

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Landasan Teori

2.1.1 Pengertian Implementasi

Salah satu pelaksanaan kebijakan publik adalah implementasi kebijakan publik, dimana implementasi ini sering tidak sesuai dengan yang diharapkan apabila tidak dilaksanakan dengan baik. Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya.

Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut.

Rangkaian implementasi kebijakan dapat diamati dengan jelas yaitu dimulai dari program, ke proyek dan ke kegiatan. Model tersebut mengadaptasi mekanisme yang lazim dalam manajemen khususnya manajemen sektor publik.

Kebijakan diturunkan berupa program yang kemudian diturunkan menjadi proyek-proyek, dan akhirnya berwujud pada kegiatan-kegiatan, baik yang dilakukan oleh pemerintah, masyarakat maupun kerjasama pemerintah dengan masyarakat. Adapun makna implementasi menurut Daniel A. Mazmanian dan Paul Sabatier (1979) sebagaimana dikutip dalam buku Solihin Abdul Wahab (2008: 65), mengatakan bahwa :

Implementasi adalah memahami apa yang nyata terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian

implementasi kebijaksanaan yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan negara yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuan (Nugroho, 2012: 674).

Sesuai dengan pemikiran Van Meter dan Van Horn (Wahab,2006:65) yang mengartikan implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Djadja Saefullah (Arifin,2011:83) menyatakan bahwa studi kebijakan publik dapat dipahami dari dua perspektif yakni;

Pertama, perspektif politik, bahwa kebijakan publik di dalamnya perumusan, implementasi maupun evaluasinya pada hakekatnya merupakan pertarungan berbagai kepentingan publik di dalam mengalokasikan dan mengelola sumber daya (*resources*) sesuai dengan visi, harapan dan prioritas yang ingin diwujudkan.

Kedua, perspektif administrasi, bahwa kebijakan publik merupakan ikhwal berkaitan dengan sistem, prosedur dan mekanisme serta kemampuan para pejabat publik (*official officers*) di dalam menterjemahkan dan menerapkan kebijakan publik, sehingga visi dan harapan yang diinginkan dicapai dapat diwujudkan di dalam realitas. Memahami kebijakan publik dari kedua perspektif

tersebut secara berimbang dan menyeluruh akan membantu kita lebih mengerti dan maklum mengapa suatu kebijakan publik tersebut meskipun telah dirumuskan dengan baik namun dalam implementasinya terdapat kekurangan. Dalam mengambil suatu kebijakan ada empat aspek yang harus diperhatikan yaitu :

1. Siapa saja yang dilibatkan dalam implementasi;
2. Hakikat proses administrasi;
3. Kepatuhan atas suatu kebijakan;
4. Efek atau dampak dari implementasi.

Pandangan ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang dinamis yang melibatkan secara terus menerus usaha-usaha untuk mencapai apa yang mengarahkan pada penempatan suatu program ke dalam tujuan keputusan yang diinginkan.

Daniel Mazman dan Paul Sabatier (Widodo,2010:87) menjelaskan makna implementasi kebijakan yaitu memahami apa yang seharusnya terjadi setelah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan. Pemahaman demikian meliputi usaha-usaha untuk mengadministrasikannya dan menimbulkan dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.

Dari beberapa defenisi yang dikemukakan oleh para ahli kebijakan di atas,maka dapat ditarik kesimpulan bahwa implementasi merupakan tahapan dalam proses kebijakan publik yang diharapkan mencapai tujuan yang telah digariskan.

2.2. Model Implementasi Kebijakan Publik

Keberhasilan implementasi sebuah kebijakan akan ditentukan oleh banyak variabel atau faktor dan masing-masing variabel tersebut saling berhubungan satu sama lain. Keberhasilan implementasi kebijakan sangat ditentukan oleh model implementasi yang mampu menjamin kompleksitas masalah yang akan diselesaikan melalui kebijakan tertentu.

Model implementasi kebijakan ini tentunya diharapkan merupakan model yang semakin operasional sehingga mampu menjelaskan hubungan kausalitas antar variabel yang terkait dengan kebijakan (Sumaryadi,2005,hal 88).

2.2.1 Model Implementasi Kebijakan Publik George C.Edwards III

George C. Edwards III melihat implementasi kebijakan sebagai suatu proses yang dinamis, dimana terdapat banyak faktor yang saling berinteraksi dan mempengaruhi implementasi kebijakan.

Faktor-faktor tersebut perlu ditampilkan guna mengetahui bagaimana pengaruh faktor-faktor tersebut terhadap implementasi. Oleh karena itu, Edward menegaskan bahwa dalam studi implementasi terlebih dahulu harus diajukan dua pertanyaan pokok yaitu:

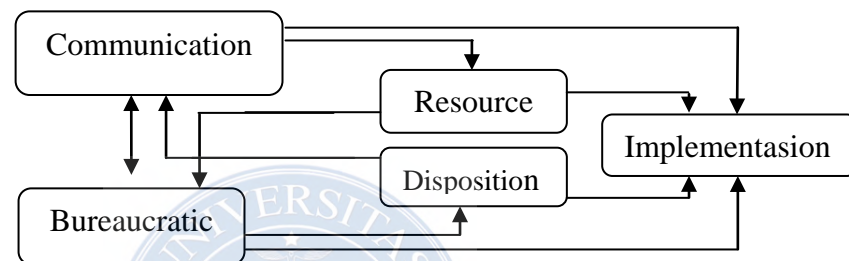
- 1) Apakah yang menjadi prasyarat bagi implementasi kebijakan?
- 2) Apakah yang menjadi faktor utama dalam keberhasilan implementasi kebijakan?

Untuk menjawab pertanyaan tersebut, Edward mengajukan empat faktor yang berperan penting dalam pencapaian keberhasilan implementasi.

Faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan yaitu faktor *communication*, *resources*, *disposition* dan *bureaucratic structure* (Edward dalam Widodo,2011:96-110).

Gambar2.1

Model Implementasi Kebijakan Publik George C.Edwards III



Sesuai dengan gambar 1 diatas,implementasi model George C.Edwards III terdiri dari :

a. Komunikasi (*Communication*)

Komunikasi merupakan proses penyampaian informasi dari komunikator kepada komunikan. Sementara itu, komunikasi kebijakan berarti merupakan proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan (*policy makers*) kepada pelaksana kebijakan (*policy implementors*) (Widodo,2011:97).

Widodo kemudian menambahkan bahwa informasi perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar pelaku kebijakan dapat memahami apa yang menjadi isi, tujuan, arah, kelompok sasaran (*target group*) kebijakan, sehingga

pelaku kebijakan dapat mempersiapkan hal-hal apa saja yang berhubungan dengan pelaksanaan kebijakan, agar proses implementasi kebijakan bisa berjalan dengan efektif serta sesuai dengan tujuan kebijakan itu sendiri.

Komunikasi dalam implementasi kebijakan mencakup beberapa dimensi penting yaitu transformasi informasi (*transimisi*), kejelasan informasi (*clarity*) dan konsisten informasi (*consistency*), dimensi transportasi menghendaki agar informasi tidak hanya disampaikan kepada pelaksana kebijakan tetapi juga kepada kelompok sasaran dan pihak yang terkait. Dimensi kejelasan menghendaki agar informasi yang jelas dan mudah dipahami, selain itu untuk menghindari kesalahan interpretasi dari pelaksana kebijakan, kelompok sasaran maupun pihak yang terkait dalam implementasi kebijakan. Sedangkan dimensi konsistensi menghendaki agar informasi yang disampaikan harus konsisten sehingga tidak menimbulkan kebingungan pelaksanaan kebijakan, kelompok sasaran maupun pihak terkait.

b. Sumber Daya (*resources*)

Sumber daya memiliki peranan penting dalam implementasi kebijakan. George C. Edwards III dalam Widodo (2011:98) mengemukakan bahwa : bagaimanapun jelas dan konsistensinya ketentuan - ketentuan dan aturan-aturan serta bagaimanapun akuratnya penyampaian ketentuan - ketentuan atau aturan-aturan tersebut, jika para pelaksana kebijakan yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kurang mempunyai sumber-sumber daya untuk melaksanakan kebijakan secara efektif, maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif.

Sumber daya di sini berkaitan dengan segala sumber yang dapat digunakan untuk mendukung keberhasilan implementasi kebijakan. Sumber daya ini mencakup sumber daya manusia, anggaran, fasilitas, informasi dan kewenangan yang dijelaskan sebagai berikut :

1) Sumber Daya Manusia;

Implementasi kebijakan tidak akan berhasil tanpa adanya dukungan dari sumber daya manusia yang cukup kualitasnya. Kualitas sumber daya manusia berkaitan dengan ketrampilan, dedikasi, profesionalitas dan kompetensi di bidangnya. Sedangkan kuantitas berkaitan dengan jumlah sumber daya manusia apakah sudah cukup untuk melingkupi seluruh kelompok sasaran. Sumber daya manusia, implementasi kebijakan akan berjalan lambat.

2) Anggaran (*Budgetary*);

Dalam implementasi kebijakan, anggaran berkaitan dengan kecukupan modal atau investasi atas suatu program untuk menjamin terlaksananya kebijakan, sebab tanpa dukungan anggaran yang memadai, kebijakan tidak akan berjalan dengan efektif dalam mencapai tujuan dan sasaran.

3) Fasilitas (*facility*);

Fasilitas atau sarana dan prasarana merupakan salah satu faktor yang berpengaruh dalam implementasi kebijakan, pengadaan fasilitas yang layak, seperti gedung, tanah dan peralatan perkantoran akan menunjang dalam keberhasilan implementasi suatu program atau kebijakan.

4) Informasi dan Kewenangan (*information and Authority*);

Informasi juga menjadi faktor penting dalam implementasi kebijakan, terutama informasi yang relevan dan cukup terkait bagaimana mengimplementasikan suatu kebijakan, sementara wewenang berperan penting terutama untuk meyakinkan dan menjamin bahwa kebijakan yang dilaksanakan sesuai dengan yang dikehendaki.

c. Disposisi(*Disposition*);

Kecenderungan perilaku atau karakteristik dari pelaksana kebijakan berperan penting untuk mewujudkan implementasi kebijakan yang sesuai dengan tujuan atau sasaran. Karakter penting yang harus dimiliki oleh pelaksana kebijakan misalnya kejujuran dan komitmen yang tinggi. Kejujuran mengarahkan implementator untuk tetap berada dalam program yang telah digariskan, sedangkan komitmen yang tinggi dari pelaksana kebijakan akan membuat mereka selalu antusias dalam melaksanakan tugas, wewenang, fungsi dan tanggung jawab sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan.

Sikap dari pelaksana kebijakan akan sangat berpengaruh dalam implementasi kebijakan, apabila implementator memiliki sikap yang baik maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan, sebaliknya apabila sikapnya tidak mendukung maka implementasi tidak akan terlaksana dengan baik.

d. Struktur Birokrasi(*Bureaucratic Structure*);

Struktur organisasi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan, aspek struktur organisasi ini melingkupi dua hal yaitu mekanisme dan struktur birokrasi itu sendiri.

Aspek pertama adalah mekanisme, dalam implementasi kebijakan biasanya sudah dibuat *Standar Operation Procedure* (SOP) atau pedoman pelaksanaan kegiatan dimaksud yang menjadi acuan bagi setiap implementator untuk bertindak agar dalam pelaksanaan kebijakan tidak menyimpang dari tujuan dan sasaran kebijakan.

Aspek kedua adalah struktur birokrasi, struktur birokrasi yang terlalu panjang dan terfragmentasi akan cenderung melemahkan pengawasan dan menyebabkan prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks yang selanjutnya akan menyebabkan aktifitas organisasi menjadi tidak fleksibel.

2.2.2 Model Implementasi Kebijakan Publik Van Meter dan Van Horn

Van Meter dan Van Horn (Wibawa *et al*,1994:19), “merumuskan sebuah abstraksi yang menunjukkan hubungan antar berbagai variabel yang mempengaruhi kinerja suatu kebijakan”.

Selanjutnya Van Meter dan Van Horn (Subarsono,2005:99) mengemukakan ada lima variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yaitu :

- 1) Standar dan sasaran kebijakan;
- 2) Sumber daya;
- 3) Komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas;
- 4) Karakteristik agen pelaksana;
- 5) Lingkungan ekonomi, sosial dan politik;
- 6) Sikap para pelaksana.

Pandangan Van Meter dan Van Horn diatas sebenarnya tidak berbeda jauh dengan pendapat George C. Edwards III, dimana Van Meter dan Van Horn lebih menekankan pada lingkungan ekonomi, sosial dan politik.

2.2.3 Model Implementasi Kebijakan publik Merilee S. Grindle

Grindle (Wibawa, 1990:127) mengemukakan teori implementasi sebagai proses politik dan administrasi. Isi kebijakan menurut Grindle mencakup:

- 1). Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan;
- 2). Jenis manfaat yang akan dihasilkan;
- 3). Derajat perubahan yang diinginkan;
- 4). Kedudukan pembuat kebijakan;
- 5). Siapa pelaksana program;
- 6). Sumber daya yang dikerahkan.

Isi kebijakan menunjukkan kedudukan pembuat kebijakan dan posisi pembuat kebijakan mempengaruhi bagaimana implementasi kebijakan dan konteks kebijakan mempengaruhi proses implementasi yang akan diterapkan dalam kebijakan tersebut.

2.2.4. Model Implementasi Kebijakan Publik Charles O. Jones

Jones (1996 :166) mengatakan bahwa : “Implementasi kebijakan adalah suatu kegiatan yang dimaksudkan untuk mengoperasikan sebuah program dengan memperhatikan tiga aktifitas utama kegiatan”, yaitu :

- 1) Organisasi, pembentukan atau penataan kembali sumber daya, unit-unit serta metode untuk menunjang agar program berjalan;
- 2) Interpretasi, menafsirkan agar program menjadi rencana dan pengarahannya yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan;
- 3) Aplikasi (penerapan), berkaitan dengan pelaksanaan kegiatan rutin yang meliputi penyediaan barang dan jasa;

Berdasarkan beberapa model implementasi kebijakan publik di atas, maka model implementasi kebijakan publik yang digunakan dalam penelitian ini adalah model implementasi menurut George C. Edwards III.

2.3. Pengertian Demokrasi

Kata demokrasi berasal dari dua kata yakni demos berarti rakyat dan kratos yang berarti pemerintahan, sehingga dapat diartikan sebagai pemerintahan rakyat, atau lebih dikenal sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat.

Dalam hal proses pemilihan kepala desa demokrasi ini perlu dilakukan karena sangat berdampak bagi proses tersebut, apakah dalam pemilihan panitia pelaksanaan sudah dilaksanakan secara demokrasi dan dalam proses pemilihan kepala desa itu sendiri apakah memang sudah dilakukan secara demokrasi atau belum, sehingga perlu dikaji lebih dalam lagi tentang proses demokrasi yang akan diimplementasikan ke dalam proses Pemilihan Kepala Desa di Kecamatan Sidikalang.

Istilah Demokrasi banyak dikaji oleh para ahli yakni :

1) Abraham Lincoln (Presiden Amerika ke -16)

Demokrasi adalah pemerintahan dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat.

2) Giovanni Sartori

Demokrasi dipandang sebagai suatu sistem dimana tidak seorang pun dapat memilih dirinya sendiri, tidak seorang pun dapat mengidentifikasi dengan kekuasaannya, kemudian tidak dapat direbut dari kekuasaan lain dengan caratak terbatas dan tanpa syarat.

Dari pengertian demokrasi diatas dapat disimpulkan bahwasanya Pemilihan Kepala Desa harus dilaksanakan secara demokrasi agar tercipta kondisi yang lebih kondusif karena bertujuan dari rakyat kepada rakyat dan untuk rakyat.

2.4. Desa, Pemerintahan Desa dan Pemilihan Kepala Desa

Dalam penyelenggaraan pemerintahan desa masyarakat dan pemerintah desa diberi kesempatan untuk membentuk lembaga lain seperti lembaga adat dalam upaya pemberdayaan, pelestarian dan pengembangan adat istiadat yang sesuai dengan pembangunan, juga pembentukan lembaga kemasyarakatan, sehingga mempertegas bahwa desa merupakan daerah yang mandiri, dan masyarakat berpartisipasi dalam mengembangkan pembangunan desanya sesuai dengan sosial budaya yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.

Mengingat tugas kepala desa yang berat tersebut, kepala desa tersebut harus memiliki kemampuan untuk memimpin atau mempengaruhi orang lain, sehingga dapat mengkoordinasikan seluruh kepentingan masyarakat desa tersebut

dalam setiap pengambilan keputusan, dan dapat melakukan koordinasi dengan perangkat desa dan unsur terkait lainnya.

Kepala Desa akan berhasil apabila dalam memimpin desanya setiap langkah kegiatannya senantiasa memperhatikan suara rakyat, dan dilakukan secara demokratis yaitu mencerminkan keterbukaan, bertanggungjawab dalam pengambilan keputusan didasarkan kepada hasil kesepakatan masyarakat banyak.

Widjaja (2003:32) menyebutkan tipe kepemimpinan demokratis dapat terwujud apabila :

1. Proses penggerakan bawahan selalu bertitik tolak dari pendapat manusia itu adalah mahluk yang mulia berbudaya dan beradab;
2. Selalu mensinkronisasikan tujuan organisasi dengan kepentingan dan tujuan pribadi;
3. Senang menerima saran, pendapat dan kritikan;
4. Berusaha mengutamakan kerja sama anggota tim kerja dalam usaha mencapai tujuan;
5. Memberikan kebebasan pada bawahan untuk pengembangan diri;
6. Berusaha mengembangkan kapasitas diri pribadi sebagai pemimpin (*leader*) dalam kepemimpinan.

Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa diberi pengertian sebagai berikut :

Desa adalah desa dan desa adat yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan,

kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Suhartono (2000: 13) menyebutkan bahwa kebijakan pemerintah desa adalah : bahwa sesuai dengan sifat Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka kedudukan pemerintah desa sejauh mungkin diseragamkan, dengan mengindahkan keragaman keadaan desa dan ketentuan adat istiadat yang masih berlaku untuk memperkuat pemerintahan desa agar mampu menggerakkan masyarakat dengan partisipasinya dalam pembangunan dan menyelenggarakan administrasi yang makin luas dan efektif.

Munculnya otoritas politik di dalam suatu komunitas yang disebut dengan desa, secara internal mudah dipahami, dengan melihat sejarah perkembangannya secara faktual jumlah penduduk bertambah dan masalah-masalah yang terkait dengan kepentingan masyarakat juga bertambah, sehingga kebutuhan untuk mengatur semakin dibutuhkan.

Kenyataan itu sudah barang tentu mendorong munculnya suatu otoritas, yang diharapkan dapat mengatasi beberapa persoalan dan merealisasikan aspirasi yang berkembang, dan setelah lahir kesatuan masyarakat hukum yang mandiri pemimpin mereka biasanya yang tertua atau mempunyai kemampuan paling tinggi, Maschab (dalam Suhartono 2000: 14).

Lanjut Dadang et.al (2003: 5) menyebutkan beberapa ciri-ciri desa sebagai berikut :

1. Adanya suatu wilayah yang jelas dengan demikian wilayah ini telah di definisikan dengan jelas batas-batas teritorialnya;
2. Adanya sekelompok orang (bukan pribadi atau keluarga) yang bertempat tinggal di daerah dan merupakan wilayah tempat tinggal tersebut sebagai wilayah mereka;
3. Adanya ikatan dengan dasar yang beragam dan luas, seperti kebutuhan rasa aman bersama, yang dibangun bersama dan pengalaman hidup bersama;
4. Mempunyai kekuasaan yang mengatur urusannya mereka sendiri menetapkan pemerintahan sendiri;
5. Mempunyai harta benda, kekayaan desa.

Menurut Indra Ismawan (2002:39) mengatakan bahwa kewenangan desa mencakup :

1. Kewenangan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul desa;
2. Kewenangan yang oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku belum dilaksanakan oleh Daerah dan Pemerintah;
3. Tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten kepala desa disertai dengan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia pemerintah desa berhak menolak pelaksanaan tugas pembantuan yang tidak disertai pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia.

Sejalan dengan perkembangan sistem Pemerintahan di Indonesia berakibat terjadinya perubahan peraturan perundang-undangan khususnya yang mengatur pemerintah daerah, dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 pasal

95 ayat (1) menyebutkan bahwa pemerintah desa terdiri atas kepala desa atau yang disebut dengan nama lain dan perangkat desa. Pada ayat (2) menyebutkan kepala desa dipilih langsung oleh penduduk dari calon yang memenuhi syarat, selanjutnya ayat (3) calon kepala desa yang terpilih dengan mendapatkan dukungan suara terbanyak ditetapkan oleh Badan Permusyawaratan Desa dan disahkan oleh Bupati.

Menurut Widjaja (2003:29) mengatakan bahwa pengesahan Bupati hanya bersifat administratif saja, sedangkan penetapan calon terpilih ditentukan rakyat desa sendiri melalui BPD.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa memberikan pengertian pokok tentang desa antara lain :

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

Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa.

Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.

Agar mendapat kejelasan yang mendalam kita perlu mengetahui sejarah perjalanan pemilihan Kepala Desa di Indonesia adalah sebagai berikut :

1. Periode sebelum berlakunya Undang-undang nomor 22 Tahun 1999.

Berdasarkan Konstitusi kerajaan Belanda Tahun 1948 diterbitkanlah Indische Staatregeling yang berlaku mulai Tahun 1854, ketentuan mengenai desa diatur dalam pasal 12 :

- a. Desa-desa bumi putera dibiarkan memilih anggota pemerintahan desanya sendiri, dengan persetujuan penguasa yang ditunjuk untuk itu menurut ordonasi;
- b. Dengan ordonasi dapat ditentukan keadaan dimana kepala desa dan anggota pemerintah desa diangkat oleh penguasa yang ditunjuk untuk itu;
- c. Kepala Desa bumiputera diberikan hak mengatur dan mengurus rumah tangganya dengan memperhatikan peraturan-peraturan yang dikeluarkan oleh Gubernur Jenderal, pemerintah wilayah dan residen atau pemerintah otonom yang ditunjuk dengan ordonasi.

2. Berlakunya UU No. 19 Tahun 1965 tentang Desa Praja, yaitu kesatuan masyarakat hukum yang tertentu batas-batas daerahnya, yang berhak mengatur rumah tangganya sendiri, memiliki penguasanya dan berhak mempunyai harta benda/kekayaan sendiri. Undang-Undang tersebut dapat dilihat dibawah ini :

- a. Kepala Desa dipilih oleh Penduduk yang berusia 18 tahun atau sudah kawin, serta domisili secara sah di Desa praja yang bersangkutan;
 - b. Kepala Desa diangkat oleh Kepala Daerah Tk. II minimal 2 orang dan maksimal 3 orang untuk masa jabatan maksimal 8 tahun;
 - c. Penentuan pemilihan, pengangkatan serta pemberhentian Kepala Desa ditetapkan oleh Pemerintah Dati I dengan mempertimbangkan adat istiadat setempat;
 - d. Penyelenggaraan Pilkades berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 bagian 3, pasal 4 menyebutkan bahwa yang dapat dipilih menjadi Kepala Desa adalah warga Negara Indonesia yang telah berusia minimal 25 tahun serta maksimal 60 tahun, sekurang-kurangnya berijazah Sekolah Lanjutan Pertama atau yang berpengalaman yang sederajat dengan itu.
3. Permendagri Nomor 6 Tahun 1991, sebagai peraturan tentang penyelenggaraan pemilihan, pengesahan, pengangkatan dan pemberhentian kepala desa, memberikan peranan yang kuat terhadap Lembaga Musyawarah Desa (LMD) untuk menentukan pelaksanaan pemilihan kepala desa maupun kedudukannya sebagai panitia pencalonan dan pelaksanaan pemilihan kepala desa, maka perangkat desa dengan pertimbangan senioritas dan masa kerja dapat diangkat menjadi pejabat kepala desa dan dapat mengangkat pejabat dari tingkat kecamatan apabila desa tidak terdapat anggota perangkat yang memenuhi syarat tersebut.

4. Periode berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999

Calon Kepala Desa yang dipilih berdasarkan suara terbanyak di tetapkan oleh Badan Permusyawaratan Desa dan disahkan/dilantik oleh Bupati atau pejabat yang ditunjuk, sedangkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 Kepala Desa diangkat oleh Bupati atas nama Gubernur.

5. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa memberikan pengertian pokok tentang desa antara lain :

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

Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 pasal 34 menyatakan sebagai berikut :

1. Kepala desa dipilih langsung oleh penduduk desa;
2. Pemilihan kepala desa bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil;
3. Pemilihan kepala desa dilaksanakan melalui tahap pencalonan, pemungutan suara, penetapan dan pelantikan;
4. Dalam melaksanakan pemilihan kepala desa dibentuk panitia pemilihan kepala desa;

5. Panitia Pemilihan Kepala Desa bertugas mengadakan penjurian dan penyaringan bakal calon Kepala Desa berdasarkan persyaratan yang telah ditentukan, melaksanakan pemungutan suara, menetapkan calon kepala desa terpilih, dan melaporkan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa.

