMBAHASAN

1. Penentuan Masa Jabatan Kepala Desa Selama 6 (Enam) Tahun Dengan 3

⁶ Soerjono Sukanto dalam Mukti fajar dan Achmad Yulianto, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2015). Hlm. 280.

(Tiga) Kali Periode Didalam Pasal 39 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Ditinjau Dari Teori Pembatasan Kekuasaan.

Bahwa dengan menggunakan teori pembatasan kekuasaan dan dasar Konstitusi sebagai Supreme Law atau Prinsip Konstitusi Sebagai Hukum Tertinggi dengan pendekatan Hierarki Norma Hukum dapat dirumuskan mengenai masa atau periodisasi suatu jabatan kepala pemerintahan dalam suatu Negara.

Pembatasan kekuasaan lembaga-lembaga negara meliputi dua hal, antara lain: Pertama, pembatasan kekuasaan yang meliputi isi kekuasaannya; dan Kedua, pembatasan kekuasaan yang berkenaan waktu dijalkankannya kekuasaan tersebut.⁷

Kemudian dengan pendekatan Hierarki norma hukum yang merupakan pencerminan dalam system hukum Negara Republik Indonesia, dan secara kontekstual dalam sistem hierarki peraturan perundang-undangan dikenal *Asas lex superior derogate legi inferiori* dapat diartikan bahwa peraturan perundang-undangan yang mempunyai derajat lebih rendah dalam hierarki peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan yang lebih tinggi.⁸

Kemudian dengan menggunakan data sekunder atau data yang diperoleh melalui bahan kepustakaan dan bahan-bahan arsip Legislasi DPR RI serta fakta-fakta empiris yang diambil dari perilaku manusia, baik perilaku verbal yang didapat melalui wawancara maupun perilaku nyata melalui pengamatan langsung di Desa Bendo dan Desa Semen dan yang menjadi permasalahan adalah masa jabatan Kepala Desa yang berlaku saat ini yakni selama 6 (enam) tahun dengan 3 (tiga) kali periode apakah sudah sejalan dengan dengan teori pembatasan kekuasaan dan kemudian bagaimana pengaruh masa jabatan Kepala Desa selama 6 (enam) tahun dengan 3 (tiga) kali periode terhadap kinerja Kepala Desa Bendo dan Kepala Desa Semen

Maksud penulis disini adalah tindakan di dalam membatasi masa jabatan

pemimpin yaitu Kepala Desa dalam waktu tertentu, seperti selama 6 (enam) tahun dengan 3 (tiga) periode seperti ditetapkan dalam ketentuan Pasal 39 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang No. 6 tahun 2014 tentang desa apakah telah sesuai dengan teori hukum pembatasan kekuasaan.

Oleh karena 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. Seperti halnya masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden yang merupakan hal prinsipil dan fundamental maka pengaturannya diletakkan dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang seharusnya juga menjadi sumber hukum Formal⁹ dan merupakan pedoman bagi seluruh masa jabatan pemerintahan yang menjabat berdasarkan proses pemilihan.

Mengacu ketentuan Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia disebutkan dalam 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”.

Selain itu berkaca pada ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah disebutkan dalam Pasal 59 ayat (1) “Setiap Daerah dipimpin oleh kepala Pemerintahan Daerah yang disebut kepala daerah.” Ayat (2) Kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk Daerah provinsi disebut gubernur, untuk daerah kabupaten disebut bupati, dan untuk daerah kota disebut wali kota. Kemudian Pasal 60 menyebutkan “Masa jabatan kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 ayat (1) adalah selama 5 (lima) tahun terhitung sejak pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan.”

⁷ Lihat dalam Sri Soemantri M., *Konstitusi Serta Artinya Untuk Negara*, Padmo Wahjono (Editor), *Masalah Ketatanegaraan Indonesia Dewasa Ini* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1984). Hlm. 10

⁸ Jazim Hamidi, dkk, *Teori Hukum Perancangan Perda*, (Malang: UB Press, 2012). Hlm. 19

⁹ “Sumber hukum dalam arti formil ini pertama-tama dapat dilihat dalam UUD/Konstitusi.” Lihat Jum Anggriani, *Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012). Hlm.56

Perbedaan pengaturan masa jabatan dan periodisasi kepala desa dengan masa jabatan Pemerintahan seperti Bupati, Wali Kota, Gubernur hingga Presiden di perundang-undangan, dan adanya perbedaan atau perubahan-perubahan pengaturan masa jabatan dan periodisasi kepala desa dalam undang-undang yang mengatur tentang desa sebenarnya tidak terdapat alasan ilmiah dan kajian akademis yang dilakukan oleh pembentuk undang-undang terhadap penentuan periodisasi masa jababatan kepala desa.¹⁰

Bahkan semula dalam draf RUU tentang Desa sebelum disahkan menjadi undang-undang yang saat ini berlaku yakni UU RI No 6 Tahun 2014 tentang Desa, dalam RUU yang termuat pada Pasal 46 menyebutkan bahwa “masa jabatan Kepala desa adalah 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan dan dapat dipilih kembali hanya untuk (1) satu kali masa jabatan.”¹¹ Yang kemudian RUU ini disetujui dalam Rapat Paripurna DPR RI tanggal 15 Januari 2014.

Setelah mengetahui isu permasalahan dan paparan hasil pengumpulan data – data penelitian kemudian akan disandingkan dengan teori hukum pembatasan kekuasaan menyangkut persoalan lamanya masa jabatan kepala desa selama 6 (enam) tahun dengan 3 (tiga) kali periode.

Berdasarkan pendapat Sri Soemantri Martosoewignjo yang mengatakan bahwa pembatasan kekuasaan lembaga-lembaga negara meliputi dua hal, antara lain: “Pertama, pembatasan kekuasaan yang meliputi isi kekuasaannya; dan Kedua, pembatasan kekuasaan yang berkenaan waktu dijalankannya kekuasaan tersebut.”¹²

Dari pendapat ahli tersebut dapat penulis uraikan 2 (dua) hal penting berkaitan dengan teori pembatasan kekuasaan, pertama persoalan isi kekuasaan atau kewenangan

dalam jabatannya, kedua persoalan waktu kekuasaan itu dijabat, penulis ingin membatasi kepada persoalan pembatasan kekuasaan dari segi waktu atau lamanya jabatan itu dijabat oleh seorang Pejabat.

Kemudian dalam meneliti atau mengkaji persoalan masa jabatan kepala desa, selanjutnya penulis menggunakan Hierarki Norma Hukum berlandaskan pada prinsip konstitusi *supreme law* yang menyatakan bahwa Undang-Undang Dasar Negara RI tahun 1945 (UUD 1945) adalah konstitusi dan sumber hukum tertinggi yang ada di Negara Kesatuan Republik Indonesia. Seluruh peraturan perundang-undangan yang berlaku bersumber dari UUD 1945 ini.

Menurut Hans Nawiasky, “*supreme law* adalah norma tertinggi, yang berarti norma yang merupakan dasar bagi pembentukan konstitusi atau Undang-Undang Dasar dari suatu negara, termasuk norma pengubahannya.”¹³

Kedudukan UUD 1945 sebagai *supreme law* di Indonesia, tidak akan terlepas dari pendapat Hans Kelsen yang dikenal dengan teorinya tentang Hierarki Norma Hukum (*Stufenbau Theory -Stufenbau des Rechts*) menurutnya, norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki (tata susunan), dalam arti, suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotetis dan fiktif yaitu Norma Dasar (*Grundnorm*).¹⁴

Jenjang norma hukum atau Hierarki Norma Hukum merupakan pencerminan dalam sistem norma hukum Negara Republik Indonesia, dan secara kontekstual dalam sistem hierarki peraturan perundang-undangan dikenal *Asas lex superior derogate legi inferiori* dapat diartikan bahwa peraturan perundang-undangan yang mempunyai derajat lebih rendah dalam hierarki peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan yang lebih tinggi.

¹⁰ Naskah Akademik RUU (Rancangan Undang-Undang) Tentang Desa, Dirjen Pemberdayaan Masyarakat Dan Desa, Kementrian Dalam Negeri, Sumber: <https://www.dpr.go.id/arsip/indexlg/id/459>. Akses tanggal 7 Agustus 2023

¹¹ RUU Tentang Desa, sumber: <https://www.dpr.go.id/arsip/indexlg/id/459> RUU tentang Desa, Akses tanggal 7 Agustus 2023

¹² Padmo Wahjono (Editor), *Masalah Katanegaraan Indonesia Dewasa Ini* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1984). Hlm. 10

¹³ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan 1; Jenis, Fungsi dan Materi Muatan*, (Kanisius: Yogyakarta, 2007). Hlm. 46.

¹⁴ *Ibid.* Hlm. 41

Oleh karena itu berdasarkan ketentuan Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Disebutkan dalam 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”

Dan pada Pasal 27 ayat (1) Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia 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”.

Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) adalah konstitusi dan sumber hukum tertinggi yang ada di Negara Kesatuan Republik Indonesia. Seluruh peraturan perundang-undangan yang berlaku bersumber dari UUD 1945 ini. UUD 1945 disahkan pada tanggal 18 Agustus 1945 oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) sebagai dasar negara Indonesia yang merdeka.

Sehingga, jelas mengacu ketentuan Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Disebutkan dalam Pasal 7 bahwa Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun, dan maksimal 2 (dua) periode ditinjau bahwa UUD 1945 merupakan *supreme law* dihubungkan dengan prinsip Hierarki Norma Hukum, maka ketentuan Pasal 39 UU Desa yang mengatur masa jabatan Kepala Desa semestinya selaras dengan Pasal 7 UUD 1945 karena sifat-sifatnya yang merupakan aturan hukum tertinggi yang menjadi dasar landasan peraturan perundang-undangan dibawahnya dalam hal ini UU RI No 6 tahun 2014 tentang Desa.

Berdasarkan paparan sebagaimana diatas penulis berpendapat bahwa penentuan masa jabatan Kepala desa selama 6 tahun dengan 3 kali periode yang diatur dalam Pasal 39 UU Desa jelas tidak memperhatikan konstitusi, semestinya masa jabatan kepala desa dibatasi selama 5 (lima) tahun dengan berpedoman pada norma yang terdapat dalam konstitusi tepatnya dalam Pasal 7 UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945 tentang pembatasan masa jabatan presiden dan wakil presiden yang merupakan referensi dari seluruh pembatasan masa jabatan

eksekutif baik di tingkat pusat maupun daerah. Dan disisi lain maka akan menciptakan harmonisasi dan keadilan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia

Harmonisasi dan keselarasan dalam sebuah jabatan juga diharapkan Kepala Desa Bendo, sebagaimana disampaikan: “Menurut saya pribadi, harusnya disamakan agar selaras sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia”¹⁵

Bahwa pembatasan masa jabatan kepala desa, yakni dengan masa jabatan 5 (lima) tahun dengan periodisasi masa jabatan paling banyak 2 (kali) kali masa jabatan merupakan perwujudan penyelenggaraan prinsip demokrasi sekaligus sebenarnya juga merupakan semangat pembatasan yang dikehendaki UUD 1945.

Senada pembatasan masa jabatan dan periodisasi masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden dalam UUD 1945 tersebut juga terserap dalam undang – undang tentang Pemerintah Daerah hal itu semestinya juga tercermin dalam pembatasan masa jabatan dan periodisasi masa jabatan kepala desa dalam Undang – Undang RI No 6 tahun 2014 tentang Desa.

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.

2. Pengaruh Penentuan Masa Jabatan Selama 6 (Enam) Tahun Dengan 3 (Tiga) Kali Periode Terhadap Kinerja Kepala Desa Bendo Dan Kepala Desa Semen Dalam Menjalankan Tugas Pemerintahan Desa

Penilaian pelaksanaan pekerjaan merupakan suatu proses penilaian individu mengenai pelaksanaan pekerjaan di tempat kerja untuk mempermudah kemajuan secara

¹⁵ Wawancara dengan Dandung Ely Djatmiko, Kepala Desa Bendo, di Kantor Desa Bendo, (31 Agustus 2023)

sistematis. Sementara itu banyak faktor yang mempengaruhi kinerja Pemerintahan desa dalam hal ini Kepala Desa, Kepala Desa bekerja dengan produktif atau tidak tergantung pada motivasi, tingkat konflik, kondisi fisik pekerjaan, sistem kompensasi, desain pekerjaan dan aspek berperilaku lainnya.

Pengukuran kinerja merupakan suatu alat manajemen yang digunakan untuk meningkatkan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas. Pengukuran kinerja juga digunakan untuk menilai pencapaian tujuan dan sasaran (goals and objective).

Berdasarkan paparan diatas dapat ditarik pengertian bahwa kinerja adalah perbuatan, penampilan, prestasi, daya guna dan unjuk kerja dari suatu organisasi atau individu yang dapat ditunjukkan secara nyata dan dapat diukur.

Dengan adanya beberapa pengertian kinerja yang telah disebutkan diatas, kinerja perseorangan dalam hal ini Kepala Desa sebagai Kepala Pemerintahan harus lebih diperhatikan karena kinerja organisasi merupakan hasil kumpulan kinerja perseorangan. Hal ini menunjukkan bahwa Kepala Desa mempunyai peranan penting dalam menjalankan roda pemerintahan, oleh karena itu seorang Kepala Desa perlu berada pada kondisi yang unggul.

Dalam perspektif asas-asas umum pemerintahan yang baik dalam penyelenggaraan pemerintahan dapat dijadikan pedoman atau penuntun bagi pemerintah atau pejabat administrasi negara dalam rangka pemerintahan yang baik. Dalam hubungan ini, Muin Fahmal mengemukakan bahwa "asas umum pemerintahan yang baik" sesungguhnya adalah rambu-rambu bagi para penyelenggara negara dalam menjalankan tugasnya. Rambu-rambu tersebut diperlukan agar tindakan-tindakan tetap sesuai dengan tujuan hukum yang sesungguhnya.¹⁶

Menyadari betapa pentingnya tugas administrasi pemerintahan desa, maka yang menjadi keharusan bagi Kepala Desa dan

aparatnya adalah berusaha untuk mengembangkan kecakapan dan keterampilan mengelola organisasi pemerintahan desa termasuk kemampuannya untuk melaksanakan tugas-tugas dibidang pemerintahan, pembangunan dan kemasayarakatan.

Bahwa dengan menggunakan hasil pengamatan langsung terhadap subjek Kepala Desa di Desa Bendo dan Desa Semen berkaitan pengaruh periodisasi dan masa jabatan terhadap kinerja kepala desa di pemerintahan desa dapat ditinjau menurut pendapat Dr. Mulyanto, M.E. mengenai indikator pembangunan desa, salah satunya dapat dilihat dari faktor kapasitas aparatur dan jangkauan pelayanan publik, "Pembangunan sebuah desa dapat diukur dari kapasitas aparatur atau pegawai yang berperan. Peran pegawai atau perangkat desa yang memiliki kompetensi dan aktif dapat memberikan pelayanan publik atau masyarakat dengan maksimal."¹⁷

Mengacu pada observasi dan pengamatan langsung di Desa Bendo dan Desa Semen kemudian merujuk pada ketentuan perundang-undangan yakni Peraturan Bupati Kediri Nomor 9 Tahun 2017 tentang Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Pemerintah Desa dijelaskan bahwa Kedudukan Kepala sebagai Kepala Pemerintah Desa yang memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa yang memiliki tugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan pembangunan, pembinaan kemasayarakatan, dan pemberdayaan masyarakat.

Hasil penelitian yang dilakukan Penulis di kantor desa Bendo dan Desa Semen terkait masa jabatan kepala desa apakah memiliki pengaruh terhadap kinerja kepala desa dalam menjalankan Pemerintahan, berdasarkan pada hasil wawancara dan observasi langsung di kantor desa terdapat hubungan antara masa jabatan dengan kinerja pemerintahan, didasarkan pada pengamatan langsung terdapat kendala pengelolaan administrasi pada awal kepala desa menjabat, karena Kepala Desa masih tahap penyesuaian

¹⁶ Widjiastuti, Agustin, *Peran Aanpb Dalam Mewujudkan Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Bersih Dan Bebas Dari Kkn*, Perspektif, 22.2 (2017), 96-110 <<http://jurnal-perspektif.org/index.php/perspektif/article/view/614>>

¹⁷ Mulyanto, 9 (*Sembilan*) indikator pembangunan desa, <https://www.edukasinfo.com/2020/09/macam-macam-indikator-pembangunan-desa.html>. Akses Tanggal 6 Agustus 2023

dengan administrasi penyelenggaraan pemerintahan.

Seperti diungkapkan Kepala Desa Bendo dalam kutipan wawancara:

Pewawancara : “Apa saja hambatan dalam memimpin pemerintahan desa pada tahun pertama setelah anda dilantik sebagai kepala desa ?”

Narasumber : “Kalau sistem pemerintahan tidak ada hambatan. Saya mampu beradaptasi secara langsung tapi juga tetap ada pro dan kontra. Saya bisa beradaptasi kurang lebih sekitar setengah tahun atau 6 (enam) bulan. Hambatan yang saya alami mengenai koordinasi.”

Pewawancara : Apakah lama tidaknya periodisasi masa jabatan berpengaruh terhadap kinerja anda sebagai kepala desa?

Narasumber : “Pengaruhnya jelas ada, harusnya dengan pemerintahan yang lama harus bisa lebih baik.”¹⁸

Hal yang sama juga diungkapkan Kepala Desa Semen dalam kutipan wawancara :¹⁹

Pewawancara : “Apa saja hambatan dalam memimpin pemerintahan desa pada tahun pertama setelah anda dilantik sebagai kepala desa ?”

Narasumber : “karena kepala desa tidak ada sekolahnya, semua menyesuaikan dengan situasi dan aturan yang ada, harus mengikuti situasi, memang sangat sulit karena tidak ada sekolahnya seperti STPDN”

Pewawancara : “Apakah lama tidaknya periodisasi masa jabatan berpengaruh terhadap kinerja anda sebagai kepala desa?”

Narasumber : “ada, karena kalau untuk pemulihan ditingkatkan belum rukun”.

Dengan demikian mengacu pada fakta – fakta empiris dari pengamatan langsung serta analisis data penelitian yang dilakukan Penulis di kantor desa Bendo dan Desa Semen berkaitan dengan masa jabatan kepala desa memang memiliki pengaruh terhadap kinerja kepala desa dalam menjalankan Pemerintahan, serta terdapat korelasi antara masa jabatan dengan kinerja pemerintahan.

Namun masalah pokok yang dihadapi desa sebenarnya bukan pada periodisasi dan lamanya masa jabatan yang menghambat penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di desa, akan tetapi persoalan sumber daya manusia yaitu Kepala desa yang masih belum memiliki pemahaman bagaimana menjalankan sistem pemerintahan yang baik sesuai dengan UU Desa agar memberi dampak terhadap pembangunan dan kesejahteraan masyarakat, hal ini dapat ditingkatkan melalui bimbingan teknis, pelatihan-pelatihan kepemimpinan maupun peningkatan kapasitas para Kepala Desa.

D. KESIMPULAN

1. Penentuan Masa Jabatan Kepala Desa Selama 6 (Enam) Tahun Dengan 3 (Tiga) Kali Periode Didalam Pasal 39 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Ditinjau Dari Teori Pembatasan Kekuasaan

Berdasarkan pendapat dari ahli mengenai teori pembatasan kekuasaan Sri Soemantri Martosoewignjo, serta berlandaskan pada kedudukan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 sebagai *supreme law* di Indonesia yang didefinisikan oleh Hans Kelsen dan Jimly Asshiddiqie sebagai aturan fundamental di suatu Negara. Dan berdasarkan prinsip hierarki norma hukum pendapat dari Hans Kelsen yang dikenal dengan (*Stufenbau Theory -Stufenbau des Rechts*) atau norma hukum berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki (tata susunan), suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi.

Dengan mengacu pada teori pembatasan kekuasaan dan pandangan beberapa ahli tersebut serta berdasarkan prinsip konstitusional bahwa kedudukan Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang merupakan *supreme law* hukum tertinggi di Indonesia, serta prinsip hirarki norma hukum (*Stufenbau Theory -Stufenbau des Rechts*) atau norma hukum berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki (tata susunan), dapat dirumuskan mengenai periodisasi dan masa jabatan kepala pemerintahan dalam suatu Negara.

Oleh karena itu periodisasi dan masa jabatan dalam ruang lingkup pemerintahan

¹⁸ Wawancara dengan Dandung Ely Djatmiko, (31 Agustus 2023)

¹⁹ Wawancara dengan Mahput, Kepala Desa Semen, di Kantor Desa Semen, (31 Agustus 2023)

desa dalam hal ini jabatan Kepala Desa harus diselaraskan dan diharmonisasikan guna kepatuhan hierarki norma hukum terhadap Pasal 7 Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sehingga penentuan masa jabatan Kepala Desa selama 6 (enam) tahun dengan 3 (tiga) kali periode didalam Pasal 39 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa bertentangan dengan teori pembatasan kekuasaan dan prinsip hierarki norma hukum.

Oleh sebab itu sepatutnya masa jabatan Kepala Desa ditentukan selama 5 (lima) tahun dengan 2 (dua) kali periode, seperti halnya berlaku bagi jabatan Presiden, Gubernur hingga Bupati / Walikota.

2. Pengaruh Penentuan Masa Jabatan Selama 6 (Enam) Tahun Dengan 3 (Tiga) Kali Periode Terhadap Kinerja Kepala Desa Bendo Dan Kepala Desa Semen Dalam Menjalankan Tugas Pemerintahan Desa

Faktor yang mempengaruhi kinerja Kepala Desa sebagai kepala Pemerintahan Desa bekerja dengan produktif atau tidak tergantung pada motivasi, tingkat konflik, kondisi fisik pekerjaan, sistem kompensasi, desain pekerjaan dan aspek berperilaku lainnya.

Oleh karena kinerja adalah perbuatan, penampilan prestasi, daya guna dan unjuk kerja dari suatu organisasi atau individu yang dapat ditunjukkan secara nyata dan dapat diukur, sehingga “asas-asas umum pemerintahan yang baik” dalam penyelenggaraan pemerintahan dapat dijadikan pedoman atau penuntun bagi Kepala Desa.

Pengaruh periodisasi dan masa jabatan terhadap kinerja Kepala Desa di pemerintahan desa dapat ditinjau menggunakan indikator pembangunan desa, salah satunya dapat dilihat dari faktor kapasitas aparatur dan jangkauan pelayanan publik.

Dengan mengacu pada fakta – fakta empiris dari pengamatan langsung dan berdasarkan hasil wawancara serta hasil penelitian di Kantor Desa Bendo berkaitan pengaruh penerapan masa jabatan selama 6 (enam) tahun dengan 3 (tiga) kali periode terhadap kinerja Kepala Desa Bendo dalam menjalankan tugas pemerintahan desa,

didapati masa jabatan memiliki pengaruh terhadap kinerja Kepala Desa dalam menjalankan Pemerintahan Desa, serta terdapat korelasi antara masa jabatan Kepala Desa Bendo dengan kinerja Pemerintahan Desa Bendo, didasarkan pada pengamatan langsung terdapat adanya kendala pengelolaan administrasi pada awal Kepala Desa Bendo menjabat, karena Kepala Desa Bendo masih tahap penyesuaian dengan administrasi penyelenggaraan pemerintahan. Sehingga menyebabkan belum maksimalnya kinerja Kepala Desa Bendo pada tahun pertama menjabat sebagai Kepala Desa.

Berbeda dengan desa Bendo, berdasarkan pada fakta – fakta empiris dari pengamatan langsung dan hasil wawancara serta hasil penelitian di Kantor Desa Semen berkaitan pengaruh penerapan masa jabatan selama 6 (enam) tahun dengan 3 (tiga) kali periode terhadap kinerja Kepala Desa Semen didapati sudah tidak memiliki pengaruh terhadap kinerja Kepala Desa Semen dalam menjalankan tugas Pemerintahan Desa, didasarkan pada pengamatan langsung tidak terdapat adanya kendala pengelolaan administrasi pada awal Kepala Desa Semen menjabat pada periode ketiga, karena Kepala Desa Semen telah memiliki pengalaman dengan administrasi penyelenggaraan pemerintahan.

Namun masalah pokok yang dihadapi desa sebenarnya bukan pada periodisasi dan masa jabatan yang menghambat penyelenggaraan pemerintahan dan menghambat pembangunan, akan tetapi persoalan sumber daya manusia yaitu Kepala Desa itu sendiri yang masih belum memiliki pemahaman bagaimana menjalankan sistem pemerintahan yang baik dan belum memahami administrasi penyelenggaraan pemerintahan desa sesuai dengan ketentuan perundang-undangan, karena akan memberi dampak terhadap pembangunan dan kesejahteraan masyarakat, hal ini semestinya dapat dihindari dengan peningkatan kapasitas sumberdaya manusia melalui bimbingan teknis, pelatihan-pelatihan kepemimpinan maupun pendidikan politik para Kepala Desa.

E. DAFTAR PUSTAKA

Buku :

Jazim Hamidi, dkk, 2012, *Teori Hukum Perancangan Perda*, Malang: UB Press.Jum Anggriani, 2012, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: Graha Ilmu.Maria Farida Indrati, 2007, *Ilmu Perundang-Undangan 1; Jenis, Fungsi dan Materi Muatan*, Yogyakarta: Kanisius.Miriam Budiarjo, 1995, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia.Mukti fajar dan Achmad Yulianto, 2015, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.Sri Soemantri M., 1984, *Konstitusi Serta Artinya Untuk Negara, dalam Padmo Wahjono (Editor), Masalah Ketatanegaraan Indonesia Dewasa Ini*, Jakarta: Ghalia Indonesia

Jurnal :

Widjiastuti, Agustin, *Peran AAUPB Dalam Menwujudkan Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Bersih Dan Bebas Dari KKN*, Perspektif, 22.2 (2017)

Peraturan Perundang-Undangan :

Undang – undang RI Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa beserta penjelasan.

Undang - undang RI Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah.

Lampiran Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor: 050-145 Tahun 2022 Tentang Pemberian Dan Pemutakhiran Kode, Data Wilayah Administrasi Pemerintahan Dan Pulau Tahun 2021

Peraturan Bupati Kediri Nomor 9 Tahun 2017 tentang Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Pemerintah Desa

Internet:

Naskah Akademik RUU (Rancangan Undang-Undang) Tentang Desa, Dirjen Pemberdayaan Masyarakat Dan Desa, Kementrian Dalam Negeri, Sumber: <https://www.dpr.go.id/arsip/index1g/id/459>. Akses tanggal 7 Agustus 2023RUU Tentang Desa sumber: <https://www.dpr.go.id/arsip/index1g/id/459> RUU tentang Desa, Akses tanggal 7 Agustus 2023Mulyanto, Pengajar pada Fakultas Ekonomi UNS, 9 (*Sembilan*) indikator*pembangunan desa* Sumber : <https://www.edukasinfo.com/2020/09/macam-macam-indikator-pembangunan-desa.html>. Akses Tanggal 6 Agustus 2023

Wawancara :

Wawancara dengan Dandung Ely Djatmiko, Kepala Desa Bendo, di Kantor Desa Bendo, (31 Agustus 2023)

Wawancara dengan Mahput, Kepala Desa Semen, di Kantor Desa Semen, (31 Agustus 2023)