PEMBATASAN HAK ASASI MANUSIA ATAS KESEMPATAN YANG SAMA DALAM KONTESTASI KEPALA DESA PASCA PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 16 TAHUN 2026

[1]Ryan Adesakti, [2]Akmal Barel Ezra
[1]UIN Sunan Ampel Surabaya, [2]Universitas 17 Agustus 1945
[1]rynadesakti@gmail.com, [2]akmaldira12@gmail.com

Kata Kunci

Hak Asasi Manusia, Kesempatan yang Sama, Perangkat Desa, Pilkades, Proporsionalitas

Abstrak

Artikel ini mengkaji pembatasan hak asasi manusia atas kesempatan yang sama dalam pemerintahan pada pemilihan kepala desa pasca Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2026. Pasal 42 ayat (4) peraturan tersebut mewajibkan perangkat desa mengundurkan diri setelah ditetapkan sebagai calon kepala desa. Dengan metode penelitian hukum normatif melalui pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus, artikel ini menjawab tiga permasalahan: kedudukan hak mencalonkan diri sebagai kepala desa dalam perspektif hak asasi manusia; kesesuaian kewajiban pengunduran diri tersebut dengan syarat pembatasan yang sah menurut Pasal 28J ayat (2) UUD 1945; serta batas kewenangan peradilan dan implikasi administratif sengketa pencalonan. Hasil kajian menunjukkan bahwa jabatan kepala desa termasuk dalam perlindungan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (3) UUD 1945 serta Pasal 25 ICCPR. Kewajiban pengunduran diri menimbulkan persoalan legalitas, karena pembatasan hak diatur dengan Peraturan Pemerintah dan bukan undang-undang, sejalan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-VIII/2010, serta persoalan proporsionalitas, karena mewajibkan pengunduran diri definitif tanpa opsi yang lebih moderat. Sengketa di Desa Balongdowo, Sidoarjo, menunjukkan bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara menguji keputusan, sedangkan keabsahan norma hanya dapat diuji di Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Apabila gugatan dikabulkan, kekosongan jabatan dapat dijembatani melalui penjabat kepala desa dan pemilihan antarwaktu, tetapi norma peralihan masih diperlukan. Artikel ini merekomendasikan pengaturan dalam Undang-Undang Desa serta pertimbangan alternatif berupa cuti.

Keywords

Abstract

Village Administration, Human Rights, Limitation Clause, Proportionality, Village Head Election

This article examines the limitation of the human right to equal opportunity in government in village head elections following Government Regulation Number 16 of 2026. Article 42 paragraph (4) of the regulation requires village officials to resign once they are determined as village head candidates. Using normative legal research with statute, conceptual, and case approaches, the article addresses three questions: the position of the right to run for village head from a human rights perspective; whether the resignation obligation meets the valid limitation requirements under Article 28J paragraph (2) of the 1945 Constitution; and the limits of judicial authority and the administrative implications of the candidacy dispute. The findings show that the office of village head falls within the protection of Article 27 paragraph (1) and Article 28D paragraph (3) of the 1945 Constitution and Article 25 of the ICCPR. The resignation obligation raises problems of legality, because a restriction of rights is regulated by a Government Regulation rather than a statute, in line with Constitutional Court Decision Number 5/PUU-VIII/2010, and of proportionality, because definitive resignation is required without a milder alternative. The dispute in Balongdowo Village, Sidoarjo, shows that the State Administrative Court reviews decisions, while the validity of the norm can only be reviewed by the Supreme Court and the Constitutional Court. If the lawsuit is granted, the leadership vacancy can be bridged through an acting village head and an interim election, but transitional provisions are still needed. The article recommends regulating the matter in the Village Law and considering leave as an alternative.the right to run for village head from the perspective of human rights, and whether the resignation obligation meets the valid limitation requirements under Article 28J paragraph (2) of the 1945 Constitution. The findings show that the office of village head falls within the protection of Articles 27(1) and 28D(3) of the 1945 Constitution and Article 25 of the ICCPR. The resignation obligation raises two problems: legality, because a restriction of rights is regulated by a Government Regulation rather than a statute, in line with Constitutional Court Decision Number 5/PUU-VIII/2010; and proportionality, because definitive resignation is required without a milder alternative. The dispute in Balongdowo Village, Sidoarjo, illustrates the legal uncertainty caused by the absence of technical guidelines and transitional provisions. The article recommends elevating the regulation to the Village Law and considering leave-based alternatives.

Pendahuluan

Hak untuk turut serta dalam pemerintahan merupakan salah satu wujud konkret hak asasi manusia generasi pertama (hak sipil dan politik) yang dijamin secara tegas oleh konstitusi. Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa setiap warga negara berhak atas persamaan kedudukan dalam pemerintahan dan berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.[1] Jaminan yang sama juga terdapat dalam Pasal 25 Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik (ICCPR), yang telah diratifikasi Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 dan mengikat negara untuk menjamin setiap warga negara turut serta dalam penyelenggaraan urusan publik tanpa pembatasan yang tidak wajar.[2] Kedua ketentuan tersebut berlaku pula terhadap jabatan kepala desa, yang meskipun berskala lokal tetap merupakan bagian dari penyelenggaraan pemerintahan dan urusan publik dalam pengertian yang utuh.

Namun demikian, hak tersebut bukanlah hak yang mutlak. Pemerintah pada 27 Maret 2026 menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2026 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (PP No. 16/2026), yang pada Pasal 42 ayat (4) mewajibkan perangkat desa untuk mengundurkan diri dari jabatannya segera setelah ditetapkan sebagai calon kepala desa.[3] Ketentuan ini menimbulkan persoalan konstitusional yang mendasar, sebab Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 mensyaratkan bahwa setiap pembatasan hak asasi manusia harus ditetapkan dengan undang-undang, bukan dengan Peraturan Pemerintah yang secara hierarkis berkedudukan sebagai peraturan pelaksana.[4] Mahkamah Konstitusi bahkan pernah menegaskan preseden serupa dalam perkara pengujian ketentuan penyadapan dalam Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik, di mana pendelegasian pengaturan tata cara penyadapan kepada

[1] Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (3).

[2] Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik (ICCPR), Pasal 25, sebagaimana diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005.

[3] Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2026 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (ditetapkan pada 27 Maret 2026), Pasal 42 ayat (4).

[4] Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 28J ayat (2).

Peraturan Pemerintah dinyatakan bertentangan dengan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945.[5]

Persoalan tidak berhenti pada aspek legalitas bentuk peraturan. Kewajiban mengundurkan diri secara definitif juga patut diuji dari aspek proporsionalitas, mengingat konsekuensinya bersifat permanen bagi perangkat desa yang telah mengabdi bertahun-tahun, sementara opsi yang lebih moderat misalnya cuti di luar tanggungan negara sesungguhnya tersedia untuk mencapai tujuan yang sama, yaitu menjaga netralitas birokrasi desa. Persoalan ini bukan sekadar wacana akademik yang berjarak dari realitas. Pemberitaan mengenai pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Serentak Tahun 2026 di sejumlah daerah, termasuk kasus di Desa Balongdowo, Kabupaten Sidoarjo, turut menggambarkan bagaimana ketentuan ini sempat menimbulkan kesimpangsiuran pelaksanaan di lapangan hingga berujung pada gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.[6] Fenomena ini menegaskan bahwa problematika keabsahan bentuk dan proporsionalitas pembatasan hak politik perangkat desa merupakan persoalan yang nyata dan mendesak untuk dikaji.

Penelusuran penulis atas literatur menunjukkan bahwa kajian yang ada bergerak pada tiga lapis yang belum dipertemukan. Lapis pertama membahas hak dipilih dan hak memilih sebagai hak konstitusional serta syarat konstitusionalitas pembatasan hak asasi manusia dalam putusan Mahkamah Konstitusi, tetapi pada tataran umum dan bukan pada syarat pencalonan jabatan di pemerintahan desa.[7] Lapis kedua menelusuri gagasan proporsionalitas dalam Pasal

[5] Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 5/PUU-VIII/2010 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 24 Februari 2011.

[6] "Langgar PP Baru, Perangkat Desa di Sidoarjo yang Maju Pilkades Belum Mundur dari Jabatan," Radar Sidoarjo, 3 Mei 2026, https://radarsidoarjo.jawapos.com/amp/politik-danpemerintahan/2605030006/langgar-pp-baru-perangkat-desa-di-sidoarjo-yang-maju-pilkades-belum-mundur-dari-jabatan; "Kontroversi Pilkades Balongdowo, Aturan Mundur Perangkat Desa Dipertanyakan," KabarBaik.co, 3 Mei 2026, https://kabarbaik.co/kontroversi-pilkades-balongdowo-aturan-mundur-perangkat-desa-dipertanyakan/; "Babak Baru Polemik Pilkades Balongdowo Sidoarjo, Sengketa Berujung di Meja Hijau," KabarBaik.co, diakses 5 Oktober 2026, https://kabarbaik.co/babak-baru-polemik-pilkades-balongdowo-sidoarjo-sengketa-berujung-di-meja-hijau

[7] Muhammad Abdi Sabri Budahu dkk., "Pemenuhan Hak Dipilih dan Hak Memilih sebagai Hak Konstitusional: Studi Komparatif Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi," *Tumou Tou Law Review* 1, no. 2 (2022): 88–99, https://doi.org/10.35801/tourev.v1i2.44641; Sipghotulloh Mujaddidi, "Konstitusionalitas Pembatasan Hak Asasi Manusia dalam

28J ayat (2) UUD 1945,[8] yang bersifat konseptual dan belum diterapkan pada norma pencalonan tertentu. Lapis ketiga menyoroti akibat keterlambatan peraturan pelaksana terhadap kepastian hukum,[9] bukan kewajiban yang membatasi hak politik. Sepanjang penelusuran penulis, belum ditemukan kajian yang menguji Pasal 42 ayat (4) PP No. 16/2026 secara bersamaan dari sisi legalitas delegasi, proporsionalitas, dan persamaan perlakuan, apalagi yang menghubungkannya dengan batas kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara, Mahkamah Agung, dan Mahkamah Konstitusi dalam sengketa nyata. Ketentuan ini baru ditetapkan pada tahun 2026 dan belum memperoleh pertimbangan substantif Mahkamah Konstitusi.

Berdasarkan celah tersebut, artikel ini mengkaji secara normatif tiga permasalahan pokok: pertama, bagaimana kedudukan hak untuk mencalonkan diri sebagai kepala desa ditinjau dari perspektif hak asasi manusia atas kesempatan yang sama dalam pemerintahan; kedua, apakah kewajiban pengunduran diri perangkat desa calon kepala desa dalam Pasal 42 ayat (4) PP No. 16 Tahun 2026 memenuhi syarat pembatasan hak asasi manusia yang sah menurut Pasal 28J ayat (2) UUD 1945; dan ketiga, bagaimana batas kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara, Mahkamah Agung, dan Mahkamah Konstitusi dalam menyikapi sengketa pencalonan dan norma tersebut, serta apa implikasi hukum dan solusi administratif apabila gugatan di Balongdowo dikabulkan sementara PP No. 16/2026 belum dibatalkan. Kajian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan kasus, yang bertumpu pada bahan hukum primer dan sekunder serta bahan non-hukum berupa pemberitaan media. Bahan hukum dikumpulkan melalui studi kepustakaan dan dianalisis secara kualitatif dengan metode preskriptif. Pendekatan kasus diterapkan pada sengketa Pemilihan Kepala Desa di Desa Balongdowo, Kabupaten Sidoarjo. Kekhasan tulisan ini terletak pada pembacaan satu norma secara

Putusan Mahkamah Konstitusi," *Jurnal Konstitusi* 18, no. 3 (September 2021): 539–561, https://doi.org/10.31078/jk1833.

[8] Muhamad Dzadit Taqwa, "Tracing the Proportionality in Article 28J(2) UUD NRI Tahun 1945: Penelusuran Ide Proportionality dalam Pasal 28J(2) UUD NRI Tahun 1945," *Jurnal Konstitusi* 22, no. 3 (2025): 483–507, https://doi.org/10.31078/jk2234.

[9] Abdul Malik Mahir Mustafa, Insan Tajali Nur, dan Rahmawati Al Hidayah, "Implikasi Keterlambatan Pembentukan Peraturan Pemerintah terhadap Undang-Undang," *Majelis: Jurnal Hukum Indonesia* 3, no. 1 (Februari 2026): 170–181, https://doi.org/10.62383/majelis.v3i1.1503.

berlapis, mulai dari uji legalitas dan proporsionalitas pembatasan hak, batas kewenangan forum penyelesaian, hingga tindak lanjut administratifnya. Kontribusi teoretisnya adalah menghubungkan doktrin pembatasan hak asasi manusia dengan hukum acara dan hukum administrasi pemerintahan, sehingga persoalan konstitusional pada tingkat norma dapat dibaca bersama akibat praktisnya terhadap pengisian jabatan kepala desa.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang bertujuan menganalisis pembatasan hak atas kesempatan yang sama dalam pemerintahan, khususnya kewajiban pengunduran diri perangkat desa yang mencalonkan diri sebagai kepala desa berdasarkan Pasal 42 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2026. Penelitian menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk mengkaji kesesuaian norma pembatasan dengan UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan terkait, sedangkan pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis konsep hak politik, pembatasan hak asasi manusia, legalitas, dan proporsionalitas. Pendekatan kasus digunakan untuk mengkaji sengketa Pemilihan Kepala Desa di Desa Balongdowo, Kabupaten Sidoarjo.

Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum primer meliputi UUD 1945, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa beserta perubahannya, Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2026, serta putusan Mahkamah Konstitusi dan ketentuan hukum lain yang relevan. Bahan hukum sekunder berupa buku, artikel jurnal, dan dokumen ilmiah yang membahas hak politik, pembatasan hak asasi manusia, proporsionalitas, hukum administrasi pemerintahan, dan pemilihan kepala desa. Selain itu, pemberitaan media digunakan sebagai bahan non-hukum untuk memberikan konteks faktual terhadap sengketa Pilkades Balongdowo.

Pengumpulan bahan dilakukan melalui studi kepustakaan dengan menelusuri, mengidentifikasi, dan menginventarisasi bahan hukum yang relevan dengan permasalahan penelitian. Seluruh bahan kemudian dianalisis secara kualitatif dengan metode preskriptif,

yaitu dengan menginterpretasikan ketentuan hukum dan menghubungkannya dengan konsep serta fakta kasus untuk menghasilkan argumentasi mengenai legalitas, proporsionalitas, kewenangan lembaga peradilan, dan implikasi administratif dari penerapan Pasal 42 ayat (4) PP Nomor 16 Tahun 2026.

Hak Atas Kesempatan yang Sama Dalam Pemerintahan Sebagai Hak Asasi Manusia

Hak untuk turut serta dalam pemerintahan menempatkan individu sebagai subjek aktif dalam penyelenggaraan kekuasaan negara, bukan semata objek yang diperintah. Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 menegaskan prinsip persamaan kedudukan seluruh warga negara di dalam hukum dan pemerintahan, yang kemudian diperkuat oleh Pasal 28D ayat (3) UUD 1945 hasil amandemen kedua. Frasa "kesempatan yang sama dalam pemerintahan" dalam pasal tersebut mencakup tidak hanya hak untuk memilih (*right to vote*), tetapi juga hak untuk dipilih dan menduduki jabatan dalam struktur pemerintahan (*right to be elected/right to hold public office*).

Pada tataran internasional, Pasal 25 ICCPR menegaskan bahwa setiap warga negara berhak dan harus mempunyai kesempatan, tanpa pembedaan dan tanpa pembatasan yang tidak wajar, untuk turut serta dalam penyelenggaraan urusan publik, baik secara langsung maupun melalui wakil yang dipilih secara bebas, serta berhak untuk dipilih pada pemilihan yang berkala dan *genuine*.[10] Kepala desa, sebagaimana diatur Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, dipilih secara langsung oleh penduduk desa, memiliki kewenangan mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, serta menjalankan fungsi pemerintahan dalam pengertian yang utuh.[11] Kajian mengenai pemenuhan hak dipilih dan hak memilih sebagai hak konstitusional pasca putusan Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa hak untuk menduduki jabatan dalam struktur pemerintahan pada jenjang manapun tunduk pada rezim perlindungan yang sama sebagai bagian dari hak konstitusional

[10] UN Human Rights Committee, *General Comment No. 25: The Right to Participate in Public Affairs, Voting Rights and the Right of Equal Access to Public Service (Art. 25)*, CCPR/C/21/Rev.1/Add.7, 1996, para. 1; lihat juga Víctor C. Pascual Planchuelo, "From the Right to Political Participation to an Emerging Right to Democracy through the Action of the United Nations and the International Election Observation," *Spanish Yearbook of International Law* 25 (2021): 39–69, https://doi.org/10.17103/sybil.25.2.

[11] Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024.

warga negara untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan negara.[12] Dengan demikian, jabatan kepala desa memenuhi seluruh unsur "jabatan dalam pemerintahan" dan "penyelenggaraan urusan publik" sebagaimana dimaksud kedua instrumen tersebut, sehingga hak untuk mencalonkan diri sebagai kepala desa tunduk pada rezim perlindungan hak asasi manusia yang sama dengan hak mencalonkan diri pada jabatan pemerintahan lainnya.

Batas-Batas yang Sah Atas Pembatasan Hak Politik: *Limitation Clause* Dalam Pasal 28J Ayat (2) UUD 1945

Meskipun dilindungi secara konstitusional, hak atas kesempatan yang sama dalam pemerintahan bukanlah hak mutlak (*non-derogable rights*), melainkan hak yang dapat dibatasi (*derogable rights*) sepanjang memenuhi syarat *limitation clause* dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945, yang menyatakan bahwa setiap orang wajib tunduk pada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang, dengan maksud semata-mata menjamin pengakuan dan penghormatan atas hak orang lain serta memenuhi tuntutan yang adil sesuai pertimbangan moral, nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam masyarakat demokratis.[13]

Kajian doktrinal terhadap sejumlah putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan suatu materi pembatasan hak asasi manusia inkonstitusional menyimpulkan tiga aspek persyaratan konstitusionalitas: pertama, aspek legalitas pembatasan harus dituangkan ke dalam undang-undang, bukan instrumen hukum yang lain; kedua, aspek maksud dan tujuan pembatasan; dan ketiga, aspek alasan dan pertimbangan pembatasan yang meliputi moral, nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum.[14] Di antara ketiga aspek tersebut, syarat legalitas menjadi titik tolak paling problematis dalam konteks Pasal 42 ayat (4) PP No. 16/2026, sebab frasa "ditetapkan dengan undang-undang" secara tekstual merujuk pada undang-undang dalam pengertian formal, bukan Peraturan Pemerintah yang dibentuk Presiden semata untuk menjalankan undang-undang sebagaimana diatur Pasal 5 ayat (2) UUD 1945 dan dipertegas

[12] Budahu dkk., "Pemenuhan Hak," 92.
[13] UUD 1945, Pasal 28J ayat (2).
[14] Mujaddidi, "Konstitusionalitas Pembatasan," 547–548.

hierarkinya dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.[15]

Preseden Mahkamah Konstitusi menegaskan pentingnya syarat ini secara langsung terhadap instrumen setingkat Peraturan Pemerintah. Dalam putusan mengenai konstitusionalitas ketentuan penyadapan (intersepsi) dalam Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik, Mahkamah menyatakan bahwa pendelegasian pengaturan tata cara penyadapan kepada Peraturan Pemerintah tidak memenuhi persyaratan pembatasan sebagaimana dimaksud Pasal 28J ayat (2) UUD 1945, karena pembatasan hak asasi manusia hanya dapat dilakukan dengan undang-undang.[16] Meskipun hak yang dibatasi dalam putusan tersebut adalah hak privasi, sedangkan dalam perkara ini adalah hak politik, pertimbangan mengenai syarat legalitas bersifat umum karena rumusan Pasal 28J ayat (2) berlaku bagi pembatasan setiap hak yang dapat dibatasi. Preseden ini relevan secara langsung dengan Pasal 42 ayat (4) PP No. 16/2026: jika pembatasan hak untuk mengakses jabatan publik disamakan kedudukannya dengan pembatasan hak-hak lain yang oleh Mahkamah dianggap harus diatur dengan undang-undang, maka pengaturan kewajiban pengunduran diri perangkat desa calon kepala desa melalui Peraturan Pemerintah semata berpotensi menghadapi persoalan keabsahan konstitusional yang serupa.

Terhadap persoalan ini, perlu dikemukakan argumen pembanding: PP No. 16/2026 pada dasarnya merupakan peraturan pelaksana dari Undang-Undang Desa yang di dalamnya terdapat norma delegasi (*delegated legislation*) untuk mengatur lebih lanjut mengenai perangkat desa. Doktrin hukum administrasi negara mengenal konsep pendelegasian kewenangan pengaturan yang dianggap sah sepanjang undang-undang induk memberikan delegasi yang jelas dan terbatas (limitatif). Tulisan ini berargumen bahwa terdapat dua kemungkinan interpretasi: pertama, interpretasi longgar (*permissive*) yang memandang kewajiban mengundurkan diri sebagai ranah pengaturan kepegawaian perangkat desa sehingga sah diatur melalui Peraturan Pemerintah; kedua, interpretasi ketat (*strict interpretation*) yang memandang kewajiban tersebut sebagai prasyarat

[15] UUD 1945, Pasal 5 ayat (2); Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Pasal 7.

[16] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-VIII/2010, 24 Februari 2011, sebagaimana dikutip dalam Mujaddidi, "Konstitusionalitas Pembatasan," 549.

pencalonan yang secara langsung memengaruhi hak politik, sehingga tetap tunduk pada syarat ketat Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 dan idealnya diatur dalam Undang-Undang Desa itu sendiri.

Dalam Undang-Undang Desa, norma delegasi yang menjadi dasar PP No. 16/2026 adalah Pasal 31 ayat (3), yang menyatakan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemilihan kepala desa serentak diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah, sedangkan persyaratan calon kepala desa dimuat dalam Pasal 33 undang-undang yang sama.[17] Rumusan delegasi tersebut secara tekstual menyebut "tata cara pemilihan". Oleh karena itu, titik krusialnya adalah apakah kewajiban mengundurkan diri dikualifikasikan sebagai bagian dari tata cara pemilihan yang dapat didelegasikan, atau sebagai syarat pencalonan yang membatasi hak dan karenanya perlu dimuat dalam undang-undang. Kualifikasi yang pertama akan memenuhi syarat legalitas secara formal, sedangkan kualifikasi yang kedua memperkuat keberatan konstitusional sebagaimana diuraikan di atas.

Persoalan ini sempat diajukan ke Mahkamah Konstitusi melalui pengujian Pasal 31 ayat (3) Undang-Undang Desa dalam Perkara Nomor 261/PUU-XXIV/2026. Namun, dalam putusan yang diucapkan pada 30 Juli 2026, Mahkamah menyatakan permohonan tidak dapat diterima karena objek permohonan dinilai tidak jelas.[18] Dengan demikian, belum terdapat pertimbangan substantif Mahkamah mengenai konstitusionalitas kewajiban mengundurkan diri tersebut, sehingga persoalan legalitas dan proporsionalitas yang dibahas dalam tulisan ini tetap terbuka untuk dikaji.

Secara prosedural, perlu dicatat bahwa Mahkamah Konstitusi hanya berwenang menguji undang-undang terhadap UUD 1945, sedangkan pengujian peraturan di bawah undang-undang, termasuk Peraturan Pemerintah, terhadap undang-undang menjadi kewenangan Mahkamah Agung.[19] Argumentasi konstitusional

[17] Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 31 ayat (3) dan Pasal 33, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024.
[18] Humas MKRI, "Objek Permohonan Tidak Jelas, Permohonan Perangkat Desa Tidak Dapat Diterima," Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, diakses 5 Oktober 2026, https://www.mkri.id/berita/objek-permohonan-tidak-jelas,-permohonan-perangkat-desa-tidak-dapat-diterima-25507.
[19] UUD 1945, Pasal 24A ayat (1) dan Pasal 24C ayat (1); Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Pasal 9.

dalam tulisan ini karenanya dapat ditempuh melalui dua jalur: pengujian norma delegasi dalam Pasal 31 ayat (3) Undang-Undang Desa ke Mahkamah Konstitusi, atau pengujian PP No. 16/2026 ke Mahkamah Agung dengan dalil bahwa pengaturan tersebut melampaui batas delegasi undang-undang.

Uji Proporsionalitas Terhadap Kewajiban Pengunduran Diri Perangkat Desa Calon Kepala Desa

Terlepas dari perdebatan mengenai syarat legalitas, ketentuan Pasal 42 ayat (4) PP No. 16/2026 juga perlu diuji dari aspek proporsionalitas. Kewajiban mengundurkan diri bukan sekadar cuti atau nonaktif sementara membawa konsekuensi berat dan permanen: seorang perangkat desa yang telah mengabdi bertahun-tahun harus melepaskan mata pencahariannya semata-mata karena memutuskan menggunakan hak konstitusionalnya untuk mencalonkan diri, tanpa jaminan akan terpilih.

Perlu ditegaskan bahwa Pasal 42 PP No. 16/2026 tidak sepenuhnya menutup opsi cuti. Ayat (1) sampai dengan ayat (3) mewajibkan perangkat desa mengajukan cuti sejak terdaftar sebagai bakal calon kepala desa, dengan tugas yang ditinggalkan dirangkap oleh perangkat desa lainnya.[20] Mekanisme cuti dengan demikian telah diakomodasi pada tahap awal pencalonan, sehingga persoalan proporsionalitas terletak pada peralihan kewajiban dari cuti menjadi pengunduran diri definitif pada saat penetapan calon sebagaimana diatur ayat (4), padahal tahapan pemilihan masih berlangsung dan hasilnya belum pasti.

Kajian doktrinal terbaru mengenai gagasan proporsionalitas dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 menemukan bahwa para perumus amandemen tidak menempatkan pembentuk undang-undang sebagai adresat utama beban pembuktian (*burden of proof*) atas suatu pembatasan, melainkan menjadikan individu sebagai pihak yang harus tunduk pada pembatasan tersebut, sebuah desain yang melemahkan fungsi Pasal 28J ayat (2) sebagai penjaga konstitusional (*constitutional check*) atas kebijakan pembatasan hak.[21] Tanpa kerangka uji proporsionalitas yang terstruktur dan tegas dibebankan kepada pembentuk peraturan, ketentuan yang membebani warga negara secara permanen seperti kewajiban mengundurkan diri definitif

[20] Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2026, Pasal 42 ayat (1) sampai dengan ayat (3).
[21] Taqwa, "Tracing the Proportionality," 490.

berisiko lolos dari pengujian konstitusionalitas semata karena tujuannya tampak sah di permukaan, tanpa benar-benar diuji apakah tersedia cara yang lebih ringan untuk mencapai tujuan yang sama.

Selain persoalan proporsionalitas, kewajiban tersebut juga memunculkan persoalan persamaan perlakuan. Dalam permohonan pengujian Pasal 31 ayat (3) Undang-Undang Desa di Mahkamah Konstitusi, para pemohon mendalilkan bahwa kepala desa petahana dan aparatur sipil negara yang mencalonkan diri hanya diwajibkan mengambil cuti, sedangkan perangkat desa diwajibkan mengundurkan diri.[22] Meskipun permohonan tersebut tidak diputus pada pokok perkara, dalil itu menunjukkan bahwa perbedaan perlakuan antarkelompok yang sama-sama berada dalam lingkup pemerintahan desa dan birokrasi memerlukan alasan yang objektif dan rasional agar tidak bertentangan dengan jaminan perlakuan yang sama dan bebas dari diskriminasi dalam Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945. Komite Hak Asasi Manusia PBB dalam *General Comment No. 25* juga menegaskan bahwa apabila terdapat alasan yang wajar untuk memandang jabatan terpilih tertentu tidak dapat dirangkap dengan jabatan lain, termasuk jabatan dalam pelayanan publik, upaya menghindari konflik kepentingan tidak boleh membatasi hak untuk dipilih secara berlebihan.[23]

Tujuan di balik Pasal 42 ayat (4) dapat diidentifikasi sebagai upaya menjaga netralitas birokrasi desa dan mencegah penyalahgunaan sumber daya jabatan (*abuse of office*), sebuah tujuan yang sejatinya sah (*legitimate aim*). Namun, opsi yang lebih proporsional sesungguhnya tersedia, misalnya kewajiban cuti di luar tanggungan negara selama masa kampanye disertai larangan penggunaan fasilitas jabatan, tanpa harus mewajibkan pengunduran diri definitif yang berakibat permanen. Ketiadaan opsi antara (*middle ground*) pada tahap setelah penetapan calon dalam pengaturan PP No. 16/2026 inilah yang menjadi celah untuk mempertanyakan proporsionalitas norma tersebut. Selain aspek proporsionalitas substantif, keterlambatan penyediaan pedoman teknis pelaksanaan bagi peraturan delegasi turut mencederai asas dapat dilaksanakan

[22] Humas MKRI, "Syarat Mundur Bagi Perangkat Desa Jika Ikuti Pilkades Diuji," Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, diakses 5 Oktober 2026, https://www.mkri.id/berita/syarat-mundur-bagi-perangkat-desa-jika-ikuti-pilkades-diuji-25413.

[23] UUD 1945, Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2); UN Human Rights Committee, *General Comment*, para. 16.

(*enforceability*) dan kepastian hukum, karena membuka ruang penafsiran yang arbitrer di tingkat pelaksana serta meningkatkan risiko sengketa,[24] sebuah risiko yang tecermin dalam pemberitaan mengenai pelaksanaan Pilkades Serentak Tahun 2026 di beberapa daerah sebagaimana disinggung pada bagian pendahuluan.

Implementasi Pasal 42 Ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2026 Dalam Sengketa Pemilihan Kepala Desa Balongdowo

Pendekatan kasus dalam kajian ini difokuskan pada pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Serentak Tahun 2026 di Kabupaten Sidoarjo, khususnya sengketa di Desa Balongdowo, Kecamatan Candi. PP No. 16/2026 ditetapkan pada 27 Maret 2026, yaitu ketika tahapan pendaftaran Pilkades di Sidoarjo sudah berjalan.[25] Dari 80 desa yang menyelenggarakan Pilkades serentak, terdapat 13 desa dengan calon dari unsur perangkat desa. Sebanyak 12 perangkat desa dilaporkan lolos administrasi setelah menyesuaikan diri dengan aturan baru tersebut, sedangkan di Balongdowo seorang calon yang menjabat sekretaris desa diberitakan belum mengundurkan diri ketika penetapan calon dilakukan pada 5 Mei 2026.[26]

Menurut pihak penggugat, panitia tetap menetapkan calon tersebut meskipun jawaban Kementerian Dalam Negeri atas permintaan penjelasan mengenai penerapan ketentuan itu belum diterima.[27] Pemungutan suara tetap dilaksanakan pada 24 Mei 2026 dan calon yang bersangkutan unggul tipis. Calon lain kemudian menggugat Keputusan Panitia tentang penetapan calon ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Surabaya dengan dalil bahwa penetapan tersebut cacat karena calon masih berstatus perangkat desa, serta meminta agar pengesahan dan pelantikan

[24] Mustafa, Nur, dan Al Hidayah, "Implikasi Keterlambatan," 179–180.
[25] "Komisi A DPRD Sidoarjo Jembatani Polemik Pilkades Balongdowo Candi," Memorandum.disway.id, diakses 5 Oktober 2026, https://memorandum.disway.id/sidoarjo/read/158679/komisi-a-dprd-sidoarjo-jembatani-polemik-pilkades-balongdowo-candi.
[26] "Sekdes Terpilih Kades Disebut Enggan Mundur, Pilkades Balongdowo Sidoarjo Terancam Digugat ke PTUN," KabarBaik.co, diakses 5 Oktober 2026, https://kabarbaik.co/sekdes-terpilih-kades-disebut-enggan-mundur-pilkades-balongdowo-sidoarjo-terancam-digugat-ke-ptun/.
[27] "Pilkades Balongdowo Berbuntut Gugatan," Memorandum.disway.id, diakses 5 Oktober 2026, https://memorandum.disway.id/sidoarjo/read/162418/pilkades-balongdowo-berbuntut-gugatan.

kepala desa terpilih ditunda hingga terdapat putusan yang berkekuatan hukum tetap.[28]

Kasus ini memperlihatkan tiga hal yang berkaitan dengan pembahasan sebelumnya. Pertama, ketiadaan norma peralihan dan petunjuk teknis membuat penyelenggara di tingkat desa menafsirkan Pasal 42 ayat (4) secara berbeda-beda, padahal asas kepastian hukum menuntut hal itu dicegah sejak norma dirumuskan. Kedua, kasus ini menggambarkan secara konkret situasi yang dibahas pada uji proporsionalitas, yaitu perangkat desa berada dalam posisi harus memilih antara jabatan yang dijalaninya dan penggunaan hak untuk dipilih. Ketiga, selama PP No. 16/2026 belum dibatalkan melalui mekanisme pengujian, ketentuan tersebut tetap mengikat, sehingga ketidakpatuhan terhadapnya diuji sebagai persoalan keabsahan keputusan tata usaha negara, bukan sebagai persoalan konstitusionalitas norma. Dengan demikian, sengketa Balongdowo dan pengujian norma di Mahkamah Konstitusi maupun Mahkamah Agung bergerak pada tataran yang berbeda: yang pertama menguji kepatuhan terhadap norma, sedangkan yang kedua menguji norma itu sendiri.

Batas Kewenangan Peradilan: Pengadilan Tata Usaha Negara, Mahkamah Agung, dan Mahkamah Konstitusi

Sengketa Balongdowo dan pengujian norma Pasal 42 ayat (4) berjalan pada forum, objek, dan tolok ukur yang berbeda, dan perbedaan itu menentukan dalil apa yang dapat diajukan di forum mana. Tabel 1 merangkum perbandingannya.

Tabel 1. Perbandingan Jalur Penyelesaian atas Pasal 42 Ayat (4) PP No. 16/2026

Aspek	PTUN	Mahkamah Agung	Mahkamah Konstitusi
Objek	Keputusan Panitia Pilkades tentang penetapan calon	Pasal 42 ayat (4) PP No. 16/2026	Pasal 31 ayat (3) UU Desa

[28] "Babak Baru Polemik," KabarBaik.co.

Aspek	PTUN	Mahkamah Agung	Mahkamah Konstitusi
Tolok ukur	Peraturan yang berlaku, termasuk PP No. 16/2026, dan asas pemerintahan yang baik	UU Desa: apakah PP melampaui delegasi	UUD 1945: Pasal 28D, 28I ayat (2), 28J ayat (2)
Akibat putusan	Keputusan dibatalkan; tergugat wajib mencabutnya, atau mencabut dan menerbitkan yang baru	PP dapat dinyatakan tidak sah atau tidak berlaku untuk umum	Norma tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat; berlaku sejak diucapkan
Batas	Tidak menyatakan PP tidak sah dan tidak mengangkat penggugat sebagai kepala desa	Tidak menguji terhadap UUD 1945	Tidak menguji PP; Perkara No. 261/PUU-XXIV/2026 tidak dapat diterima

Sumber: diolah penulis dari peraturan perundang-undangan yang berlaku.[29]

Dari perbandingan tersebut dapat ditarik tiga batas. Pertama, PTUN menguji keputusan, bukan norma. Dalil penggugat di Balongdowo justru bertumpu pada Pasal 42 ayat (4) sebagai norma yang berlaku, dan pada asasnya PTUN tidak berwenang menyatakan PP tidak sah. Karena itu, keberatan konstitusional tentang legalitas

[29] Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 24A ayat (1) dan Pasal 24C ayat (1); Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 (selanjutnya UU PTUN), Pasal 53 serta Pasal 97 ayat (8) dan ayat (9); Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, sebagaimana telah diubah beberapa kali, Pasal 31 dan Pasal 31A; Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, sebagaimana telah diubah beberapa kali, Pasal 47.

delegasi, proporsionalitas, dan persamaan perlakuan harus disalurkan melalui forum pengujian norma, bukan melalui sengketa keputusan.

Kedua, pengujian norma memiliki jalurnya sendiri: Pasal 42 ayat (4) terhadap Undang-Undang Desa menjadi kewenangan Mahkamah Agung, sedangkan Pasal 31 ayat (3) Undang-Undang Desa terhadap UUD 1945 menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi. Permohonan Nomor 261/PUU-XXIV/2026 tidak diputus pada pokok perkara,[30] sehingga dalil legalitas dan proporsionalitas belum dijawab oleh forum mana pun. Dalil bahwa Pasal 42 ayat (4) melampaui delegasi Pasal 31 ayat (3) tepat bagi Mahkamah Agung, sedangkan dalil bahwa pembatasan hak politik tidak dapat diserahkan kepada peraturan pemerintah tepat bagi Mahkamah Konstitusi.

Ketiga, penyelesaian administratif mendahului PTUN. Pasal 37 ayat (6) Undang-Undang Desa mewajibkan Bupati/Wali Kota menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan kepala desa dalam jangka waktu 30 hari,[31] dan Pemerintah Kabupaten Sidoarjo membentuk tim penyelesaian perselisihan Pilkades sebelum perkara dibawa ke PTUN.[32] Ketiga tingkat ini tidak saling menggantikan, dan selama PP No. 16/2026 belum dinyatakan tidak sah, PTUN tetap menerapkannya sebagai norma yang berlaku.

Implikasi Hukum dan Solusi Administratif Apabila Gugatan Dikabulkan

Apa akibat hukumnya apabila PTUN mengabulkan gugatan dan membatalkan penetapan calon, sementara Pasal 42 ayat (4) belum dibatalkan oleh Mahkamah Agung? Berdasarkan pemberitaan yang dapat ditelusuri penulis, perkara masih dalam tahap pemeriksaan di PTUN Surabaya sejak Agustus 2026 dan putusannya belum diberitakan,[33] sehingga uraian berikut merupakan analisis skenario, bukan penilaian atas putusan.

---

[30] Humas MKRI, "Objek Permohonan Tidak Jelas."

[31] Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 37 ayat (5) dan ayat (6), sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024.

[32] "Hasil Pilkades 3 Desa di Sidoarjo Digugat ke PTUN, Pemkab Pastikan Hormati Proses Hukum," Tribunjatim.com, diakses 18 Oktober 2026, https://jatim.tribunnews.com/jatim/550330/hasil-pilkades-3-desa-di-sidoarjo-digugat-ke-ptun-pemkab-pastikan-hormati-proses-hukum.

[33] "Sengketa Pilkades Balongdowo Terus Bergulir, Bupati Sidoarjo dan Kades Bakal Dipanggil PTUN," KabarBaik.co, diakses 18 Oktober 2026,

Pertama, putusan tersebut tidak bertentangan dengan hierarki peraturan, karena PTUN menerapkan Pasal 42 ayat (4) sebagai norma yang berlaku. Apabila kelak Mahkamah Agung menyatakan ketentuan itu tidak sah, putusan pengujian norma pada asasnya berlaku ke depan dan tidak serta-merta membuka kembali putusan PTUN yang telah berkekuatan hukum tetap. Karena itu, keberatan terhadap norma perlu disalurkan lebih awal ke forum pengujian, bukan menunggu hasil sengketa keputusan.

Kedua, putusan itu tidak otomatis menghasilkan kepala desa baru. Pengadilan hanya mewajibkan tergugat mencabut keputusan yang disengketakan, atau mencabut dan menerbitkan keputusan baru, sedangkan objek gugatan adalah keputusan panitia tentang penetapan calon. Pembatalan itu menghilangkan dasar pencalonan, tetapi tidak dengan sendirinya mencabut pengesahan, pengangkatan, dan pelantikan oleh Bupati, dan sepanjang penelusuran penulis tidak ditemukan norma yang mengangkat peraih suara terbanyak kedua. Pemerintah Kabupaten Sidoarjo telah menyatakan akan melaksanakan tindakan administratif sesuai putusan yang berkekuatan hukum tetap,[34] sehingga yang kritis adalah isi dan urutan tindakan tersebut.

Ketiga, kekosongan kepemimpinan dapat dijembatani, tetapi dengan celah norma. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai calon merupakan alasan pemberhentian kepala desa oleh Bupati, yang kemudian mengangkat pegawai negeri sipil pemerintah daerah sebagai penjabat kepala desa. Pengisian definitifnya melalui pemilihan antarwaktu dalam Musyawarah Desa yang diselenggarakan Badan Permusyawaratan Desa apabila sisa masa jabatan lebih dari satu tahun,[35] padahal masa jabatan hasil Pilkades 2026 adalah delapan tahun. Celahnya terletak pada akibat pembatalan penetapan calon terhadap hasil pemungutan suara: sepanjang penelusuran penulis atas naskah PP yang tersedia, tidak

https://kabarbaik.co/sengketa-pilkades-balongdowo-terus-bergulir-bupati-sidoarjo-dan-kades-bakal-dipanggil-ptun/.

[34] UU PTUN, Pasal 97 ayat (8) dan ayat (9), serta Pasal 116; "Resmi Dilantik, 3 dari 80 Kades Baru di Sidoarjo Ternyata Masih Berperkara di PTUN Surabaya," Tribunjatim.com, diakses 18 Oktober 2026, https://jatim.tribunnews.com/surabaya/550519/resmi-dilantik-3-dari-80-kades-baru-di-sidoarjo-ternyata-masih-berperkara-di-ptun-surabaya.

[35] Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 40 ayat (2) huruf c dan ayat (3), sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024; Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2026, Pasal 43 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 59, dan Pasal 60 ayat (1).

ditemukan ketentuan yang menjawab apakah hasil itu batal seluruhnya, apakah dilakukan pemilihan ulang, atau apakah peraih suara terbanyak kedua dapat ditetapkan.

Keempat, tindakan pemerintahan desa sebelum pembatalan perlu dilindungi. Keputusan tata usaha negara pada asasnya dianggap sah sampai dibatalkan,[36] dan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan menentukan bahwa pembatalan oleh pejabat atau atasan berlaku sejak keputusan pembatalan ditetapkan,[37] sehingga keputusan tindak lanjut Bupati sebaiknya berlaku ke depan.

Dengan demikian, solusi administratif terbaik bukan menghentikan seluruh pelantikan sejak sengketa muncul, karena gugatan pada asasnya tidak menunda pelaksanaan keputusan yang digugat kecuali pengadilan memerintahkan penundaan.[38] Solusi yang lebih tepat adalah menyiapkan urutan tindak lanjut sebelum putusan dijatuhkan, sebagaimana dirangkum pada Tabel 2, dan menutup celah normanya melalui norma peralihan. Tanpa itu, putusan yang mengabulkan gugatan berpotensi memindahkan ketidakpastian dari tahap pencalonan ke tahap pengisian jabatan.

Tabel 2. Urutan Tindak Lanjut Administratif yang Diusulkan

No.	Langkah tindak lanjut	Dasar hukum
1	Tergugat mencabut keputusan penetapan calon, atau mencabut dan menerbitkan keputusan baru	UU PTUN Pasal 97 dan Pasal 116
2	Bupati menetapkan keputusan tindak lanjut atas pengesahan kepala desa terpilih, berlaku sejak ditetapkan	UU Administrasi Pemerintahan Pasal 64 dan Pasal 66

[36] Ronny Wirawan, "Asas Praduga Rechtmatige dalam Peraturan Perizinan Usaha Perdagangan," *Jurnal Arena Hukum* 11, no. 3 (2018): 520–539; "Tetap Dilantik Meski Digugat, Nasib 3 Kades di Sidoarjo Kini Menunggu Putusan PTUN," KabarBaik.co, diakses 18 Oktober 2026, https://kabarbaik.co/tetap-dilantik-meski-digugat-nasib-3-kades-di-sidoarjo-kini-menunggu-putusan-ptun/.

[37] Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Pasal 64 ayat (1) dan Pasal 66 ayat (1), ayat (3), dan ayat (4).

[38] UU PTUN, Pasal 67 ayat (1) dan ayat (2).

No.	Langkah tindak lanjut	Dasar hukum
3	Pemberhentian kepala desa dan pengangkatan penjabat dari pegawai negeri sipil pemerintah daerah	UU Desa Pasal 40; PP 16/2026 Pasal 59 dan Pasal 60
4	Pemilihan antarwaktu dalam Musyawarah Desa oleh BPD (akibat pada hasil pemungutan suara memerlukan norma peralihan)	PP 16/2026 Pasal 43

Sumber: diolah penulis dari peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kesimpulan

Hak untuk mencalonkan diri sebagai kepala desa merupakan bagian integral dari hak asasi manusia atas kesempatan yang sama dalam pemerintahan sebagaimana dijamin Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (3) UUD 1945 serta Pasal 25 ICCPR, karena jabatan kepala desa memenuhi seluruh unsur jabatan pemerintahan dan penyelenggaraan urusan publik yang dilindungi kedua instrumen tersebut.

Pengaturan kewajiban pengunduran diri perangkat desa calon kepala desa melalui Pasal 42 ayat (4) PP No. 16 Tahun 2026 menyimpan persoalan keabsahan konstitusional pada aspek syarat legalitas, karena diatur melalui Peraturan Pemerintah, bukan Undang-Undang, sejalan dengan preseden Putusan MK No. 5/PUU-VIII/2010; serta pada aspek proporsionalitas, karena mewajibkan pengunduran diri definitif pada tahap penetapan calon tanpa menyediakan opsi pembatasan yang lebih moderat, sehingga berpotensi tidak sepenuhnya memenuhi syarat pembatasan hak asasi manusia yang sah menurut Pasal 28J ayat (2) UUD 1945.

Pelaksanaan Pasal 42 ayat (4) dalam sengketa Pemilihan Kepala Desa Balongdowo memperlihatkan bahwa ketiadaan norma peralihan dan petunjuk teknis menimbulkan ketidakpastian hukum di tingkat pelaksana. Pengadilan Tata Usaha Negara menguji keputusan panitia terhadap norma yang berlaku dan tidak berwenang menyatakan PP No. 16/2026 tidak sah, sedangkan keberatan konstitusional hanya dapat disalurkan melalui pengujian di Mahkamah Agung atau Mahkamah Konstitusi. Jalur pengujian

norma tetap terbuka karena Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 261/PUU-XXIV/2026 belum menyentuh pokok perkara.

Apabila gugatan dikabulkan, putusan tersebut tidak bertentangan dengan hierarki peraturan selama PP No. 16/2026 belum dibatalkan, tetapi akibatnya terbatas pada keputusan panitia. Kekosongan jabatan dapat dijembatani melalui pemberhentian, pengangkatan penjabat kepala desa dari pegawai negeri sipil pemerintah daerah, dan pemilihan antarwaktu melalui Musyawarah Desa, sedangkan akibat pembatalan terhadap hasil pemungutan suara yang telah berjalan belum diatur secara eksplisit dan memerlukan norma peralihan.

Berdasarkan kesimpulan tersebut, pengaturan mengenai persyaratan dan pembatasan hak politik perangkat desa untuk mencalonkan diri sebagai kepala desa sebaiknya dinaikkan derajat pengaturannya ke dalam Undang-Undang Desa itu sendiri, bukan sepenuhnya didelegasikan kepada Peraturan Pemerintah, guna memenuhi syarat legalitas pembatasan hak asasi manusia sebagaimana dikehendaki Pasal 28J ayat (2) UUD 1945. Pemerintah juga perlu mempertimbangkan opsi pembatasan yang lebih proporsional, misalnya kewajiban cuti di luar tanggungan negara disertai larangan penggunaan fasilitas dan sumber daya jabatan selama masa kampanye, sebagai alternatif dari kewajiban pengunduran diri definitif yang berakibat permanen.

Setiap regulasi baru yang membatasi hak politik warga negara idealnya disertai petunjuk teknis pelaksanaan yang diterbitkan bersamaan atau segera setelah pengundangan, agar tidak menimbulkan kekosongan pedoman di tingkat pelaksana yang berpotensi menciptakan sengketa dan ketidakpastian hukum di lapangan. Pembentuk peraturan juga perlu menyediakan norma peralihan bagi tahapan pemilihan yang sedang berjalan ketika peraturan baru ditetapkan, sebagaimana terjadi pada Pemilihan Kepala Desa Serentak Tahun 2026.

Kementerian Dalam Negeri juga perlu menerbitkan petunjuk teknis mengenai akibat pembatalan penetapan calon terhadap hasil pemungutan suara, pengesahan, dan pelantikan, termasuk penegasan bahwa pembatalan berlaku sejak ditetapkan agar tindakan pemerintahan desa yang telah berjalan tetap terlindungi. Pemerintah Kabupaten Sidoarjo disarankan menyiapkan urutan tindak lanjut administratif sebelum putusan dijatuhkan, sedangkan pihak yang

keberatan terhadap norma disarankan menyalurkannya ke Mahkamah Agung atau Mahkamah Konstitusi.

Daftar Pustaka

Peraturan Perundang-Undangan dan Putusan

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Putusan Nomor 5/PUU-VIII/2010 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. 24 Februari 2011.

Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2026 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik).

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, sebagaimana telah diubah beberapa kali.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, sebagaimana telah diubah beberapa kali.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Dokumen Internasional

UN Human Rights Committee. *General Comment No. 25: The Right to Participate in Public Affairs, Voting Rights and the Right of Equal Access to Public Service (Art. 25)*. CCPR/C/21/Rev.1/Add.7, 1996.

Jurnal

Budahu, Muhammad Abdi Sabri, dkk. "Pemenuhan Hak Dipilih dan Hak Memilih sebagai Hak Konstitusional: Studi Komparatif Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi." *Tumou Tou Law Review* 1, no. 2 (2022): 88–99. https://doi.org/10.35801/tourev.v1i2.44641.

Mujaddidi, Sipghotulloh. "Konstitusionalitas Pembatasan Hak Asasi Manusia dalam Putusan Mahkamah Konstitusi." *Jurnal Konstitusi* 18, no. 3 (September 2021): 539–561. https://doi.org/10.31078/jk1833.

Mustafa, Abdul Malik Mahir, Insan Tajali Nur, dan Rahmawati Al Hidayah. "Implikasi Keterlambatan Pembentukan Peraturan Pemerintah terhadap Undang-Undang." *Majelis: Jurnal Hukum Indonesia* 3, no. 1 (Februari 2026): 170–181. https://doi.org/10.62383/majelis.v3i1.1503.

Pascual Planchuelo, Víctor C. "From the Right to Political Participation to an Emerging Right to Democracy through the Action of the United Nations and the International Election Observation." *Spanish Yearbook of International Law* 25 (2021): 39–69. https://doi.org/10.17103/sybil.25.2.

Taqwa, Muhamad Dzadit. "Tracing the Proportionality in Article 28J(2) UUD NRI Tahun 1945: Penelusuran Ide Proportionality dalam Pasal 28J(2) UUD NRI Tahun 1945." *Jurnal Konstitusi* 22, no. 3 (2025): 483–507. https://doi.org/10.31078/jk2234.

Wirawan, Ronny. "Asas Praduga Rechtmatige dalam Peraturan Perizinan Usaha Perdagangan." *Jurnal Arena Hukum* 11, no. 3 (2018): 520–539.

Berita dan Laman Web

Humas MKRI. "Objek Permohonan Tidak Jelas, Permohonan Perangkat Desa Tidak Dapat Diterima." Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Diakses 5 Oktober 2026. https://www.mkri.id/berita/objek-permohonan-tidak-jelas,-permohonan-perangkat-desa-tidak-dapat-diterima-25507.

Humas MKRI. "Syarat Mundur Bagi Perangkat Desa Jika Ikuti Pilkades Diuji." Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Diakses 5 Oktober 2026. https://www.mkri.id/berita/syarat-mundur-bagi-perangkat-desa-jika-ikuti-pilkades-diuji-25413.

KabarBaik.co. "Babak Baru Polemik Pilkades Balongdowo Sidoarjo, Sengketa Berujung di Meja Hijau." Diakses 5 Oktober

2026. https://kabarbaik.co/babak-baru-polemik-pilkades-balongdowo-sidoarjo-sengketa-berujung-di-meja-hijau/.

KabarBaik.co. "Kontroversi Pilkades Balongdowo, Aturan Mundur Perangkat Desa Dipertanyakan." 3 Mei 2026. https://kabarbaik.co/kontroversi-pilkades-balongdowo-aturan-mundur-perangkat-desa-dipertanyakan/.

KabarBaik.co. "Sekdes Terpilih Kades Disebut Enggan Mundur, Pilkades Balongdowo Sidoarjo Terancam Digugat ke PTUN." Diakses 5 Oktober 2026. https://kabarbaik.co/sekdes-terpilih-kades-disebut-enggan-mundur-pilkades-balongdowo-sidoarjo-terancam-digugat-ke-ptun/.

KabarBaik.co. "Sengketa Pilkades Balongdowo Terus Bergulir, Bupati Sidoarjo dan Kades Bakal Dipanggil PTUN." Diakses 18 Oktober 2026. https://kabarbaik.co/sengketa-pilkades-balongdowo-terus-bergulir-bupati-sidoarjo-dan-kades-bakal-dipanggil-ptun/.

KabarBaik.co. "Tetap Dilantik Meski Digugat, Nasib 3 Kades di Sidoarjo Kini Menunggu Putusan PTUN." Diakses 18 Oktober 2026. https://kabarbaik.co/tetap-dilantik-meski-digugat-nasib-3-kades-di-sidoarjo-kini-menunggu-putusan-ptun/.

Memorandum.disway.id. "Komisi A DPRD Sidoarjo Jembatani Polemik Pilkades Balongdowo Candi." Diakses 5 Oktober 2026. https://memorandum.disway.id/sidoarjo/read/158679/komisi-a-dprd-sidoarjo-jembatani-polemik-pilkades-balongdowo-candi.

Memorandum.disway.id. "Pilkades Balongdowo Berbuntut Gugatan." Diakses 5 Oktober 2026. https://memorandum.disway.id/sidoarjo/read/162418/pilkades-balongdowo-berbuntut-gugatan.

Radar Sidoarjo. "Langgar PP Baru, Perangkat Desa di Sidoarjo yang Maju Pilkades Belum Mundur dari Jabatan." 3 Mei 2026. https://radarsidoarjo.jawapos.com/amp/politik-dan-pemerintahan/2605030006/langgar-pp-baru-perangkat-desa-di-sidoarjo-yang-maju-pilkades-belum-mundur-dari-jabatan.

Tribunjatim.com. "Hasil Pilkades 3 Desa di Sidoarjo Digugat ke PTUN, Pemkab Pastikan Hormati Proses Hukum." Diakses 18 Oktober 2026. https://jatim.tribunnews.com/jatim/550330/hasil-pilkades-3-

desa-di-sidoarjo-digugat-ke-ptun-pemkab-pastikan-hormati-proses-hukum.

Tribunjatim.com. "Resmi Dilantik, 3 dari 80 Kades Baru di Sidoarjo Ternyata Masih Berperkara di PTUN Surabaya." Diakses 18 Oktober 2026. https://jatim.tribunnews.com/surabaya/550519/resmi-dilantik-3-dari-80-kades-baru-di-sidoarjo-ternyata-masih-berperkara-di-ptun-surabaya.