

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan Indonesia sebagai negara hukum. Konsekuensi yuridis dari prinsip tersebut adalah bahwa setiap norma yang dibentuk oleh kekuasaan legislatif harus tunduk pada konstitusi, termasuk norma yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan desa. Pasal 18B ayat (2) UUD NRI 1945 mengakui desa sebagai kesatuan masyarakat hukum beserta hak tradisionalnya.¹ Dalam struktur pemerintahan desa, kepala desa dibantu oleh perangkat desa yang terdiri atas sekretariat desa, pelaksana kewilayahan, dan pelaksana teknis, yang bersama-sama menjalankan tugas administratif dan pelayanan publik pada tingkat pemerintahan yang paling dekat dengan masyarakat.²

Persoalan hukum muncul ketika dua jabatan dalam satu unit pemerintahan desa diatur dengan dua rezim yang sangat berbeda. Pasal 39 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 membatasi masa jabatan kepala desa selama 8 (delapan) tahun per periode dan paling banyak 2 (dua) periode, atau paling lama 16 (enam belas) tahun.³ Sebaliknya, Pasal 53 ayat (2) huruf a undang-undang yang sama menetapkan bahwa perangkat desa diberhentikan ketika genap berusia 60 (enam

¹ Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 18B ayat (2).

² Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024, Pasal 48.

³ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 39.

puluh) tahun, tanpa pembatasan periode dan tanpa kewajiban evaluasi kinerja berkala.⁴ Akibatnya, seseorang yang diangkat menjadi perangkat desa pada usia 20 tahun secara hukum dapat menduduki jabatan yang sama hingga 40 tahun lamanya tanpa satu kali pun diuji kembali kelayakannya secara formal.

Fokus utama penelitian ini menitikberatkan pada ketiadaan instrumen pembatasan periode dan evaluasi kinerja berkala bagi perangkat desa, dengan tetap menempatkan batas usia 60 tahun sebagai jaring pengaman kepastian hukum. Batas usia pemberhentian justru merupakan instrumen kepastian hukum yang patut dipertahankan sebagai jaring pengaman bagi perangkat desa. Yang menjadi objek permasalahan adalah ketiadaan dua instrumen yang lazim menyertai jabatan publik, yaitu pembatasan periode jabatan dan mekanisme evaluasi kinerja berkala. Ketidadaan dua instrumen tersebut menghasilkan konfigurasi norma yang timpang: kepastian diberikan secara penuh kepada pemangku jabatan, sementara dua kelompok pemangku kepentingan lainnya justru kehilangan kepastian, yakni warga negara lain yang aksesnya terhadap formasi jabatan tertutup selama puluhan tahun, dan masyarakat desa yang tidak memiliki instrumen untuk menagih pertanggungjawaban kinerja aparaturnya. Pada titik inilah persoalan kepastian hukum bertaut dengan persoalan hak konstitusional: Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 tidak menjamin kepastian hukum semata, melainkan kepastian hukum *yang adil*, dan Pasal 28D ayat (3)

⁴ Ibid., Pasal 53 ayat (2) huruf a.

menjamin hak setiap warga negara untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.⁵

Penegasan lain yang sama pentingnya: kritik dalam penelitian ini ditujukan kepada struktur norma, bukan kepada integritas individual perangkat desa. Mayoritas perangkat desa menjalankan tugasnya dengan baik dan menjadi tulang punggung pelayanan publik di tingkat akar rumput. Justru karena itulah penataan norma diperlukan, agar perangkat desa yang berkinerja baik memperoleh pengakuan yang terukur atas kinerjanya, dan agar jabatan publik yang mereka emban tidak kehilangan kepercayaan masyarakat akibat ulah segelintir pihak yang memanfaatkan kelemahan struktur norma.

Norma *a quo* bukan norma yang belum pernah disentuh pengujian. Pasal 53 ayat (2) huruf a Undang-Undang Desa pernah dimohonkan pengujian materiil ke Mahkamah Konstitusi melalui Perkara Nomor 78/PUU-XXII/2024. Mahkamah menyatakan permohonan tersebut tidak dapat diterima karena pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*). Dalam pertimbangannya, Mahkamah menegaskan bahwa tolok ukur kerugian konstitusional yang relevan bagi pemohon yang hendak mendaftar sebagai perangkat desa adalah batas usia minimum pengangkatan, yaitu 20 (dua puluh) sampai dengan 42 (empat puluh dua) tahun, bukan batas usia maksimum pemberhentian; karena syarat usia minimum tidak menghalangi pemohon, hak konstitusionalnya dinilai tidak terhalangi. Mahkamah bahkan

⁵ Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3).

mempertimbangkan bahwa seandainya norma batas usia 60 tahun dinyatakan bertentangan dengan konstitusi, kepastian hukum mengenai batas pemberhentian perangkat desa justru akan hilang dan hal itu merugikan pemohon sendiri.⁶

Pertimbangan Mahkamah tersebut sah untuk menjawab dalil spesifik pemohon perihal hak untuk diangkat. Akan tetapi, pertimbangan itu tidak menyentuh isu yang menjadi fokus penelitian ini, yakni ketiadaan pembatasan periode jabatan dan ketiadaan evaluasi kinerja berkala selama masa jabatan berjalan. Dua isu tersebut merupakan persoalan yang berbeda dari persoalan akses masuk yang diperkarakan dalam Perkara Nomor 78/PUU-XXII/2024, dan hingga penelitian ini disusun belum pernah diuji secara substantif oleh Mahkamah Konstitusi. Di sinilah letak ruang akademik yang hendak diisi: menyusun konstruksi argumentasi yuridis-konstitusional atas isu yang belum tersentuh tersebut, sekaligus menawarkan model penataan ulang norma yang tetap menghormati kepastian hukum bagi perangkat desa.

Preseden lain yang relevan adalah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIX/2021. Dalam putusan tersebut Mahkamah mengabulkan sebagian permohonan pengujian atas Penjelasan Pasal 39 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 yang ketika itu mengatur masa jabatan kepala desa 6 (enam) tahun dengan paling banyak 3 (tiga) periode, karena rumusan penjelasan tersebut multitafsir dan menimbulkan ketidakpastian hukum dalam menghitung

⁶ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 78/PUU-XXII/2024, dan Ikhtisar Putusan Nomor 78/PUU-XXII/2024, Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2024.

periode jabatan yang telah dijalani.⁷ Terlepas dari perbedaan pokok perkaranya, putusan itu menegaskan satu hal yang penting bagi penelitian ini: pengaturan periodisasi jabatan pada tingkat desa adalah materi yang dapat diuji, ditata, dan diperbaiki melalui mekanisme konstitusional.⁸

Anomali pengaturan semakin terang apabila dibaca dengan logika pembatasan kekuasaan. Jabatan kepala desa yang secara hierarkis lebih tinggi dan kewenangannya lebih besar dibatasi periodisasinya oleh pembentuk undang-undang; keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa pun tunduk pada periodisasi;⁹ demikian pula Aparatur Sipil Negara tunduk pada sistem merit, evaluasi kinerja, mutasi, dan rotasi.¹⁰ Perangkat desa, satu-satunya di antara jabatan-jabatan tersebut, memperoleh jaminan masa kerja hingga usia 60 tahun tanpa periodisasi dan tanpa evaluasi berkala. Logika konstitusionalisme yang lazim menghendaki semakin besar kewenangan dan semakin panjang masa jabatan, semakin kuat pula mekanisme pertanggungjawabannya. Konfigurasi norma yang berlaku justru membalik logika tersebut.

Cacat struktur norma tersebut tidak berhenti pada tataran teoretis. Pada awal tahun 2026, Komisi Pemberantasan Korupsi melakukan penindakan terhadap Bupati Pati yang diduga memanfaatkan pengisian 601 formasi perangkat desa yang lowong untuk memungut uang dari para calon dengan tarif berkisar Rp165

⁷ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 42/PUU-XIX/2021.

⁸ Kajian atas putusan tersebut antara lain dilakukan dalam Syaifullahil Maslul, 2022, “Konstruksi Hukum Masa Jabatan Kepala Desa Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIX/2021”, *Jurnal Literasi Hukum*, Vol. 6 No. 2, hal. 89-92.

⁹ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024, Pasal 39 dan Pasal 56.

¹⁰ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara.

juta hingga Rp225 juta per jabatan.¹¹ Pada lingkup yang lebih dekat, sengketa seleksi perangkat desa di Kabupaten Bojonegoro tercatat pernah bermuara pada gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya, antara lain dalam register Perkara Nomor 24/G/2020/PTUN.SBY dan Perkara Nomor 128/G/2021/PTUN.SBY.¹² Tingginya nilai ekonomi jabatan yang diperebutkan dalam kasus-kasus tersebut tidak dapat dilepaskan dari struktur norma yang menjamin masa kerja sangat panjang tanpa evaluasi: semakin langka dan semakin terjamin suatu formasi, semakin tinggi pula insentif untuk memperolehnya melalui jalur melawan hukum. Kasus-kasus tersebut dalam penelitian ini diposisikan sebagai bukti empirik pendukung, bukan objek kajian utama, dan sama sekali tidak dimaksudkan sebagai generalisasi terhadap seluruh perangkat desa maupun seluruh proses seleksi.¹³

Pola jual beli jabatan sebagaimana tampak dalam kasus Kabupaten Pati bukan fenomena yang berdiri sendiri, melainkan bagian dari pola yang lebih luas dalam birokrasi Indonesia. Kajian atas praktik serupa di berbagai daerah menunjukkan bahwa penyebab utamanya adalah proses seleksi pegawai yang dilakukan secara tertutup serta adanya intervensi hubungan personal maupun

¹¹ Haryanti Puspa Sari dan Ardito Ramadhan, “KPK Dalam Perintah Sudewo Kumpulkan Uang dari Calon Perangkat Desa”, *Kompas*, diakses 25 Februari 2026, <https://nasional.kompas.com>; Topan Yulianto, 2026, “601 Jabatan Perangkat Desa di Pati Kosong Akibat Kasus Korupsi Sudewo”, *Law-Justice*.

¹² Sistem Informasi Penelusuran Perkara Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya, Perkara Nomor 24/G/2020/PTUN.SBY dan Perkara Nomor 128/G/2021/PTUN.SBY. Salinan putusan pada Direktori Putusan Mahkamah Agung dipublikasikan dengan identitas para pihak yang dianonimkan, sehingga substansi pertimbangan tidak dikutip dalam penelitian ini.

¹³ Elva Imeldatur Rohmah dan Isniyatin Faizah, 2024, “Urgensi Pembatasan Masa Jabatan Pemerintah Desa untuk Mewujudkan Desa Anti Korupsi”, *Jurnal Sosio Yustisia*, Vol. 4 No. 2, hal. 112-113.

politik dalam pengisian jabatan, alih-alih murni berdasarkan kompetensi.¹⁴ Pola yang sama tampak dalam struktur norma yang mengatur perangkat desa: ketiadaan periodisasi dan evaluasi berkala menjadikan formasi jabatan langka dan bernilai ekonomi tinggi, sebuah kondisi yang secara konsisten mendorong penyimpangan pada berbagai level birokrasi lainnya.

Pola ini sejalan dengan penjelasan teori *rent-seeking* yang dikembangkan Gordon Tullock: ketika suatu posisi memberikan akses terhadap keuntungan ekonomi yang langgeng sementara pasokan posisi tersebut dibatasi secara struktural, insentif untuk memperebutkannya melalui cara-cara di luar mekanisme kompetisi yang sah, termasuk suap dan jual beli jabatan, akan meningkat sebanding dengan langkanya posisi dan lamanya keuntungan itu dapat dinikmati.¹⁵ Jabatan perangkat desa, dengan masa kerja yang dapat mencapai empat dekade tanpa periodisasi maupun evaluasi yang membuka formasi baru, memenuhi persis kondisi yang menurut teori ini memperbesar nilai ekonomi jabatan dan, dengan demikian, memperbesar pula insentif untuk memperolehnya secara melawan hukum. Rekonstruksi norma yang mengaitkan keberlangsungan jabatan dengan evaluasi berkala, dengan demikian, tidak hanya menjawab persoalan kepastian hukum dan hak konstitusional, tetapi juga mengurangi salah satu prakondisi ekonomi yang menyuburkan praktik jual beli jabatan itu sendiri.

¹⁴ Amalia Syauket dan Kardinah Indrianna Meutia, 2023, "Jual Beli Jabatan sebagai Area Rawan Korupsi Mengganggu Reformasi Birokrasi", *Jurnal Hukum Sasana*, Vol. 9 No. 1, hal. 150-151.

¹⁵ Lihat penjelasan teori *rent-seeking* Gordon Tullock sebagaimana diuraikan dalam A. Widanarto, 2017, "Praktek Rent-Seeking: Budaya Korupsi Baru di Kalangan Politisi dan Birokrasi Indonesia", *Jurnal Politikom Indonesiana*, Vol. 2 No. 2, hal. 1-13.

Sejumlah penelitian terdahulu telah menyentuh tata kelola aparatur desa dari berbagai sisi: kerentanan aparatur desa terhadap politik praktis akibat sulitnya mekanisme pemberhentian,¹⁶ korelasi monopoli jabatan dengan lahirnya keputusan yang cacat prosedur di pemerintahan desa,¹⁷ serta kebutuhan penguatan pengawasan birokrasi di luar struktur desa.¹⁸ Kajian lain berpusat pada perdebatan seputar masa jabatan kepala desa, mulai dari usul reformulasi periodisasi jabatan kepala desa dalam sistem ketatanegaraan Indonesia,¹⁹ telaah atas putusan Mahkamah Konstitusi yang menolak permohonan perpanjangan masa jabatan kepala desa,²⁰ hingga analisis politik hukum di balik perpanjangan masa jabatan kepala desa dari perspektif pembatasan kekuasaan dan akuntabilitas.²¹ Argumentasi yang berkembang dalam literatur tersebut tidak seragam. Sebagian menilai perpanjangan durasi jabatan diperlukan agar kepala desa memiliki cukup waktu menuntaskan program pembangunan yang kerap terkendala birokrasi dan pencairan anggaran,²² sementara sebagian lain menilai

¹⁶ M. Abdim Munib dan Irma Mangar, 2024, “Polarisasi Politik dan Netralitas Aparatur Desa dalam Pemilu”, *Jurnal Hukum Ketatanegaraan*, Vol. 4 No. 2, hal. 20.

¹⁷ Hanin Alya' Labibah dan Arum Ayu Lestari, 2023, “Dampak Monopoli Jabatan terhadap Keputusan Cacat Prosedur di Pemerintahan Desa”, *Jurnal Hukum Administrasi Negara*, Vol. 3 No. 1, hal. 12-14.

¹⁸ Gunawan Hadi Purwanto dan M. Yasir, 2025, “Penguatan Fungsi Pengawasan Birokrasi di Tingkat Desa”, *Justitiable Jurnal Hukum*, Vol. 8 No. 1, hal. 15.

¹⁹ Amancik, P. Saifulloh, dan S. Barus, 2023, “Reformulasi Pengaturan Masa Jabatan Kepala Desa dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia”, *Jurnal Rechtsvinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, Vol. 12 No. 1.

²⁰ M. Galang Asmara, 2023, “Kajian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-XX/2022 tentang Perpanjangan Masa Jabatan Kepala Desa”, *Jurnal Diskresi*, Fakultas Hukum Universitas Mataram.

²¹ R. Al Malik, R. Salman, dan R. Ristawati, 2024, “Politik Hukum Perpanjangan Masa Jabatan Kepala Desa dalam Perspektif Pembatasan Kekuasaan dan Akuntabilitas”, *Puskapsi Law Review*, Vol. 4 No. 2, hal. 1-9.

²² Anang Faudi, Siti Afyiah, dan Moh. Hudi, 2025, “Urgensi Perpanjangan Masa Jabatan Kepala Desa dalam Meningkatkan Pembangunan di Desa Ditinjau dari Undang-Undang Nomor

perpanjangan periode maupun durasi jabatan berpotensi membuka ruang tindakan sewenang-wenang apabila tidak diimbangi mekanisme pertanggungjawaban yang setara. Titik temu yang relevan bagi penelitian ini adalah bahwa perdebatan tersebut, apa pun posisinya, selalu bertumpu pada premis bahwa kepala desa tunduk pada periodisasi tertentu yang terbuka untuk diperdebatkan takarannya; perangkat desa berada di luar premis itu sama sekali, karena baik periodisasi maupun evaluasi kinerja berkala sama-sama tidak dikenal dalam norma yang mengatur jabatannya. Kendati literatur tersebut memberikan kontribusi penting, belum ada yang memusatkan analisis pada pengujian konstusionalitas Pasal 53 ayat (2) huruf a Undang-Undang Desa terhadap Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD NRI 1945, sekaligus merumuskan jaminan perlindungan hukum bagi perangkat desa yang terdampak apabila periodisasi diberlakukan. Pada posisi itulah kebaruan (*state of the art*) penelitian ini diletakkan: sebuah kajian yuridis-normatif Hukum Tata Negara yang menempatkan norma *a quo* sebagai objek pengujian materiil dengan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD NRI 1945 sebagai batu uji.

Berdasarkan seluruh uraian di atas, konstusionalitas Pasal 53 ayat (2) huruf a Undang-Undang Desa merupakan persoalan akademik yang masih terbuka, relevan, dan mendesak untuk dikaji. Penelitian ini disusun dalam bentuk skripsi dengan judul: “Konstusionalitas Masa Jabatan Perangkat Desa dalam

3 Tahun 2024 Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa”, *Law Specialist*, Vol. 2 No. 1, hal. 132.

Perspektif Asas Kepastian Hukum yang Adil dan Hak Kesamaan Kesempatan dalam Pemerintahan”.

B. Rumusan Masalah

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

1. Bagaimana konstusionalitas Pasal 53 ayat (2) huruf a Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang menetapkan masa jabatan perangkat desa hingga usia 60 (enam puluh) tahun tanpa pembatasan periode dan tanpa evaluasi kinerja berkala, ditinjau dari Pasal 28D ayat (1) dan dalam Pasal 28D ayat (3) UUD NRI 1945?
2. Bagaimana rekonstruksi pengaturan masa jabatan perangkat desa yang ideal untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan desa yang profesional, mencegah disharmoni regulasi yang berpotensi kriminogen, sekaligus menjamin kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi perangkat desa yang terdampak?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis konstusionalitas Pasal 53 ayat (2) huruf a Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa ditinjau dari Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD NRI 1945, dengan memperjelas hubungan antara asas kepastian hukum yang adil dan hak konstusional atas kesamaan kesempatan dalam pemerintahan.
2. Untuk merumuskan konsel ideal rekonstruksi pengaturan masa jabatan perangkat desa guna meminimalisir disharmoni norma yang bersifat

kriminogen, sehingga tercipta tata kelola pemerintahan desa yang profesional, berkepastian hukum, dan mampu memberikan perlindungan bagi perangkat desa.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan Hukum Tata Negara, khususnya pada diskursus mengenai kepastian hukum yang berkeadilan, batas-batas doktrin *open legal policy* ketika suatu norma melahirkan efek kriminogen, serta kerangka pengujian konstitusionalitas masa jabatan pejabat publik di luar rezim Aparatur Sipil Negara.

2. Manfaat Praktis

- a. Menjadi masukan akademik bagi Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah dalam agenda peninjauan kembali Undang-Undang Desa, khususnya Pasal 53 ayat (2) huruf a.
- b. Menjadi rujukan bagi pemohon yang memiliki kedudukan hukum serta bagi Mahkamah Konstitusi apabila norma *a quo* kembali dimohonkan pengujian, mengingat isu periodisasi dan evaluasi kinerja perangkat desa belum pernah diuji secara substantif.
- c. Memberikan kerangka pemahaman bagi Pemerintah Daerah dalam menyusun instrumen pembinaan, pengawasan, dan evaluasi kinerja perangkat desa.

- d. Memberikan kejelasan bagi perangkat desa mengenai bentuk jaminan kepastian dan perlindungan hukum yang menyertai setiap wacana penataan masa jabatan.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang menganalisis kaidah, asas, doktrin, dan peraturan perundang-undangan tertulis untuk menjawab isu hukum tertentu.²³ Analisis difokuskan pada Pasal 53 ayat (2) huruf a Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024, untuk kemudian diuji konsistensinya dengan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD NRI 1945.

2. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan empat pendekatan. Pertama, pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) untuk menelaah konsistensi Pasal 53 ayat (2) huruf a Undang-Undang Desa dengan UUD NRI 1945 serta keterkaitannya dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2019, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2017 jo. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 83 Tahun 2015. Kedua,

²³ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2023, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Cetakan 3, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hal. 34.

pendekatan konseptual (*conceptual approach*) untuk membangun argumentasi berdasarkan doktrin kepastian hukum berkeadilan, batas-batas *open legal policy*, asas meritokrasi, dan prinsip pembatasan kekuasaan.

Ketiga, pendekatan komparatif (*comparative approach*) yang dilakukan secara fungsional, yaitu membandingkan lembaga yang menjalankan fungsi setara dengan perangkat desa pada satuan pemerintahan terkecil di negara lain, bukan sekadar membandingkan negara yang serumpun tradisi hukumnya. Negara pembanding yang dipilih adalah Filipina dan Thailand, dengan tiga pertimbangan: (a) keduanya negara Asia Tenggara yang struktur satuan pemerintahan terkecilnya (barangay di Filipina dan *muban* di Thailand) sebanding dengan desa di Indonesia, dengan kedekatan konteks sosial-budaya yang lebih tinggi dibandingkan negara Eropa; (b) keduanya menyediakan dua model pengaturan yang saling berlawanan sehingga perbandingan menjadi tajam, yakni Filipina yang menerapkan periodisasi jabatan pada tingkat barangay dan Thailand yang justru menerapkan model masa jabatan hingga usia 60 tahun sebagaimana Indonesia; dan (c) sumber hukum keduanya tersedia dan dapat diverifikasi, yaitu *Republic Act No. 7160 (Local Government Code of 1991)* sebagaimana diubah dengan *Republic Act No. 12232 Tahun 2025* untuk Filipina, dan *Local Administration Act B.E. 2457 (1914)* beserta perubahannya untuk Thailand.²⁴ Keempat, pendekatan kasus (*case approach*) untuk menelaah Putusan Mahkamah Konstitusi

²⁴ Republic of the Philippines, Republic Act No. 7160 (Local Government Code of 1991), Section 43; Republic Act No. 12232 (2025); Kingdom of Thailand, Local Administration Act B.E. 2457 (1914) sebagaimana telah diubah, terjemahan resmi Department of Provincial Administration, Ministry of Interior.

Nomor 78/PUU-XXII/2024, Putusan Nomor 42/PUU-XIX/2021, dan Putusan Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008.

3. Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum primer terdiri atas UUD NRI 1945; Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 jo. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Desa; Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara; Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan; Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2019; Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2017 jo. Nomor 83 Tahun 2015; putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang relevan; serta peraturan perundang-undangan Filipina dan Thailand yang telah disebutkan. Bahan hukum sekunder terdiri atas buku dan jurnal ilmiah yang relevan dan diusahakan terbit dalam sepuluh tahun terakhir. Bahan hukum tersier terdiri atas kamus hukum dan Kamus Besar Bahasa Indonesia.²⁵

4. Pengumpulan dan Analisis Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*) terhadap teks resmi peraturan perundang-undangan, salinan dan ikhtisar resmi putusan pengadilan, serta publikasi akademik. Analisis menggunakan teknik deskriptif kualitatif dengan logika deduktif: Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD NRI 1945 diposisikan sebagai premis mayor, Pasal 53 ayat (2) huruf a Undang-Undang Desa sebagai premis minor yang diuji

²⁵ Peter Mahmud Marzuki, 2019, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Kencana, Jakarta, hal. 133.

konsistensinya, dan bukti empirik kasus penyimpangan rekrutmen diposisikan sebagai penguat argumentasi, bukan objek kajian utama.

F. Sistematika Penelitian

Skripsi ini disusun dalam empat bab dengan sistematika sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini berfungsi sebagai pintu masuk yang memperkenalkan isu dan konteks penelitian secara utuh. Bab ini menguraikan latar belakang masalah yang menjelaskan urgensi penelitian mengenai konstitusionalitas masa jabatan Perangkat Desa, dilanjutkan dengan rumusan masalah yang merupakan pertanyaan inti penelitian. Selain itu, bab ini juga memuat tujuan penelitian, manfaat penelitian (baik secara teoretis maupun praktis), metode penelitian yang merinci jenis penelitian hukum normatif beserta pendekatan-pendekatan yang digunakan, dan diakhiri dengan sistematika penelitian.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menyajikan landasan teoretis dan konseptual yang digunakan sebagai pisau analisis dalam menjawab permasalahan penelitian. Pembahasan dibagi menjadi tiga bagian utama. Bagian pertama menguraikan konsep negara hukum, teori kepastian hukum yang berkeadilan, serta doktrin *open legal policy* beserta batas-batasnya. Bagian kedua mengkaji hak konstitusional warga negara atas kesamaan kesempatan dalam pemerintahan yang dikaitkan dengan asas meritokrasi. Bagian ketiga menutup tinjauan dengan

pembahasan mengenai kedudukan pemerintahan desa dan status hukum perangkat desa dalam sistem ketatanegaraan Indonesia

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini menguraikan hasil analisis dan menjawab permasalahan penelitian dalam dua sub-pembahasan utama. Sub-pembahasan pertama mengkaji konstitusionalitas Pasal 53 ayat (2) huruf a UU Desa terhadap Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD NRI 1945. Analisis pada bagian ini dilakukan dengan menelaah pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi yang relevan, serta melakukan pengujian norma berdasarkan batas Doktrin *Open Legal Policy* dan Teori Kepastian Hukum yang Berkeadilan. Sub-pembahasan kedua menyajikan rekonstruksi pengaturan masa jabatan Perangkat Desa yang ideal. Bagian ini disusun dengan menelaah perbandingan fungsional terhadap pengaturan aparatur pemerintahan terkecil di Filipina, Thailand, dan Malaysia, menguraikan kelemahan struktural norma yang berlaku, menawarkan model rekonstruksi, merumuskan jaminan kepastian dan perlindungan hukum bagi perangkat desa yang terdampak, serta diakhiri dengan harmonisasi atas kerangka hukum yang ada sekaligus memberikan jawaban atas potensi keberatan.

BAB IV : PENUTUP

Bab penutup memuat kesimpulan dan saran. Kesimpulan berisi jawaban konklusif atas rumusan masalah yang didasarkan pada hasil analisis dan pengujian norma pada bab pembahasan. Sementara itu,

saran memuat rekomendasi konkret yang ditujukan kepada pembentuk undang-undang (DPR dan Pemerintah) sebagai masukan perbaikan UU Desa, kepada Pemerintah Daerah dalam menyusun instrumen evaluasi kinerja perangkat desa, serta kepada warga negara dan Mahkamah Konstitusi sebagai bahan rujukan apabila norma terkait kembali diajukan untuk pengujian materiil di masa mendatang.