

PROBLEMATIKA PEMBATASAN CALON KEPALA DESA

Irwansyah, Ali Marwan Hsb

Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sumatera Utara

Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Sumatera Utara

E-mail: irwansyahalfaqih@uinsu.ac.id

ABSTRAK

Pemilihan kepala desa merupakan bentuk demokrasi di tingkat desa untuk memilih kepala desa sebagai pemimpin di desa. Namun, dalam prakteknya proses pemilihan kepala desa terdapat beberapa permasalahan terkait dengan pembatasan calon kepala desa menjadi maksimal lima orang. Dalam tulisan ini metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian normatif dengan menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan penelitian yang dilakukan bahwa pembatasan calon kepala desa menjadi maksimal 5 orang berpotensi digunakan calon kepala desa yang mempunyai tingkat pendidikan lebih tinggi untuk menghalangi calon lain untuk menjadi calon kepala desa. Selain itu, pembatasan calon kepala desa menjadi maksimal lima orang berpotensi melanggar hak asasi manusia di mana pembatasan hak asasi manusia itu hanya dapat dilakukan dengan undang-undang.

Kata kunci: Pembatasan, Calon Kepala Desa, Pemilihan.

ABSTRACT

Village head elections are a form of democracy at the village level to elect village heads as leaders in the village. However, in practice the village head election process has several problems related to the limitation of village head candidates to a maximum of five people. In this paper the research method used is a normative research method using a statutory approach. Based on research conducted, the limitation of village head candidates to a maximum of 5 people has the potential to be used by village head candidates who have a higher level of education to prevent other candidates from becoming village head candidates. In addition, limiting the candidate for village head to a maximum of five people has the potential to violate human rights where the limitation of human rights can only be carried out by law.

Keywords : Restriction, Village Head Candidate, Election.

PENDAHULUAN

Seiring perkembangan demokratisasi di Indonesia, pada wilayah desa juga dilaksanakan pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa (Pilkades). Dasar hukum pelaksanaan pemilihan kepala desa diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 72 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa, serta diatur dalam Perda masing-masing kabupaten. Namun dalam praktiknya Pilkades tidak dianggap sebagai salah satu rezim pemilihan di Indonesia. Padahal praktik Pilkades nyata dan dijalankan oleh masyarakat desa sebagai bentuk pelaksanaan demokrasi yang paling konkret di desa.¹

Pelaksanaan Pilkades pada dasarnya merupakan manifestasi kedaulatan masyarakat desa yang paling riil. Hal ini berarti desa bukanlah ruang geografi kosong yang berjarak dari sosio budaya manusia yang tinggal di dalamnya, sebaliknya desa merupakan kesatuan teritorial atau wilayah yang melekat dan terikat pada kehidupan manusia di atasnya beserta tradisi dan adat-istiadat yang menggerakkan kehidupan itu. Pilkades sebagai demokratisasi desa berarti upaya untuk menggerakkan demokrasi dalam kekhasan desa itu dengan semangat pengakuan keunikan dan kekhasan tradisi desa²

Persyaratan kepala desa telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yakni sebagai berikut:

- a. Warga Negara Republik Indonesia;
- b. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- c. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika;
- d. Berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat;
- e. Berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun pada saat mendaftar;
- f. Bersedia dicalonkan menjadi Kepala Desa;
- g. *Terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di Desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran;*
- h. Tidak sedang menjalani hukuman pidana penjara;

¹ Ahmad Yani, "Penataan Pemilihan Kepala Desa Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia," *Jurnal Konstitusi* Volume 19, no. 2 (June 2022), hlm. 458.

² Naeni Amanulloh, *Demokratisasi Desa* (Jakarta: Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi, 2015), hlm. 10 - 11.

- i. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun setelah selesai menjalani pidana penjara dan mengumumkan secara jujur dan terbuka kepada publik bahwa yang bersangkutan pernah dipidana serta bukan sebagai pelaku kejahatan berulang-ulang;
- j. Tidak sedang dicabut hak pilihnya sesuai dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- k. Berbadan sehat;
- l. Tidak pernah sebagai Kepala Desa selama 3 (tiga) kali masa jabatan; dan
- m. Syarat lain yang diatur dalam Peraturan Daerah.

Sekilas, tidak ada masalah dengan semua persyaratan tersebut, namun, untuk beberapa kalangan yang hendak mengajukan hak untuk dipilihnya dalam pemilihan kepala desa, merasa bahwa ketentuan pasal 33 huruf g Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, sangat melanggar hak-hak mereka dimana "*calon kepala desa wajib memenuhi persyaratan : terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran*". Tentu saja, untuk sebagian kalangan beranggapan bahwa hal demikian lumrah karena, kualifikasi sebagai kepala desa bukan merupakan kualifikasi yang main-main dan harus merupakan orang yang minimal sudah mengetahui seluk beluk desa tersebut seperti apa. Beberapa orang menganggap bahwa, latar belakang sejarah desa dan situasi kondisi desa tersebut wajib diketahui atau minimal diketahui sama bakal calon kepala desa yang hendak mencalonkan diri tersebut. Hal tersebut dapat ditelusuri melalui lama tidaknya bakal calon kepala daerah tersebut berdomisili di desa tersebut. Oleh karena itu, beberapa pihak yang merasa hal tersebut sangat mencederai hak-hak konstitusional mereka, mengajukan uji materiil terhadap pasal 33 huruf g Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa ke Mahkamah Konstitusi.³

Dalam putusannya Mahkamah Konstitusi menegaskan sudah seyogyanya pemilihan "kepala desa dan perangkat desa" tidak perlu dibatasi dengan mensyaratkan bahwa calon kepala desa atau calon perangkat desa harus "terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di desa setempat paling kurang (satu) tahun sebelum pendaftaran". Hal tersebut sejalan dengan rezim pemerintahan daerah dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang tidak memberikan batasan syarat terkait dengan domisili atau terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di daerah setempat. Mahkamah melihat, dari perspektif negara dan merujuk kepada logika

³ Alia Harumdani Widjaja, "Implikasi Konstitusionalitas Pengaturan Syarat Domisili Calon Kepala Desa," *Jurnal Konstitusi* Volume 14, no. 2 (June 2017), hlm. 359 - 360.

pemerintahan negara RI secara umum, satuan pemerintahan desa merupakan unit terbawah dari struktur organisasi pemerintahan daerah.⁴

Terkait dengan ketiadaan syarat domisili dalam pencalonan Kepala Desa seyogianya tidak menjadi masalah. Permasalahan terjadi ketika persyaratan calon kepala desa ini dijabarkan lebih lanjut dalam peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yaitu dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa yang membatasi calon kepala desa menjadi paling banyak 5 (lima) orang.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif atau penelitian kepustakaan (*library research*). Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Sistem norma yang dibangun adalah mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, serta doktrin. Lebih lanjut mengenai penelitian hukum normatif yaitu penelitian yang memiliki objek kajian tentang kaidah atau aturan hukum. Penelitian hukum normatif meneliti kaidah atau peraturan hukum sebagai suatu bangunan sistem yang terkait dengan suatu peristiwa hukum. Penelitian ini dilakukan dengan maksud untuk memberikan argumentasi hukum sebagai dasar penentu apakah suatu peristiwa telah benar atau salah serta bagaimana sebaiknya peristiwa itu menurut hukum.⁵

PEMBAHASAN

Pemilihan Kepala Desa dan Persyaratan Calon Kepala Desa

Pemilihan kepala desa adalah jalan untuk mewujudkan kedaulatan rakyat yang merupakan kesempatan bagi masyarakat desa untuk memilih kepala desa dan memutuskan apakah yang mereka inginkan untuk dijalankan oleh pemerintahan desa tersebut. Pemilihan kepala desa diharapkan sebagai proses demokratisasi di desa yang akan menjadi prasyarat bagi tumbuh kembangnya demokrasi di tingkat daerah maupun nasional. Kepala desa memiliki hak wewenang dan tanggung jawab dalam pemerintahan desa, berupa menyelenggarakan rumah tangganya sendiri yang merupakan penyelenggara dan penanggung jawab utama dalam bidang pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan.⁶

⁴ *Ibid.*, hlm. 361 – 362.

⁵ Eka N.A.M. Sihombing and Cynthia Hadita, *Penelitian Hukum* (Malang: Setara Press, 2022)., hlm. 43.

⁶ Saiful, "Eksistensi Peraturan Desa Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011," *Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion* Volume 6, no. 2 (Desember 2014)., hlm. 3.

Di samping itu kepala desa juga mengemban tugas membangun mental masyarakat desa baik dalam bentuk menumbuhkan maupun mengembangkan semangat membangun yang dijiwai oleh asas usaha bersama dan kekeluargaan. Berdasarkan hal tersebut dapat diketahui bahwa kepala desa mempunyai peran dan juga kedudukan yang sangat penting dalam pemerintahan desa. Kepala desa merupakan pemimpin terhadap jalannya tata urusan pemerintahan desa dan penyelenggara serta penanggung jawab atas jalannya roda pemerintahan dan pembangunan di dalam wilayahnya.⁷

Pemilihan kepala desa bertujuan untuk memilih calon kepala desa yang bersaing dalam pemilihan kepala desa untuk dapat memimpin desa. Pemilihan kepala desa dilakukan secara langsung oleh masyarakat desa yang terdaftar dengan memilih langsung calon kepala desa yang dianggap oleh masyarakat mampu membawa aspirasi masyarakat dan pembangunan desanya.⁸

Persyaratan kepala desa telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yakni sebagai berikut:

- a. Warga Negara Republik Indonesia;
- b. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- c. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika;
- d. Berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat;
- e. Berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun pada saat mendaftar;
- f. Bersedia dicalonkan menjadi Kepala Desa;
- g. *Terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di Desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran;*
- h. Tidak sedang menjalani hukuman pidana penjara;
- i. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun setelah selesai menjalani pidana penjara dan mengumumkan secara jujur dan

⁷ E. Hariyati, "Peran Kepala Desa Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Batu Balai Kecamatan Muara Bengkal Kabupaten Kutai Timur," *Jurnal Ilmu Pemerintahan* Volume 3, no. 4 (Agustus 2015), hlm. 19 - 22.

⁸ Janwandri, "Proses Pemilihan Kepala Desa," *Jurnal Ilmu Pemerintahan* Volume 1, no. 1 (March 2013), hlm. 239 - 240.

- terbuka kepada publik bahwa yang bersangkutan pernah dipidana serta bukan sebagai pelaku kejahatan berulang-ulang;
- j. Tidak sedang dicabut hak pilihnya sesuai dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
 - k. Berbadan sehat;
 - l. Tidak pernah sebagai Kepala Desa selama 3 (tiga) kali masa jabatan; dan
 - m. Syarat lain yang diatur dalam Peraturan Daerah.

Pembatasan Hak Asasi Manusia

Pada dasarnya setiap hak asasi manusia wajib dilindungi (*protect*), dipenuhi (*fulfill*) dan ditegakkan oleh negara (*enforced*) oleh negara.⁹ Bahkan menurut Jimly Asshiddiqie, bahwa terbentuknya negara dan demikian pula penyelenggaraan kekuasaan suatu negara tidak boleh mengurangi arti atau makna kebebasan hak-hak asasi manusia itu merupakan pilar yang sangat penting dalam setiap negara yang disebut sebagai negara hukum. Jika dalam suatu negara, hak asasi manusia terabaikan atau dilanggar dengan sengaja dan penderitaan yang ditimbulkannya tidak dapat diatasi secara adil, maka negara yang bersangkutan tidak dapat disebut sebagai negara hukum dalam arti yang sesungguhnya.¹⁰ Hanya saja dalam perkembangannya, tidak semua hak harus dipenuhi secara mutlak, adapula hak-hak yang dapat dibatasi pemenuhannya dan ada hak-hak yang tidak dapat dibatasi pemenuhannya meskipun dalam keadaan darurat.¹¹

Menurut ketentuan Pasal 28I ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, ada jenis hak-hak asasi manusia yang tidak bisa dilanggar dalam keadaan apa pun, termasuk pada saat keadaan darurat. Hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun itu tercatat ada 7 (tujuh) jenis yaitu: "Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun."¹²

Menurut Jimly Asshiddiqie, ada 2 (dua) kelompok pendapat berkenaan dengan ketentuan Pasal 28I ayat (1) tersebut. Kelompok pertama berpendapat bahwa hak-hak yang tercantum dalam pasal ini tetap harus tunduk kepada pembatasan menurut ketentuan Pasal 28J ayat (2). Apalagi, hak untuk hidup misalnya, ketika dirumuskan

⁹ Osgar S. Matompo, "Pembatasan Terhadap Hak Asasi Manusia Dalam Perspektif Keadaan Darurat," *Jurnal Media Hukum* Vol. 21, no. No. 1 (June 2014), hlm. 60.

¹⁰ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2006). hlm. 160.

¹¹ Matompo, "Pembatasan Terhadap Hak Asasi Manusia Dalam Perspektif Keadaan Darurat.", *Loc. Cit.*

¹² Binsar Gultom, *Pelanggaran HAM Dalam Hukum Keadaan Darurat Di Indonesia: Mengapa Pengadilan HAM Ad Hoc Indonesia Kurang Efektif?* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2010), hlm. 185 - 186.

memang sudah disepakati mengenai adanya pengecualinnya, yaitu hukuman mati sebagai pelaksanaan dari proses peradilan yang sah dan aborsi atas bayi dalam kandungan karena pertimbangan keselamatan ibu kandungnya yang harus diprioritaskan.¹³ Membaca dan menelaah lebih dalam ketentuan Pasal 28J ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Pasal 28I tersebut tidak boleh dilakukan sepotong-sepotong, tetapi harus lebih jauh mendalami makna Pasal 28J Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut, yang sifatnya justru membatasi setiap tindakan dan perbuatan seseorang, demi penghormatan hak asasi manusia terhadap orang lain juga. Jika hal ini tidak dibatasi, akan terjadi tindakan semena-mena yang akhirnya bersifat anarki seperti dalam praktik sekarang sering terjadi demonstrasi yang mengarah kepada tindakan premanisme dan brutalisme, yang harus segera ditindak secara tegas pula oleh aparat keamanan.¹⁴

Kelompok kedua berpendapat, hak-hak yang tercantum dalam Pasal 28I ayat (1) ini merupakan hak asasi manusia yang bersifat *non-derogable rights*, tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun tanpa kecualinya. Itulah sebabnya, ketentuan ini dirumuskan secara tersendiri sesudah perumusan hak-hak asasi manusia yang bersifat umum mulai dari Pasal 28A sampai dengan Pasal 28H. Dengan demikian, menurut pendapat kedua ini, (i) hak untuk hidup, (ii) hak untuk tidak disiksa, (iii) hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, (iv) hak beragama, (v) hak untuk tidak diperbudak, (vi) hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum dan (vii) hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah benar-benar merupakan hak-hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.¹⁵ Dari pandangan pertama ini dapat diketahui bahwa hak asasi manusia yang dapat dibatasi Pasal 28J ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hanya yang terkait dengan golongan hak asasi manusia yang tidak termasuk kategori *non-derogable rights*. Artinya kehadiran Pasal 28J tidak ada relevansinya dengan ketentuan Pasal 28I sebab ketentuan Pasal 28I merupakan pasal pengecualian atas ketujuh hak asasi manusia yang tidak boleh diganggu gugat.¹⁶

Pembatasan hak asasi manusia sebagaimana diatur dalam Pasal 28J ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, ditafsirkan Mahkamah Konstitusi dalam beberapa putusannya antara lain: Putusan Mahkamah Konstitusi

¹³ Jimly Asshiddiqie, *Komentar Atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), hlm. 124.

¹⁴ Gultom, *Pelanggaran HAM Dalam Hukum Keadaan Darurat Di Indonesia: Mengapa Pengadilan HAM Ad Hoc Indonesia Kurang Efektif?*, Op. Cit., hlm. 192.

¹⁵ Asshiddiqie, *Komentar Atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*, Op. Cit., hlm. 124.

¹⁶ Gultom, *Pelanggaran HAM Dalam Hukum Keadaan Darurat Di Indonesia: Mengapa Pengadilan HAM Ad Hoc Indonesia Kurang Efektif?*, Op. Cit., hlm. 190

Nomor 065/PUU-II/2004 tentang Pengujian atas Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 2-3/PUU-V/2007 tentang Pengujian atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-V/2007 tentang Pengujian atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 29/PUU-V/2007 tentang Pengujian atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1992 tentang Perfilman.

Dalam putusan Nomor 065/PUU-II/2004, Mahkamah Konstitusi menyatakan:

“Menimbang bahwa ketentuan Pasal 28I ayat (1) UUD 1945, menyatakan bahwa hak untuk tidak dituntut berdasarkan hukum yang berlaku surut merupakan hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun. Meskipun rumusan harfiah demikian menimbulkan kesan seolah-olah bahwa hak untuk tidak dituntut berdasarkan hukum yang berlaku surut bersifat mutlak, namun sesuai dengan sejarah penyusunannya, Pasal 28I ayat (1) tidak boleh dibaca secara berdiri sendiri, melainkan harus dibaca bersama-sama dengan Pasal 28J ayat (2). Dengan cara demikian tampak bahwa secara sistematis, hak asasi manusia – termasuk hak untuk tidak dituntut berdasarkan hukum yang berlaku surut – tidaklah bersifat mutlak, karena dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dan wajib tunduk pada pembatasan yang ditentukan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin penegakan dan penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain serta untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dalam satu masyarakat demokratis sebagaimana diatur dalam Pasal 28J ayat (2). Dengan membaca Pasal 28I ayat (1) bersama-sama dengan Pasal 28J ayat (2), tampaklah bahwa hak untuk tidak dituntut berdasarkan hukum yang berlaku surut tidak bersifat mutlak, sehingga dalam rangka memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban, dapat dikesampingkan.”

Penafsiran mengenai ketentuan Pembatasan Hak Asasi Manusia dalam Pasal 28J ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga kemudian ditemukan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 2-3/PUU-V/2007 tentang Pengujian atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dimana Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa dilihat dari perspektif *original intent* pembentuk UUD 1945, seluruh hak asasi manusia yang tercantum dalam Bab XA UUD 1945 keberlakuannya dapat dibatasi. *Original intent* pembentuk UUD 1945 yang menyatakan bahwa hak asasi manusia dapat dibatasi juga diperkuat oleh penempatan Pasal 28J sebagai pasal penutup dari seluruh ketentuan yang mengatur tentang hak asasi manusia

dalam Bab XA UUD 1945 tersebut. Jadi, secara penafsiran sistematis (*systematische interpretatie*), hak asasi manusia yang diatur dalam Pasal 28A sampai dengan Pasal 28I UUD 1945 tunduk pada pembatasan yang diatur dalam Pasal 28J UUD 1945.¹⁷

Putusan ini berarti bahwa semua jenis hak asasi manusia dapat dibatasi, (i) asalkan dengan undang-undang, dan (ii) pembatasannya dengan undang-undang itu haruslah dengan maksud semata-mata (a) untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan (b) untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.¹⁸

Selain itu, dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-V/2007 tentang Pengujian atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan: "Esensi dari ketentuan Pasal 28J ayat (1) UUD 1945 adalah penegasan bahwa dalam setiap hak selalu melekat kewajiban, paling tidak kewajiban untuk tidak menyalahgunakan hak itu. Dengan kata lain, Pasal 28J ayat (1) UUD 1945 menegaskan bahwa, selain pembatasan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945, pembatasan terhadap hak asasi manusia yang sama yang dimiliki oleh orang lain. Hal ini adalah konsekuensi dari fitrah manusia sebagai makhluk sosial. Pelaksanaan hak asasi seseorang yang tidak mengindahkan hak yang sama yang dimiliki oleh orang lain sudah pasti akan menimbulkan kekacauan dalam kehidupan sosial manusia, sehingga tidak mungkin tercipta ketertiban dalam kehidupan sosial tersebut. Oleh karena itulah, dalam hak asasi manusia yang dimiliki oleh seseorang itu dengan sendirinya melekat pembatasan karena adanya hak yang sama yang dimiliki oleh orang lain dan karena itu pula melekat kewajiban untuk menghormati hak asasi yang sama yang dimiliki oleh orang lain tersebut."

Terkait dengan pembatasan hak asasi manusia yang termasuk kategori *non-derogable rights*, disebutkan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 29/PUU-V/2007 Pengujian atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1992 tentang Perfilman tentang sebagai berikut: "bahkan untuk HAM yang dikategorikan *non-derogable rights* pun, misalnya hak untuk tidak dapat dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut (*non-retroactive*) dapat dikesampingkan untuk pelanggaran HAM berat (*gross violence of human rights*) seperti kejahatan genosida. Juga dalam HAM mengenai hak untuk hidup seperti yang tercantum dalam Pasal 28I ayat (1) dapat dibatasi oleh Pasal 28J ayat (2) UUD 1945".

¹⁷ Ali Marwan Hsb, *Penafsiran Konstitusi Oleh Mahkamah Konstitusi* (Medan: Pustaka Prima, 2018), hlm. 131.

¹⁸ Gultom, *Pelanggaran HAM Dalam Hukum Keadaan Darurat Di Indonesia: Mengapa Pengadilan HAM Ad Hoc Indonesia Kurang Efektif?*, *Op. Cit.*, hlm. 190

Lebih lanjut dalam putusan tersebut dijelaskan bahwa negara hanya dapat mengurangi, membatasi atau mengesampingkan hak-hak tertentu apabila dipenuhi syarat sebagai berikut:

- 1) Sepanjang ada situasi mendesak yang secara resmi dinyatakan sebagai keadaan darurat yang mengancam kehidupan bernegara;
- 2) Penangguhan atau pembatasan tersebut tidak boleh didasarkan atas agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan, atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan, atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya dan aspek kehidupan lainnya.

Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, bahwa semua hak asasi manusia yang diatur dalam Bab XA tentang Hak Asasi Manusia dari Pasal 28A sampai dengan 28I dapat dibatasi sebagaimana ditentukan dalam Pasal 28J ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Adapun maksud pembatasan hak hanyalah sebatas untuk menjamin agar pelaksanaan kebebasan seseorang tidak berbenturan dengan pelaksanaan hak kebebasan manusia lainnya dan pembatasan hak sebagaimana dimaksud Pasal 28J Ayat (2) merupakan otoritas negara.¹⁹

Problematika Pembatasan Calon Kepala Desa

Kepala desa merupakan pemimpin tunggal di pemerintahan desa yang menjadi perpanjangan tangan pemerintah pusat.²⁰ Calon kepala desa yang sudah memenuhi persyaratan sebagaimana diatur dalam Pasal 33 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, di mana dalam ketentuan tersebut tidak ditemukan pembatasan berapa jumlah calon kepala desa yang dapat mengikuti pemilihan kepala desa. Ketentuan pembatasan tersebut ditemukan dalam Pasal 23 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa yang menyatakan bahwa dalam hal bakal calon kepala desa yang memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 berjumlah paling sedikit 2 (dua) orang dan paling banyak 5 (lima) orang, panitia pemilihan kepala desa menetapkan bakal calon kepala desa menjadi calon kepala desa.

¹⁹ Saldi Isra, "Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Penguatan HAM Di Indonesia," *Jurnal Konstitusi* Vol. 11, no. 3 (September 2014), hlm. 417 - 418.

²⁰ Permana, Kontestasi Abangan Santri Pasca Orde Baru di Pedesaan Jawa, *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, Vol. 14 No. 1, 2021.

Lebih lanjut dalam ketentuan Pasal 25 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa disebutkan bahwa dalam hal bakal calon yang memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud pada Pasal 21 lebih dari 5 (lima) orang, panitia melakukan seleksi tambahan dengan menggunakan kriteria pengalaman bekerja di lembaga pemerintahan, tingkat pendidikan, usia dan persyaratan lain yang ditetapkan Bupati/Walikota.

Pembatasan calon kepala desa menjadi maksimal 5 (lima) orang ditambah lagi dengan ketiadaan persyaratan domisili calon kepala desa Apalagi salah satu faktor yang digunakan dalam penyaringan calon kepala desa adalah tingkat pendidikan pada prakteknya menimbulkan beberapa permasalahan. Di mana, ada desa yang mempunyai calon kepala desa lima orang dan kesemuanya merupakan penduduk dari desa lain. Selain itu, ketentuan ini juga berpotensi dipergunakan oleh calon kepala desa yang mempunyai tingkat pendidikan lebih tinggi untuk mengurangi saingannya yang secara tingkat pendidikan lebih rendah. Hal ini dilakukan dengan cara mengajak teman-temannya dari desa lain yang tingkat pendidikannya lebih tinggi untuk mencalonkan diri di desa di mana dia mencalonkan diri sehingga calon kepala desa dari desa tersebut yang mempunyai tingkat pendidikan lebih rendah tidak dapat menjadi calon kepala desa.

Selain itu, pembatasan calon kepala desa menjadi maksimal menjadi 5 orang berpotensi juga melanggar hak asasi manusia. Karena berdasarkan ketentuan Pasal 28D ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa "setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan".

Pembatasan terhadap hak asasi manusia dapat dilakukan berdasarkan ketentuan Pasal 28J ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis. Yang berarti bahwa pembatasan kesempatan yang sama dalam pemerintahan hanya dapat dilakukan dengan undang-undang bukan dengan peraturan menteri dalam negeri.

PENUTUP

Berdasarkan pembahasan di atas, dapat disimpulkan bahwa pembatasan calon kepala desa berpotensi menimbulkan beberapa permasalahan di mana ketentuan pembatasan calon kepala desa tersebut berpotensi dijadikan sebagai alat oleh calon kepala desa untuk menghalangi calon kepala desa lain. Selain itu, penggunaan

peraturan menteri sebagai bentuk peraturan perundang-undangan untuk membatasi calon kepala desa bertentangan dengan Pasal 28J ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa pembatasan hak asasi manusia itu dapat dilakukan dengan menggunakan undang-undang.

Sehingga berdasarkan kesimpulan di atas, disarankan agar pembatasan calon kepala desa menjadi maksimal 5 (lima) orang agar dihilangkan dan walaupun dianggap bahwa pembatasan calon kepala desa menjadi 5 (lima) orang dianggap masih demokratis, maka pembatasannya dilakukan dengan membentuk undang-undang.

DAFTAR PUSTAKA

- Amanulloh, Naeni. *Demokratisasi Desa*. Jakarta: Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi, 2015.
- Ashiddiqie, Jimly. *Komentor Atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta: Sinar Grafika, 2013.
- — —. *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2006.
- Gultom, Binsar. *Pelanggaran HAM Dalam Hukum Keadaan Darurat Di Indonesia: Mengapa Pengadilan HAM Ad Hoc Indonesia Kurang Efektif?* Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2010.
- Hariyati, E. "Peran Kepala Desa Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Batu Balai Kecamatan Muara Bengkal Kabupaten Kutai Timur." *Jurnal Ilmu Pemerintahan* Volume 3, no. 4 (Agustus 2015).
- Hsb, Ali Marwan. *Penafsiran Konstitusi Oleh Mahkamah Konstitusi*. Medan: Pustaka Prima, 2018.
- Isra, Saldi. "Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Penguatan HAM Di Indonesia." *Jurnal Konstitusi* Vol. 11, no. No. 3 (September 2014).
- Janwandri. "Proses Pemilihan Kepala Desa." *Jurnal Ilmu Pemerintahan* Volume 1, no. 1 (March 2013).
- Matompo, Osgar S. "Pembatasan Terhadap Hak Asasi Manusia Dalam Perspektif Keadaan Darurat." *Jurnal Media Hukum* Vol. 21, no. No. 1 (June 2014).
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa.
- Permana, Kontestasi Abangan Santri Pasca Orde Baru di Pedesaan Jawa, *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, Vol. 14 No. 1, 2021
- Saiful. "Eksistensi Peraturan Desa Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011." *Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion* Volume 6, no. 2 (Desember 2014).

Sihombing, Eka N.A.M., and Cynthia Hadita. *Penelitian Hukum*. Malang: Setara Press, 2022

Widjaja, Alia Harumdani. "Implikasi Konstitusionalitas Pengaturan Syarat Domisili Calon Kepala Desa." *Jurnal Konstitusi* Volume 14, no. 2 (June 2017).

Yani, Ahmad. "Penataan Pemilihan Kepala Desa Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia." *Jurnal Konstitusi* Volume 19, no. 2 (June 2022).

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.