

**SUATU TINJAUAN TERHADAP PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM
PELAKSANAAN PEMILIHAN KEPALA DESA BERDASARKAN
PERATURAN PEMERINTAH NO. 72 TAHUN 2005**

(Studi Pada Desa Kutambaru Maryke Kec. Salapian Kab. Langkat)

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan
Untuk Mencapai Gelar
Sarjana Hukum**

OLEH

Dina Sinulingga

NPM : 04 840 0006

BIDANG HUKUM ADMINISTRASI NEGARA



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MEDAN AREA
M E D A N
2 0 0 9**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 16/7/24

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MEDAN AREA**

LEMBARAN PERSETUJUAN SKRIPSI

I. PENULIS :

N A M A : Dina Sinulingga
NPM : 04 840 0006
BIDANG : HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
JUDUL SKRIPSI : SUATU TINJAUAN TERHADAP PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PELAKSANAAN PEMILIHAN KEPALA DESA BERDASARKAN PERATURAN PEMERINTAH NO. 72 TAHUN 2005 (Studi Pada Desa Kutambaru Maryke Kec. Salaplan Kab. Langkat)

II. DOSEN PEMBIMBING SKRIPSI :

1. N A M A : ZAMZAMI, SH, MH.
JABATAN : DOSEN PEMBIMBING I
TANGGAL PERSETUJUAN :

TANDA TANGAN :

2. N A M A : HJ. JAMILAH, SH, M.HUM.
JABATAN : DOSEN PEMBIMBING II
TANGGAL PERSETUJUAN :

TANDA TANGAN :

III. PANITIA UJIAN MEJA HIJAU

1. KETUA : HJ. RAHMANIAR, SH, M.HUM.
2. SEKRETARIS : AZIZAH, SH
3. PENGUJI I : ZAMZAMI, SH, MH .
4. PENGUJI II : HJ. JAMILAH, SH, M.HUM.

TANDA TANGAN

DISETUJUI OLEH :



**DEKAN
FAK HUKUM – UMA**

(SYAFARUDDIN, SH, M.HUM.)

**KETUA BIDANG HKM ADM. NEG.
FAK. HUKUM – UMA**

(ZAMZAMI, SH, MH.)

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 16/7/24

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Access From [repository.uma.ac.id]16/7/24

ABSTRAK

SUATU TINJAUAN TERHADAP PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PELAKSANAAN PEMILIHAN KEPALA DESA BERDASARKAN PERATURAN PEMERINTAH NO. 72 TAHUN 2005 (Studi Pada Desa Kutambaru Maryke Kec. Salapian Kab. Langkat)

O L E H

Dina Sinulingga

NPM : 04 840 0006

BIDANG HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

Pembahasan skripsi ini adalah tentang pelaksanaan pemilihan kepala desa secara langsung yang diterapkan pada Desa Kutambaru Maryke Kecamatan Salapian Kabupaten Langkat.

Adapun permasalahan yang diajukan dalam penelitian ini adalah : bagaimana partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa di Desa Kutambaru Maryke Kecamatan Salapian Kabupaten Langkat dan apakah hambatan dalam pemilihan kepala desa di Desa Kutambaru Maryke Kecamatan Salapian Kabupaten Langkat.

Metode penelitian yang diterapkan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan.

Hasil penelitian dan pembahasan menjelaskan partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa di Desa Kutambaru Maryke Kecamatan Salapian Kabupaten Langkat cukup besar dan dengan partisipasi ini maka hasil pemilihan kepala desa memiliki kekuatan hukum, karena diikuti oleh semua masyarakat yang berhak memilih. Selain itu partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa di Desa Kutambaru Maryke Kecamatan Salapian Kabupaten Langkat dapat mengurangi tingkat perselisihan yang timbul, karena masyarakat adalah pengawas yang langsung dalam proses pemilihan kepala desa. Hambatan dalam pemilihan kepala desa di Desa Kutambaru Maryke Kecamatan Salapian Kabupaten Langkat adalah kurangnya partisipasi masyarakat desa yang sedang berada di luar daerah, serta adanya ketentuan administrasi kependudukan yang kurang dimiliki oleh hak pemilih seperti KTP dan KK sehingga sewaktu pelaksanaan pilkades hanya didasarkan kepada bukti lisan saja bahwa benar pemilih adalah warga Desa Kutambaru Maryke. Kepada petugas pemerintahan desa hendaknya dapat melengkapi administrasi kependudukan seperti KTP dan KK bagi warganya sehingga sewaktu pemilihan pilkades dapat terlaksana secara baik.

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa yang telah mengkaruniakan kesehatan dan kelapangan berpikir kepada penulis sehingga akhirnya tulisan ilmiah dalam bentuk skripsi ini dapat juga terselesaikan oleh penulis.

Skripsi penulis ini berjudul “SUATU TINJAUAN TERHADAP PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PELAKSANAAN PEMILIHAN KEPALA DESA BERDASARKAN PERATURAN PEMERINTAH NO. 72 TAHUN 2005 (Studi Pada Desa Kutambaru Maryke Kec. Salapian Kab. Langkat) “. Penulisan skripsi ini dimaksudkan untuk memenuhi persyaratan dalam mencapai gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Medan Area Bidang Hukum Administrasi Negara

Dalam menyelesaikan tulisan ini penulis telah banyak mendapatkan bantuan dari berbagai pihak, maka pada kesempatan yang berbahagia ini penulis ingin mengucapkan terima-kasih yang sebesar-besarnya kepada :

- Bapak Syafaruddin, SH.M.Hum, selaku Dekan pada Fakultas Hukum Universitas Medan Area .
- Bapak Zamzami, SH, MH. selaku Ketua Bidang Hukum Administrasi Negara pada Fakultas Hukum Universitas Medan Area dan sekaligus sebagai Dosen Pembimbing I Penulis.

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 16/7/24

- Ibu Hj. Jamilah, SH, selaku Dosen Pembimbing II Penulis.
- Bapak dan Ibu Dosen dan sekaligus Staf administrasi di Fakultas Hukum Universitas Medan Area.
- Rekan-rekan se-almamater.

Penulis juga mengucapkan rasa terima-kasih yang terhingga kepada kedua orang tua penulis yang telah memberikan pandangan kepada penulis tentang pentingnya ilmu di hari-hari kemudian naninya. Semoga kasih-sayang mereka tetap menyertai penulis. Demikian juga buat suami tercinta Ade Hermansyah Putra Ginting yang dengan setia memberikan dukungan bagi penulis dalam penyelesaian skripsi ini, serta ananda tersayang Andika Pratama Gibero Ginting, semoga kebersamaan ini tetap menyertai kita selamanya.

Demikian penulis hajatkan, dan semoga skripsi ini bermanfaat bagi kita semua.

Medan, Agustus 2009

Dina Sinulingga

DAFTAR ISI

	halaman
ABSTRAKSI	
KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	iii
BAB I. PENDAHULUAN	1
A. Pengertian dan Penegasan Judul	3
B. Alasan Pemilihan Judul	4
C. Permasalahan	5
D. Hipotesa	6
E. Tujuan Penulisan	6
F. Metode Pengumpulan Data	7
G. Sistematika Penulisan	8
BAB II. DESA DALAM PERSPEKTIF UNDANG-UNDANG NO. 32 TAHUN 2004.....	10
A. Pengertian Umum tentang Desa.....	10
B. Sejarah Pemerintahan Desa di Indonesia	12
C. Desa Sebagai Bagian Dari Sistem Administrasi Negara.....	16
D. Pengertian Kepala Desa dan Fungsi dan Pengaturan Kepala Desa.	21
BAB III. PEMILIHAN KEPALA DESA DAN PARTISIPASI MASYARAKAT DESA.....	25

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 16/7/24

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Access From I repository.uma.ac.id 16/7/24

A. Pengertian Pemilihan Kepala Desa	25
B. Sistem dan Tata Cara Pemilihan Kepala Desa.....	27
C. Pengertian Partisipasi Masyarakat	29
D. Bentuk dan Jenis Partisipasi Masyarakat	33
BAB IV. PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PEMILIHAN KEPALA DESA	40
A. Gambaran Umum Desa Kutambaru Maryke Kecamatan Salapian Kabupaten Langkat.....	40
B. Tata Cara Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa.....	47
C. Penyelesaian Perselisihan Pemilihan Kepala Desa,	52
D. Hambatan Dalam Proses Pemilihan Kepala Desa Secara Langsung.....	56
BAB V. KESIMPULAN DAN SARAN	61
A. Kesimpulan	61
B. Saran	62

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

Pembangunan Nasional yang dilaksanakan oleh Pemerintah dan masyarakat diberbagai bidang, merupakan usaha untuk dapat memperkecil/meniadakan keterbelakangan dan kemiskinan yang masih dirasakan sebagian rakyat Indonesia terutama masyarakat yang berdomisili di kelurahan/pedesaan.

Pada dasarnya Pembangunan Nasional bertujuan :Untuk mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila di dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, berdaulat, bersatu dan berkedaulatan rakyat dalam suasana perikehidupan bangsa yang aman, tenteram, tertib dan dinamis serta dalam lingkungan pergaulan dunia yang merdeka, bersahabat, tertib dan damai.

Untuk dapat mewujudkan tujuan tersebut, Pemerintah bersama-sama dengan masyarakat melaksanakan pembangunan di berbagai bidang : ekonomi, politik, sosial budaya dan pertahanan keamanan, dimana pelaksanaannya tetap didasarkan atas azas pemerataan di seluruh pelosok tanah air.

Pembangunan juga merupakan suatu proses perubahan yang berkesinambungan, tidak jarang dijumpai kesulitan-kesulitan bahwa kejanggalan di dalam pelaksanaannya. Bukti-bukti menunjukkan bahwa perkembangan pedesaan selalu

kalah cepat daripada perkembangan perkotaan.¹

Salah satu perbedaan percepatan dalam pembangunan pedesaan di Indonesia antara proyek-proyek pembangunan beserta alokasi dananya dengan kemampuan pejabat pelaksana sering disebabkan oleh perencanaan yang kurang mantap.²

Salah satu titik sentral pelaksanaan pembangunan pada wilayah pedesaan adalah perihal kepala desa. Fungsi kepala desa dalam suatu sistem pemerintahan desa memiliki hirarkhi tertinggi dan bertanggung jawab kepada Camat. Meskipun kepala desa bukan pejabat yang ditunjuk langsung oleh camat tetapi merupakan hasil pemilihan masyarakat desa itu sendiri.

Pemilihan kepala desa merupakan suatu titik sentral pelaksanaan demokrasi di Indonesia, hal ini disebabkan pemilihan kepala desa adalah pemilihan langsung yang pernah dilakukan di Indonesia, bahkan sebelum reformasi pada tahun 1998 dijalankan. Meskipun pemilihan kepala desa merupakan pemilihan langsung yang pertama di Indonesia dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, tetapi meskipun demikian dalam prosesnya tetap ditemukan adanya benturan-benturan khususnya di lingkungan wilayah hukum pemilihan kepala desa, yang dapat disebabkan oleh

¹Supriyadi, *Pengaruh Koordinasi dan Bantuan Dana Pembangunan Desa Terhadap Keberhasilan Pembangunan Desa di Kecamatan Dukuhwaru Kabupaten Tegal*, Jurnal Administrasi Pemerintahan Daerah, Program Pascasarjana STPDN/IPDN Depdagri RI, Volume II, Edidi Keempat 2005, hal. 102.

sistem yang kurang adil, tidak adanya rasa kesetiakawanan sosial yang tinggi sehingga tidak rela menerima kekalahan maupun faktor lainnya.

Pengaturan pemilihan kepala desa secara langsung dapat ditemukan pengaturannya pertama sekali dalam Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor: 17 Tahun 1988 Tanggal 14 November 1988 Tentang Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa. Dalam era reformasi ini disebabkan tatanan pemerintahan desa mengalami perubahan terlebih-lebih dengan keluarnya Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan kemudian digantikan dengan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, maka dikeluarkanlah Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang Desa.

A. Pengertian dan Penegasan Judul

Dalam mengkaji isi skripsi ini maka perlu diberikan pengertian dan penegasan judul. Judul yang diajukan adalah “Suatu Tinjauan Terhadap Partisipasi Masyarakat Dalam Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 (Studi Pada Desa Kutambaru Maryke Kecamatan Salapian Kabupaten Langkat)”.

Adapun pengertian atas judul tersebut adalah:

- Suatu Tinjauan Terhadap berarti suatu pandangan kepada suatu objek tertentu.³
- Partisipasi Masyarakat adalah gerakan masyarakat untuk terlibat dalam

³ Dinas Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, PN. Balai Pustaka, Jakarta, 2003, hal. 1079

proses pembuatan keputusan, dalam pelaksanaan kegiatan, ikut menikmati hasil dari kegiatan tersebut, dan ikut serta dalam mengevaluasinya.⁴

- Dalam berarti tidak di luar, menandakan tempat..⁵
- Pelaksanaan diartikan tindakan untuk melakukan sesuatu pekerjaan.⁶
- Pemilihan adalah proses untuk menentukan satu pilihan atas beberapa pilihan yang disediakan.
- Kepala Desa menurut Pasal 14 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 tentang Desa adalah yang memiliki tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan.
- Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 adalah Peraturan Pemerintah tentang Desa.
- Studi Pada Desa Kutambaru Maryke Kecamatan Salapian Kabupaten Langkat, adalah merupakan lokasi dimana penelitian akan dilakukan.

Berdasarkan pengertian judul di atas maka diberikan penegasan bahwa pembahasan skripsi ini adalah tentang pelaksanaan pemilihan kepala desa secara langsung yang diterapkan pada Desa Kutambaru Maryke Kecamatan Salapian Kabupaten Langkat.

B. Alasan Pemilihan Judul

⁴ Mardiono, *Aspek Hukum Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan Desa*, Salemba Empat, Jakarta, 2002, hal 32.

⁵ Dinas Pendidikan Nasional, *Op.Cit.*, hal. 451

⁶ *Ibid.*, hal. 921.

Disebabkan keterbatasan waktu, peluang dan biaya maka dapat dibuat beberapa alasan pemilihan judul penelitian :

1. Desa adalah sebuah sistem pemerintahan otonomi yang memiliki tanggung jawab kepada Bupati, sehingga dalam aspek otonomi yang dimiliki desa tersebut memiliki keterbatasan khususnya dalam menerapkan kebijaksanaan yang tidak bersentuhan dengan keputusan dan kebijaksanaan Pemerintah Kabupaten. Dari keadaan ini adalah suatu hal yang menarik untuk membahas hubungan antara Pemerintah Daerah Kabupaten dengan keberadaan sistem pemerintahan desa, khususnya dalam pengesahan kepala desa yang dihasilkan dari pemilihan kepala desa.
2. Hal lainnya yang menarik adalah pemilihan kepala desa tentunya memerlukan biaya. Bagaimana pengaturan perihal biaya ini adalah merupakan suatu telaah yang sangat menarik.
3. Penulis juga merasa tertarik untuk membahas pemilihan kepala desa ini dengan dasar Hukum Administrasi Negara.

C. Permasalahan

Permasalahan adalah merupakan tolak ukur dari pelaksanaan penelitian. Dengan adanya rumusan masalah maka akan dapat ditelaah secara maksimal ruang lingkup penelitian sehingga tidak mengarah pada pembahasan hal yang di luar permasalahan.

Adapun permasalahan yang diajukan dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa di Desa Kutambaru Maryke Kecamatan Salapian Kabupaten Langkat?
2. Apakah hambatan dalam pemilihan kepala desa di Desa Kutambaru Maryke Kecamatan Salapian Kabupaten Langkat?

D. Hipotesa

Hipotesa adalah merupakan jawaban sementara dari penelitian, maka harus diuji kebenarannya dengan jalan penelitian. Hipotesa tidak perlu selalu merupakan jawaban yang dianggap mutlak benar atau harus dapat dibenarkan oleh penulisnya, walaupun selalu diharapkan terjadi demikian. Oleh sebab itu bisa saja terjadi dalam pembahasannya nanti apa yang sudah dihipotesakan itu ternyata terjadi tidak demikian setelah diadakan penelitian-penelitian, bahkan mungkin saja ternyata kebalikannya. Oleh sebab itu hipotesa tersebut bisa dikukuhkan dan bisa digurukan.⁷

Adapun hipotesa yang diberikan atas rumusan masalah di atas adalah :

1. Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa di Desa Kutambaru Maryke Kecamatan Salapian Kabupaten Langkat cukup baik karena diikuti oleh hampir semua masyarakat yang memiliki hak pilih.
2. Hambatan dalam pemilihan kepala desa di Desa Kutambaru Maryke Kecamatan Salapian Kabupaten Langkat adalah ditemukannya perbedaan kepentingan sehingga akan menimbulkan konflik.

E. Tujuan Penulisan

Adapun tujuan penulisan skripsi yang akan penulis lakukan adalah :

1. Sebagai suatu pemenuhan salah satu syarat untuk mencapai gelar Sarjana



Hukum di Fakultas Hukum Universitas Medan Area

2. Sebagai suatu bentuk sumbangan pemikiran bagi masyarakat dalam hal penegakan demokrasi di tingkat pemerintahan desa.
3. Sebagai bahan masukan bagi pihak pemerintahan desa yang bersangkutan dalam hal pelaksanaan pemilihan kepala desa.

F. Metode Pengumpulan Data

Dalam penulisan karya ilmiah data adalah merupakan dasar utama, karenanya metode penelitian sangat diperlukan dalam penyusunan skripsi. Oleh karena itu dalam penyusunan skripsi ini penulis menyusun data dengan menghimpun dari data yang ada relevansinya dengan masaiah yang diajukan.

A.dapun metode penelitian yang dilakukan adalah:

1. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*).

Dalam hal metode pengumpulan data melalui library research ini maka penulis melakukannya dari berbagai sumber bacaan yang berhubungan dengan judul pembahasan, baik itu dari literatur-literatur ilmiah, majalah maupun mass media dan perundang-undangan.

2. Penelitian Lapangan (*Field Research*).

Metode pengumpulan data dengan cara penelitian lapangan ini dilakukan penulis dengan cara melakukan penelitian pada Desa Kutambaru Maryke Kecamatan Salapian Kabupaten Langkat.

G. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan skripsi ini , perencanaan penulisan dilakukan sebagai berikut:

BAB I. PENDAHULUAN

Pada bab yang pertama ini akan diuraikan tentang : Pengertian dan Penegasan Judul, Alasan Pemilihan Judul, Permasalahan, Hipotesa, Tujuan Penulisan, Metode Pengumpulan Data serta Sistematika penulisan.

BAB II. DESA DALAM PERSPEKTIF UNDANG-UNDANG NO. 32 TAHUN 2004

Dalam bab kedua ini akan diuraikan tentang : Pengertian Umum tentang Desa, Sejarah Pemerintahan Desa di Indonesia, Desa Sebagai Bagian Dari Sistem Administrasi Negara, Pengertian Kepala Desa dan Fungsi dan Pengaturan Kepala Desa.

BAB III. PEMILIHAN KEPALA DESA DAN PARTISIPASI MASYARAKAT DESA

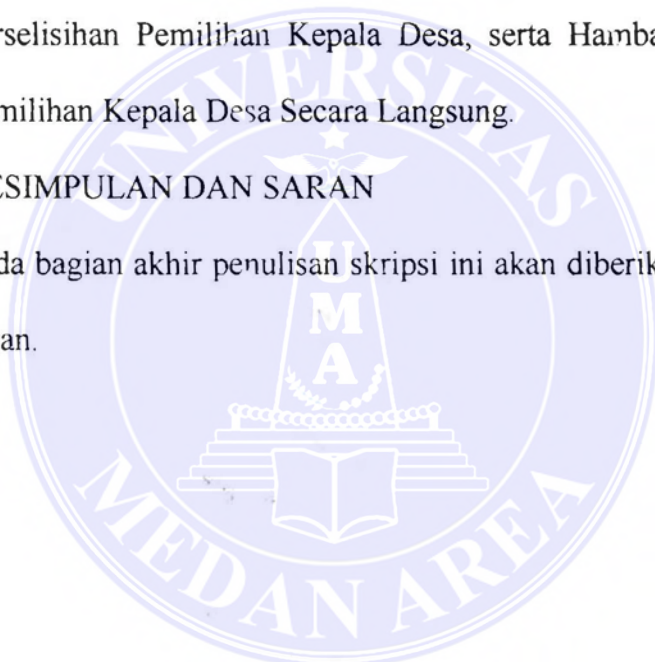
Dalam bab yang ketiga ini akan diuraikan tentang : Pengertian Pemilihan Kepala Desa, Sistem dan Tata Cara Pemilihan Kepala Desa, Pengertian Partisipasi Masyarakat serta Bentuk dan Jenis Partisipasi

BAB IV. PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PEMILIHAN KEPALA DESA

Dalam bab ini akan diberikan pembahasan tentang : Gambaran Umum Desa Kutambaru Maryke Kecamatan Salapian Kabupaten Langkat, Tata Cara Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa, Penyelesaian Perselisihan Pemilihan Kepala Desa, serta Hambatan Dalam Proses Pemilihan Kepala Desa Secara Langsung.

BAB V. KESIMPULAN DAN SARAN

Pada bagian akhir penulisan skripsi ini akan diberikan kesimpulan dan saran.



BAB II

DESA DALAM PERSPEKTIF UNDANG-UNDANG NO. 32 TAHUN 2004

A. Pengertian Umum Tentang Desa

Pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ini menyatakan bahwa Desa atau disebut nama lain adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan negara kesatuan Republik Indonesia.

Sedangkan Marbun mengatakan "Desa adalah satu daerah hukum yang ada sejak beberapa keturunan dan mempunyai ikatan sosial yang hidup serta menetap di suatu daerah tertentu dengan adat istiadat yang dijadikan landasan hukum dan mempunyai seorang pimpinan formil yaitu kepala desa".⁸

Desa adalah daerah yang berada di luar pusat kegiatan pemerintahan atau daerah perkotaan.⁹

Menurut Kamus Besar Indonesia, Desa adalah :

1. Kesatuan wilayah yang dihuni oleh sejumlah keluarga yang mempunyai sistem pemerintahan sendiri.
2. Kelompok rumah diluar kota yang merupakan satu kesatuan.
3. Udik/dusun (daerah pedalaman sebagai lawan kota)

Dari beberapa pengertian tentang Desa tersebut dapat disimpulkan bahwa desa merupakan suatu wilayah diluar perkotaan yang didiami oleh sekumpulan orang sejak beberapa waktu lampau dan mempunyai kebiasaan tertentu yang disebut adat, mempunyai sistem pemerintahan sendiri dan masyarakatnya sebagian besar menggunakan tanah sebagai wahana untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, misalnya saja bertani dan berkebun.

Penamaan/istilah Desa, disesuaikan dengan kondisi sosial budaya masyarakat setempat seperti marga, nagari, kampung, desa, dusun dan sebagainya dan susunan asli tersebut bersifat istimewa.

Pengaturan mengenai Pemerintahan Desa telah terjadi pergeseran kewenangan sehingga Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah tidak lagi campur tangan secara langsung tetapi bersifat, fasilitator yaitu memberikan pedoman, arahan, bimbingan, pelatihan dan termasuk pengawasan representatif terhadap Peraturan Desa dan APBD.

Susunan Organisasi Pemerintahan Desa atau disebut nama lain sesuai

dengan kondisi sosial budaya masyarakat dan perangkat desa. Perangkat Desa

UNIVERSITAS MEDAN AREA
(Kepmendagri No. 64 Tahun 1999) bahwa perangkat desa terdiri dari unsur-unsur

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

staf yaitu unsur pelayanan seperti sekretariat desa dan atau tata usaha, unsur pelaksana, unsur teknis lapangan seperti urusan pamong tani desa, urusan keamanan dan unsur pembantu-pembantu kepala desa di wilayah desa seperti kepala dusun.

Kewenangan Desa adalah :

1. Kewenangan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul;
2. Kewenangan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku belum dilaksanakan oleh Daerah dan Pemerintah;
3. Tugas Pembantuan dari Pemerintah.

B. Sejarah Pemerintahan Desa di Indonesia

Pada Tahun 1965 kita mengenal Undang-undang Nomor 19 Tentang Desa Praja yang masih memayungi Desa dengan berbagai bentuk institusi yang memiliki ciri khasnya masing-masing yang mengakar pada masyarakat. Akan tetapi, mengikuti pengembangan pola pemerintahan sentralistik rezim Suharto sejak Tahun 1967 yang “membekukan” UU No. 18 Tahun 1965 tentang Pemerintahan Daerah,¹⁰ pada Tahun 1979 UU No. 19 Tahun 1965 juga dicabut dengan UU No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Institusi pemerintahan terkecil (Desapraja) atau Desa yang ada di daerah harus diganti dan diseragamkan menjadi

desa, dengan dikeluarkannya Undang-undang Pemerintahan Desa tersebut. Institusi-institusi yang diseragamkan tersebut seperti *Nagari* di Sumatera Barat, *Pekon* di Lampung, *Marga* di Sumatera Selatan, *Banua* di Kalimantan Barat, *Huta* atau *Kuta* di Sumatera Utara atau *Kampung* di sejumlah daerah Kalimantan selanjutnya dihapuskan.

Selanjutnya, desa disebut sebagai suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termasuk di dalamnya kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebagaimana disebutkan dalam pasal 2 UUPD, desa dibentuk dengan memperhatikan syarat-syarat luas wilayah, jumlah penduduk dan syarat-syarat lain yang ditentukan dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri. Akan halnya unsur-unsur apa saja yang harus ada di dalam desa, telah ditetapkan oleh UUPD yakni :

- a) Kepala desa dan
- b) Lembaga Musyawarah desa.

Keluarnya TAP MPR tentang Penyelenggaraan Pemerintah Daerah dan Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, menetapkan kebijakan negara atas pelaksanaan otonomi daerah secara efektif yang diikuti dengan lahirnya UU

UNIVERSITAS MEDAN AREA
 Pemerintahan Daerah dan UU Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah. Dalam

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 16/7/24

----- kaitannya dengan desa, diatur kembali oleh UU No. 32 Tahun 2004 dalam bab

1. Dilarang Mengutip Sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber

2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
 Access From [repository.uma.ac.id] 16/7/24

tersendiri, yakni Bab XI yang meliputi pasal 93 sampai dengan pasal 111.

Undang-undang Pemerintah Daerah kemudian memberikan batasan tentang desa sebagai Desa atau yang disebut dengan nama lainnya, yaitu kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di daerah Kabupaten.

Menelusuri pengaturan aspek desa di dalam UU No. 32 tahun 2004 yang berkaitan dengan kekayaan maupun kewenangan desa, tidak dijelaskan apa saja yang menjadi kekayaan desa. Sebaliknya yang dijelaskan adalah sumber pendapatan desa yang terdiri dari pendapatan asli desa, bantuan dari pemerintah kabupaten, provinsi maupun pusat, bantuan dari pihak ketiga dan pinjaman desa. Di dalam pendapatan asli desa disebutkan bahwa sumber pendapatan desa diantaranya meliputi usaha desa dan kekayaan desa (Pasal 107).

Sementara itu berkaitan dengan kewenangan desa, Pasal 99 menyebutkan bahwa kewenangan desa mencakup:

- a. Kewenangan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul desa;
- b. Kewenangan yang oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku belum dilaksanakan oleh Daerah dan Pemerintah;
- c. Tugas Pembantuan dari Pemerintah, Pemerintah Propinsi, dan/atau Pemerintah Kabupaten. Kewenangan desa tersebut selanjutnya diatur dengan peraturan

UNIVERSITAS MEDAN AREA
daerah. Dari sejumlah ketentuan di atas, belum dijelaskan apa saja yang

menjadi kekayaan dan juga kewenangan desa.

Kepmendagri Nomor 64 Tahun 1999 Tentang Pedoman Umum Pengaturan tentang Desa yang merupakan pedoman pelaksanaan dari undang-undang tersebut yang dikeluarkan oleh Departemen Dalam Negeri tersebut juga tidak menjelaskan lebih jauh tentang kewenangan dan kekayaan desa. Sebaliknya Kepmendagri ini cenderung mengatur hal-hal yang sangat detil tentang apa-apa saja yang harus dibuat, dicantumkan di dalam peraturan daerah yang akan mengatur lebih lanjut tentang desa. Demikian pula halnya aturan tersebut tidak mencantumkan pengertian desa walaupun ia mengatur tentang desa.

Tidak adanya batasan tentang desa dengan berbagai hal yang terkait dengan desa tersebut jelas dapat memunculkan tafsir yang berbeda-beda, sebab bisa jadi banyak desa yang tidak memahami bahwa istilah desa saat ini memiliki pengertian yang berbeda-beda dengan berbagai karakternya di setiap desa di Indonesia. Sekilas misalnya sejumlah hal di bawah ini dapat dijadikan perbandingan.¹¹

Sebagaimana kita ketahui, hampir seluruh kabupaten yang mengatur tentang desa mengikuti pedoman yang dibuat oleh Mendagri tersebut dengan membuat 13 (tiga belas) perda yang berkaitan dengan desa. Pertanyaan kuncinya adalah, kalau semuanya telah diatur di dalam perda kabupaten, apa lagi yang dapat diatur oleh desa dalam bentuk perdes, padahal ia disebut sebagai “kesatuan

¹¹ Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara (KemPAN). *Desentralisasi, Pemerintahan Yang Baik dan Administrasi Kependudukan*, SFGG, Support Good Governance, Jakarta, 2004, hal. 1.

masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat...". Dengan demikian, sekali lagi, Kepmendagri di atas justru akan memunculkan persoalan bagi desa dalam pengembangan kebijakan yang paling tepat dan bermanfaat bagi mereka. Bahkan pada batas-batas tertentu, apabila kita mempelajari berbagai perda tentang desa, bisa jadi akan terjebak pada “pembunuhan karakter dari suatu desa secara perlahan-lahan”, yang berakibat pada hilangnya karakteristik desa dan pola hidup masyarakatnya sebagaimana yang telah dilakukan pada saat pemberlakuan UU No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.

C. Pengaturan Tentang Desa

Menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Bab I Pasal 1 : 12, Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem Pemerintahan nasional dan berada di Daerah Kabupaten.

Sedangkan dalam Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa Disebutkan “Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat

hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 16/7/24

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Access From I repository.uma.ac.id 16/7/24

mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Pada pendiri negara dari sejak awal menyadari bahwa Indonesia yang wilayahnya terdiri dari ribuan pulau dan kepulauan serta penduduknya terdiri dari ratusan suku bangsa, tidak mungkin dikelola secara sentralistik. Dengan perkataan lain, otonomi bagi kesatuan masyarakat hukum yang sudah ada sebelum negara Indonesia terbentuk merupakan suatu keharusan. Prinsip dasar tersebut kemudian dituangkan ke dalam konstitusi yang menjadi pedoman dasar dalam menyelenggarakan kehidupan berbangsa, bernegara, dan berpemerintahan.

Sejarah pemerintahan di Indonesia telah mengalami pasang naik dan pasang surut, sebagai gambaran sebuah dinamika. Sampai saat ini setidaknya sudah ada enam undang-undang yang mengatur mengenai Pemerintahan Daerah, mulai dari UU No. 1 Tahun 1945, UU No. 22 Tahun 1948, UU No. 1 Tahun 1957, UU No. 18 Tahun 1965, UU No. 5 Tahun 1974, serta sekarang yang berlaku yaitu UU No. 32 Tahun 2004. Akan tetapi permasalahan yang berkaitan dengan otonomi daerah nampaknya tidak pernah selesai.

Ketentuan yang mengatur tentang Pemerintah Desa pada Bab XI dari Pasal 92 s/d Pasal 110 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 telah menggantikan Undang-Undang No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Perubahan ini sangat mendasar, karena secara filosofis memiliki makna pengakuan akan

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 16/7/24

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Access From (repository.uma.ac.id) 16/7/24

keanekaragaman nilai dan pranata yang khas dalam bangsa Indonesia yang majemuk. Hal ini sangat sesuai dengan jiwa dan semangat Undang-Undang Dasar 1945 Penjelasan Pasal 18, bahwa Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah ini mengakui, menghormati serta mengingat asal usul desa yang bersifat istimewa. Sedangkan dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1979, yang menjadi sasaran adalah penyeragaman bentuk, susunan, dan kedudukan pemerintah desa secara nasional yang disemangati jiwa sentralisasi. Konsekuensinya, pranata khas daerah tergusur berikut sistem nilai dan pemimpin-pemimpinnya.

Nilai-nilai daerah yang khas yang diwariskan dari generasi ke generasi tersebut, dan pemimpin-pemimpin lokalnya kehilangan kewibawaan karena dihilangkan wewenangnya. Dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 ini keberadaan pranata khas daerah seperti nagari, hutan, kampung, bori dan marga dapat difungsikan kembali jika masyarakat setempat menghendakinya, diatur dalam Pasal 92 (1) dan ayat (2) hal ini dilandasi pemikiran pengakuan dan penghargaan keanekaragaman, peningkatan peran dan partisipasi otonomi masyarakat, demokrasi dan pemberdayaan masyarakat.

Wilayah pedesaan mempunyai ciri-ciri tertentu sehingga dapat dengan mudah dibedakan dari wilayah perkotaan. Jumlah tanah yang ada di desa sangat luas sehingga perbandingan antara tanah dan manusia cukup besar. Luasnya tanah yang ada di desa mengandung potensi sumberdaya alam yang sangat besar. Hal ini

menyebabkan masyarakat desa benar-benar hidup dari alam, karena alam mampu memenuhi kebutuhan hidupnya bahkan hasil pertanian tersebut boleh dikatakan berlebihan untuk orang desa, sehingga sebagian besar dikirim ke kota.

Mata pencaharian penduduk di desa identik dengan pertanian, walaupun ada yang mempunyai mata pencaharian lain, hal itu hanyalah merupakan sambilan saja. Bila tiba masa panen maka pekerjaan sambilan tersebut akan ditinggalkan dan mereka kembali bergelut dengan pertanian. Dapat dikatakan lapangan pekerjaan yang ada di desa adalah agraris.

Pada saat masa panen tiba, seluruh penduduk desa baik yang memiliki lahan pertanian maupun yang tidak, akan bersama-sama bekerja menggarap hasil panen sehingga dari sinilah timbul rasa persaudaraan yang erat, yang biasa disebut gotong-royong. Rasa gotong-royong ini begitu melekat dalam kehidupan orang desa dalam melakukan berbagai kegiatan. Ada yang mengatakan bahwa rasa gotong royong itu timbul karena pada mulanya desa terbentuk oleh sekumpulan orang yang bersama-sama menempati suatu daerah tertentu, lalu mereka tumbuh dan berkembang bersama-sama sejak beberapa keturunan sehingga timbullah rasa senasib sepenanggungan dan persaudaraan yang erat diantara mereka.

Penyebaran penduduk di setiap desa yang ada di Indonesia pada umumnya tidak sama. Untuk desa-desa yang ada di Pulau Jawa, umumnya jumlah penduduknya lebih padat dibandingkan dengan jumlah penduduk desa-desa yang

berada di luar pulau jawa. Sehingga keadaan seperti ini menimbulkan masalahnya

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 16/7/24

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Access From Irepository.uma.ac.id 16/7/24

keanekaragaman nilai dan pranata yang khas dalam bangsa Indonesia yang majemuk. Hal ini sangat sesuai dengan jiwa dan semangat Undang-Undang Dasar 1945 Penjelasan Pasal 18, bahwa Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah ini mengakui, menghormati serta mengingat asal usul desa yang bersifat istimewa. Sedangkan dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1979, yang menjadi sasaran adalah penyeragaman bentuk, susunan, dan kedudukan pemerintah desa secara nasional yang disemangati jiwa sentralisasi. Konsekuensinya, pranata khas daerah tergusur berikut sistem nilai dan pemimpin-pemimpinnya.

Nilai-nilai daerah yang khas yang diwariskan dari generasi ke generasi tersebut, dan pemimpin-pemimpin lokalnya kehilangan kewibawaan karena dihilangkan wewenangnya. Dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 ini keberadaan pranata khas daerah seperti nagari, hutan, kampung, bori dan marga dapat difungsikan kembali jika masyarakat setempat menghendakinya, diatur dalam Pasal 92 (1) dan ayat (2) hal ini dilandasi pemikiran pengakuan dan penghargaan keanekaragaman, peningkatan peran dan partisipasi otonomi masyarakat, demokrasi dan pemberdayaan masyarakat.

Wilayah pedesaan mempunyai ciri-ciri tertentu sehingga dapat dengan mudah dibedakan dari wilayah perkotaan. Jumlah tanah yang ada di desa sangat luas sehingga perbandingan antara tanah dan manusia cukup besar. Luasnya tanah yang ada di desa mengandung potensi sumberdaya alam yang sangat besar. Hal ini

masing-masing. Desa dengan kepadatan penduduk yang tinggi mempunyai masalah dengan pembagian lahan dimana setiap orang mendapat lahan yang sempit. Sedangkan desa dengan kepadatan penduduk yang rendah mempunyai masalah dengan kurangnya sumber daya manusia untuk mengelola lahan mereka yang sedemikian luasnya, sehingga banyak lahan yang terbengkalai.

Desa dipimpin oleh seorang kepala desa, yang bertugas untuk memimpin penyelenggaraan pemerintahan di desanya. Kepala desa bertanggung jawab terhadap pembangunan di desanya seorang kepala desa adalah penduduk setempat yang telah dikenal baik oleh masyarakat setempat. Negara Kesatuan Republik Indonesia terbagi habis oleh sejumlah desa, berarti kesuksesan pembangunan desa mendukung suksesnya pembangunan nasional. Telah disebutkan sebelumnya, kehidupan di desa sangat bergantung pada alam karena alam mampu memenuhi kehidupan orang-orang desa, bahkan orang-orang kota pun hidup dari hasil pertanian yang ada di desa. Lahan yang ada di kota habis untuk dijadikan perumahan dan perindustrian.

Pembangunan desa dan masyarakatnya merupakan salah satu faktor pendukung dalam pembangunan daerah (sebagaimana disebutkan dalam Arah Kebijakan Nasional Dalam Pembangunan daerah menyongsong repelita VII) Pembangunan desa dan masyarakat perdesaan terus didorong melalui peningkatan keterpaduan pembangunan sektoral, pembangunan kemampuan sumber daya manusia, pemanfaatan sumber daya alam dan peningkatan perubahan masyarakat

tradisional ke struktur sosial ekonomi masyarakat yang semakin maju.

Kemampuan masyarakat desa berproduksi dan memasarkan hasil produksinya perlu didukung dan ditingkatkan melalui penataan kelembagaan dan perluasan serta diversifikasi usaha agar makin mampu mengarahkan dan memanfaatkan dana dan daya bagi peningkatan pendapatan dan taraf hidupnya. Pembangunan sarana dan prasarana perekonomian termasuk koperasi dan lembaga keuangan ditingkatkan agar mampu berperan aktif dalam pengembangan ekonomi rakyat dan makin meningkatkan kemandirian masyarakat pedesaan dalam pembangunan. Bila hal ini diterapkan di setiap desa pembangunan daerah akan berhasil dan pada akhirnya mencapai keberhasilan pembangunan nasional.

D. Desa Sebagai Bagian Dari Sistem Administrasi Negara

Sebagai suatu sistem keilmuan administrasi pedesaan dan sebagai obyek studi di dalam administrasi negara yang bersifat comperative, melanjutkan nilai-nilai, ukuran-ukuran serta norma-norma daripada tata dan perilaku yang diajarkan oleh Administrasi Negara.

Sesuai kedudukan administrasi negara sebagai suatu cabang dari sistem keilmuan, dalam segala tinjauan serta perilakunya, senantiasa berpedoman kepada sudut pandangan serta logis, rasional dan obyektif. Sedang sebagai suatu sistem keilmuan mengajarkan kepada kita teori-teori serta perilaku yang berprinsip kepada

UNIVERSITAS MEDAN AREA
efisiensi, tindakan yang terkoordinasi serta sinkron, mengutamakan pembagian

kerja yang seimbang dan spesialis, hubungan kerja yang demokratis serta memperhatikan segi-segi human relations yang serasi dan adanya keterbukaan dalam manajemen.

Administrasi pedesaan sebagai sub bidang studi administrasi lokal, sewajarnya berpedoman dan berdasarkan kepada ukuran-ukuran, norma-norma, serta nilai-nilai tata perilaku administratif yang telah diungkapkan tersebut di dalam usahanya untuk melakukan tinjauan dalam mengembangkan sistematikanya, pendekatan terhadap hal-hal yang menjadi problematika administratif yang menjadi bidangnya.

Menurut Sumber Saparin, administrasi negara sebagai sistem keilmuan terdapat banyak sangkut paut dengan kegiatan pemerintahan dari negara-negara yang bersangkutan, sehingga menimbulkan lapangan bidang studi bersifat khusus yaitu administrasi pemerintahan. Demikian juga halnya administrasi pedesaan menimbulkan bidang studi administrasi pemerintahan desa.¹²

Hal ini sebenarnya tidak dikehendaki karena mengulangi lagi, perbauran pengertian administrasi sama dengan pemerintahan. Akan tetapi dichotomy tersebut dapat dihilangkan apabila terhadap dua istilah yang mengandung adanya dichotomy tersebut diberi tempat kedudukan yang berbeda-beda sesuai dengan fungsi masing-masing. Administrasi pedesaan sebagai sub - specie sistem

¹² Sumber Saparin, *Tata Pemerintahan dan Administrasi Pemerintahan Desa*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1963, hlm. 98.

keilmuan, memberikan konsep-konsep serta jajaran perilaku administratif yang bersifat teoritis dan empiris. Sedang administrasi pemerintahan dalam hal ini pemerintahan desa adalah merupakan bidang dimana teori-teori pola administrasi yang bersangkutan diterapkan di dalam organisasi pemerintahan desa.

Dan memang kenyataan praktek menunjukkan bahwa para pejabat pemerintahan/pimpinan negara sangat berkepentingan untuk mengembangkan perilaku administratif di dalam lapangan administrasi pemerintahan, sebagai salah satu sarana untuk mengatur kehidupan bernegara serta mencapai tujuan negara ialah masyarakat yang adil dan sejahtera, yang merata bagi seluruh rakyat negara dengan berpedoman kepada ide Pancasila.

Dalam usaha melangkah lebih lanjut guna memperoleh pengetahuan yang jelas mengenai obyek studi, pengamatana tentang administrasi pemerintahan desa akan merupakan salah satu bagian yang penting di samping usaha melakukan pengamatan tentang dinamika masyarakat pedesaan dalam menanggapi tekanan perilaku badan pemerintahan tingkat desa, sebagai pelaksana dari pada kebijaksanaan pemerintah serta segala usaha guna peningkatan kesejahteraan masyarakat pedesaan yang bersangkutan.

Mengingat bahwa dalam masing-masing kesatuan masyarakat pedesaan tidak hanya beroperasi organisasi Badan Pemerintahan Desa semata-mata, akan tetapi terdapat bermacam-macam organisasi lain baik formal maupun informal,

diantara badan-badan lainnya yang menonjol ialah organisasi-organisasi dari
UNIVERSITAS MEDAN AREA

badan-badan usaha baik perseorangan, perseroan maupun koperasi yang mewakili masyarakat niaga setempat baik yang berukuran besar, sedang maupun yang kecil.



UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 16/7/24

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Access From repository.uma.ac.id 16/7/24

BAB III

PEMILIHAN KEPALA DESA DAN PARTISIPASI MASYARAKAT DESA

A. Pengertian Pemilihan Kepala Desa

Kepala desa dipilih langsung oleh dan dari penduduk desa warga negara Republik Indonesia yang memenuhi persyaratan dengan masa jabatan 6 (enam) tahun dan dapat dipilih kembali hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya. Pemilihan Kepala Desa dalam kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan diakui keberadaannya berlaku ketentuan hukum adat setempat, yang diterapkan dalam Peraturan Daerah dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah.

Kepala Desa dipilih langsung melalui Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) oleh penduduk desa setempat. Usia minimal Kepala Desa adalah 25 tahun, dan Kepala Desa haruslah berpendidikan paling rendah SLTP, penduduk desa setempat. Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Desa dilakukan oleh Panitia Pemilihan, dimana dibentuk oleh BPD, dan anggotanya terdiri dari unsur perangkat desa, pengurus lembaga kemasyarakatan, dan tokoh masyarakat.

Berdasarkan uraian di atas dapat dimengerti pemilihan kepala desa adalah salah satu bentuk wujud demokrasi pada level pemerintahan terendah yaitu desa dalam hubungannya dengan pemilihan dari kalangan masyarakat desa sendiri tentang siapa yang akan menjadi kepala pemerintahan desa itu sendiri.

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 16/7/24

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Access From I repository.uma.ac.id 16/7/24

Cara pemilihan Kepala Desa dapat bervariasi antara desa satu dengan lainnya. Pemilihan Kepala Desa dan masa jabatan kepala desa dalam kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan yang diakui keberadaannya berlaku ketentuan hukum adat setempat.

Selain itu sistem pemilihan kepala desa sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 53 yang berbunyi:

- (1) Ketentuan lebih lanjut mengenai Tata Cara Pemilihan, Pencalonan, Pengangkatan, Pelantikan, dan Pemberhentian Kepala Desa diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota.
- (2) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1), sekurang-kurangnya memuat :
 - a. Mekanisme pembentukan panitia pemilihan;
 - b. Susunan, tugas, wewenang dan tanggungjawab panitia pemilihan;
 - c. Hak memilih dan dipilih;
 - d. Persyaratan dan alat pembuktiannya;
 - e. Penjaringan bakal calon;
 - f. Penyaringan bakal calon;
 - g. Penetapan calon berhak dipilih;
 - h. Kampanye calon;
 - i. Pemungutan suara;

- k. Penetapan calon terpilih;
- l. Pengesahan pengangkatan;
- m. Pelantikan;
- n. Sanksi pelanggaran;
- o. Biaya pemilihan.

B. Sistem dan Tata Cara Pemilihan Kepala Desa

Pemilihan Kepala Desa Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa

1. BPD memproses pemilihan kepala desa, paling lama 4 (empat) bulan sebelum berakhirnya masa jabatan kepala desa.
2. Kepala Desa dipilih langsung oleh penduduk desa dari calon yang memenuhi syarat; Pemilihan Kepala Desa bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil; Pemilihan Kepala Desa dilaksanakan melalui tahap pencalonan dan tahap pemilihan.
3. Untuk pencalonan dan pemilihan Kepala Desa, BPD membentuk Panitia Pemilihan yang terdiri dari unsur perangkat desa, pengurus lembaga kemasyarakatan, dan tokoh masyarakat. Panitia pemilihan melakukan pemeriksaan identitas bakal calon berdasarkan persyaratan yang ditentukan, melaksanakan pemungutan suara, dan melaporkan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa kepada BPD.

4. Panitia pemilihan melaksanakan penjurangan dan penyaringan Bakal Calon Kepala Desa sesuai persyaratan. Bakal Calon Kepala Desa yang telah memenuhi persyaratan ditetapkan sebagai Calon Kepala Desa.
5. Calon Kepala Desa yang berhak dipilih diumumkan kepada masyarakat ditempat-tempat yang terbuka sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat setempat.
6. Calon Kepala Desa dapat, melakukan kampanye sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat setempat; Calon Kepala Desa yang dinyatakan terpilih adalah calon yang mendapatkan dukungan suara terbanyak; Panitia Pemilihan Kepala Desa melaporkan hasil pemilihan Kepala Desa kepada BPD; Calon Kepala Desa Terpilih sebagaimana dimaksud pada ayat; ditetapkan dengan Keputusan BPD berdasarkan Laporan dan Berita Acara Pemilihan dari Panitia Pemilihan.
7. Calon Kepala Desa Terpilih disampaikan oleh BPD kepada Bupati/Walikota melalui Camat untuk disahkan menjadi Kepala Desa Terpilih.
8. Bupati/Walikota menerbitkan Keputusan Bupati/ Walikota tentang Pengesahan Pengangkatan Kepala Desa Terpilih paling lama 15 (lima belas) hari terhitung tanggal diterimanya penyampaian hasil pemilihan dari BPD.
9. Kepala Desa Terpilih dilantik oleh Bupati/Walikota paling lama 15 (lima belas) hari terhitung tanggal penerbitan keputusan Bupati/Walikota.

10. Masa jabatan Kepala Desa adalah 6 (enam) tahun dihitung sejak tanggal pelantikan dan dapat dipilih kembali hanya untuk satu kali masa jabatan berikutnya.

C. Pengertian Partisipasi Masyarakat

Partisipasi adalah proses tumbuhnya kesadaran terhadap kesalinghubungan di antara *stakeholders* yang berbeda dalam masyarakat, yaitu antara kelompok-kelompok sosial dan komunitas dengan pengambil kebijakan dan lembaga-lembaga jasa lain. Secara sederhana, partisipasi dapat dimaknai sebagai *the act of taking part or sharing in something*. Dua kata yang dekat dengan konsep "partisipasi" adalah "*engagement*" dan "*involvement*".¹³

Partisipasi dapat didefinisikan sebagai proses dimana seluruh pihak dapat membentuk dan terlibat dalam seluruh inisiatif pembangunan. Maka, pembangunan yang partisipatif (*participatory development*) adalah proses yang melibatkan masyarakat secara aktif dalam seluruh keputusan substansial yang berkenaan dengan kehidupan mereka. Dalam bidang politik dan sosial, partisipasi bermakna sebagai upaya melawan ketersingkiran (*opposite of marginality*). Jadi, dalam partisipasi, siapapun dapat memainkan peranan secara aktif, memiliki

kontrol terhadap kehidupannya sendiri, mengambil peran dalam masyarakat, serta menjadi lebih terlibat dalam pembangunan.

Secara umum, sisi positif partisipasi adalah program yang dijalankan akan lebih respon terhadap kebutuhan dasar yang sesungguhnya. Ini merupakan suatu cara penting untuk menjamin keberlanjutan program, akan lebih efisien karena membantu mengidentifikasi strategi dan teknik yang lebih tepat, serta meringankan beban pusat baik dari sisi dana, tenaga maupun material. Namun sisi negatifnya, partisipasi akan melonggarkan kewenangan pihak atas sehingga akuntabilitas pihak atas sulit diukur, proses pembuatan keputusan menjadi lambat demikian pula pelaksanaan, serta bentuk program juga akan berbeda-beda karena masyarakat yang beragam. Di luar itu, program juga berpeluang untuk diselewengkan oleh pihak tertentu untuk kepentingan kelompoknya.

Konsep “partisipasi” terutama dibicarakan dalam konteks dunia politik. Dalam ilmu politik, “partisipasi” merupakan istilah payung (*umbrella term*) yang kemudian memiliki banyak pengertian. Namun, intinya adalah bagaimana keterlibatan publik dalam keputusan politik. Partisipasi merupakan materi yang esensial untuk terjadinya demokrasi, karena demokrasi membutuhkan keterbukaan (*transparency*).¹⁴ Pada akhirnya, tujuan partisipasi adalah untuk meningkatkan

¹⁴ Sampurno Hadi, *Efektivitas Pemerintah Bagi Masyarakat, Alumni, Bandung, 2994*, hal. 58.

keteguhan diri (*self-determination*,) serta terbangunnya kontrol dan inisiatif masyarakat terhadap pengelolaan sumberdaya untuk pembangunan.

Jika dicermati, makna partisipasi berbeda-beda menurut mereka yang terlibat, misalnya antara pengambil kebijakan, pelaksana di lapangan, dan masyarakat. Para ahli telah mampu membuat pengklasifikasian partisipasi. Misalnya, ada yang berpendapat bahwa sesungguhnya ada tujuh karakteristik tipologi partisipasi¹, yang berturut-turut semakin dekat kepada bentuk yang ideal. yaitu:

1. Partisipasi pasif atau manipulatif. Ini merupakan bentuk partisipasi yang paling lemah. Karakteristiknya adalah masyarakat menerima pemberitahuan apa yang sedang dan telah terjadi. Pengumuman sepihak oleh pelaksana proyek tidak memperhatikan tanggapan masyarakat sebagai sasaran program. Informasi yang dipertukarkan terbatas pada kalangan profesional di luar kelompok sasaran belaka.
2. Partisipasi informatif. Masyarakat menjawab pertanyaan-pertanyaan penelitian untuk proyek, namun tidak berkesempatan untuk terlibat dan mempengaruhi proses penelitian. Akurasi hasil penelitian, tidak dibahas bersama masyarakat.
3. Partisipasi konsultatif. Masyarakat berpartisipasi dengan cara berkonsultasi, sedangkan orang luar mendengarkan, menganalisa masalah dan pemecahannya.

Belum ada peluang untuk pembuatan keputusan bersama. Para profesional

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 16/7/24

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber

2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

tidak berkewajiban untuk mengajukan pandangan masyarakat (sebagai masukan) untuk ditindaklanjuti.

4. **Partisipasi insentif.** Masyarakat memberikan korbanan dan jasa untuk memperoleh imbalan insentif berupa upah, walau tidak dilibatkan dalam proses pembelajaran atau eksperimen-eksperimen yang dilakukan. Masyarakat tidak memiliki andil untuk melanjutkan kegiatan-kegiatan setelah insentif dihentikan.
5. **Partisipasi fungsional.** Masyarakat membentuk kelompok sebagai bagian proyek, setelah ada keputusan-keputusan utama yang disepakati. Pada tahap awal, masyarakat tergantung kepada pihak luar, tetapi secara bertahap menunjukkan kemandiriannya.
6. **Partisipasi interaktif.** Masyarakat berperan dalam analisis untuk perencanaan kegiatan dan pembentukan atau penguatan kelembagaan. Cenderung melibatkan metoda interdisipliner yang mencari keragaman perspektif dalam proses belajar yang terstruktur dan sistematis. Masyarakat memiliki peran untuk mengontrol atas pelaksanaan keputusan-keputusan mereka, sehingga memiliki andil dalam keseluruhan proses kegiatan.
7. **Mandiri (*self mobilization*).** Masyarakat mengambil inisiatif sendiri secara bebas (tidak dipengaruhi oleh pihak luar) untuk merubah sistem atau nilai-nilai yang mereka junjung. Mereka mengembangkan kontak dengan lembaga-lembaga lain untuk mendapatkan bantuan dan dukungan teknis serta sumber

daya yang diperlukan. Masyarakat memegang kendali atas pemanfaatan sumberdaya yang ada dan atau digunakan.¹⁵

D. Bentuk dan Jenis Partisipasi Masyarakat

Istilah partisipasi digunakan secara luas dalam literatur-literatur pembangunan, dan dengan beragam interpretasi². Secara posisional, ia berada dalam range dari suatu kondisi kontrol luar yang hampir total, lalu pada keterlibatan *local people*, sampai kepada bentuk aksi kolektif masyarakat lokal yang menyusun dan mengimplementasikan rencana mereka sendiri dan absesnya inisiasi dan fasilitator dari luar.¹⁶

Ada enam bentuk partisipasi masyarakat lokal yang secara berurutan semakin baik, yaitu:



No.	Bentuk Partisipasi	Tipe Partisipasi	Peran Masyarakat Lokal Sebagai
1.	Cooption	Tidak ada input apapun dari masyarakat lokal yang dijadikan bahan.	Subjek
2.	<i>Cooperation</i>	Terdapat insentif, namun proyek telah didesain pihak luar yang menentukan seluruh agenda dan proses secara langsung.	<i>Employees</i> atau subordinat
3.	<i>Consultation</i>	Opini masyarakat ditanya, namun pihak luar menganalisis informasi sekaligus memutuskan bentuk aksinya	<i>Clients</i>
4.	<i>Collaboration</i>	Masyarakat lokal kerjasama dengan pihak luar untuk menentukan prioritas, dan pihak luar bertanggung jawab secara langsung kepada proses.	<i>Collaborators</i>
5.	<i>Co-learning</i>	Masyarakat lokal dan luar saling membagi pengetahuannya, untuk memperoleh saling pengertian, dan berkejasama untuk merencanakan aksi, sementara pihak luar hanya memfasilitasi.	<i>Partners</i>
6.	<i>Collective action</i>	Masyarakat lokal menyusun dan melaksanakan agendanya sendiri, pihak luar absen sama sekali.	<i>Directors</i>

Kontrol dari pihak luar semakin menurun dari tipe 1 sampai 6, bahkan pada tipe 6 kontrolnya nol. Sebaliknya potensi untuk keberlanjutan aksi dan rasa kepemilikan lokal semakin meningkat. Pada tipe 1 sampai 3 potensi keberlanjutannya nol, dan pada tipe 6 potensinya paling tinggi.

E bagaimana agar partisipasi berjalan? Secara umum, partisipasi komunitas

hanya akan terjadi apabila tidak ada dominasi oleh elit lokal pada pemerintahan

penumbuhan kesadaran dan pengorganisasian masyarakat. Komunitas harus didorong untuk memperkuat proses pengorganisasian mereka sendiri dan mendukung berbagai inisiatif yang timbul. Pemerintah harus mendorong penciptaan kebijakan yang mendukung aksi mandiri masyarakat tersebut.

Dalam format partisipasi dapat dilakukan berbagai upaya misalnya berupa *public hearing, workshop, focus group discussion (FGD)*, menyusun kelembagaan untuk wadah penyampaian input dari publik, adanya media untuk mendiskusikan berbagai isu dan perhatian, dan iklim yang demokratis. Salah satu upaya menciptakan partisipasi dalam komunitas adalah melalui proses "*Social Learning*", yang merupakan proses dimana baik individu maupun kelompok-kelompok mendapatkan pengetahuan baru dan memperoleh perilaku baru (*new behaviour*) melalui interaksi sesamanya. Beda dengan pelatihan, maka tekanan pada pendekatan ini adalah pada "perilaku group" yang terjadi melalui berbagi pengalaman (*sharing experience*).¹⁷

Mengapa partisipasi dibutuhkan? Yang paling pokok adalah agar terjaminnya pembangunan yang berkelanjutan, karena pembangunan berkelanjutan sangat tergantung kepada proses sosial (*social process*). Tiga aspek utama masyarakat – sosial, ekonomi, dan lingkungan harus diintegrasikan, dimana individu dan lembaga saling berperan untuk terjadinya perubahan. Dalam "Agenda

¹⁷ Parhan Bangkuty, *Segmentasi Pasar Kesejahteraan Rakyat*, Alumni, Bandung, 2002, hal. 34.

21” tercantum esensi partisipasi dalam pembangunan berkelanjutan, dimana partisipasi berada dalam konteks *development co-operation*. Ketika kedaulatan ada di tangan rakyat, bukan di negara, maka pembangunan harus responsif terhadap rakyat. Dengan kata lain, pembangunan diupayakan menjadi proses yang bertolak dari *community driven, community led, dan community owned*; sebagai kondisi dasar untuk keberlanjutan.

Partisipasi sebagai alat sudah umum dibicarakan, namun partisipasi sebagai tujuan masih diperdebatkan. Dalam konteks pembangunan, partisipasi sudah sangat diterima (*fashionable*) sebagai alat yang esensial. Partisipasi sebagai tujuan adalah “*supporting people in articulating and negotiating their interest at the social, institutional, and policy-making levels in the partner country*”. Sementara, partisipasi sebagai proses, atau sebagai satu prinsip dalam manajemen, adalah observasi yang melibatkan secara lebih intensif aktor-aktor yang terlibat dalam menentukan tujuan proyek, cara mengukur, dan proses. Dalam konteks ini, kita mengenal istilah “manajemen yang partisipatif”, yang tujuannya adalah untuk menjadikan masyarakat yang partisipatif dan mandiri sebagaimana tujuan dari *capacity building*.

Dalam berjalannya waktu, terjadi redefinisi terhadap partisipasi. Dalam praktek konvensional, seringkali hanya diminta partisipasi masyarakat sebagai donor atau sukarelawan (*voluntary*) dalam pembangunan. Sehingga yang terjadi

hanyalah fenomena “partisipasi yang dibayar”, dimana partisipasi hanya muncul

jika ada proyek dengan kucuran dana dari atas. Dalam tiga dasawarsa belakangan ini telah diperoleh sebuah spektrum makna dan semangat baru untuk melakukan partisipasi secara berbeda. Konsep partisipasi komunitas (*community participation*) berbeda secara esensial dengan partisipasi politik. Akhir-akhir ini telah lahir konvergensi antara hasrat pelibatan masyarakat dalam perumusan kebijakan dan implementasinya dengan terciptanya *good governance*. Telah diupayakan mencari berbagai bentuk baru partisipasi yang bersifat lebih langsung. Intinya adalah bagaimana masyarakat dapat memengaruhi pemerintah dan memaksa mereka agar lebih *accountable*.

Ada perubahan bentuk dan tekanan pada demokrasi, sebagaimana tabel berikut:

Dari	Menuju
Pemanfaat (<i>beneficiary</i>)	Warga negara (<i>citizen</i>)
Diimplementasikan dalam proyek-proyek	Masuk ke lingkup kebijakan
Berbentuk konsultasi (<i>consultation</i>)	Berbentuk pengambilan keputusan (<i>decision-making</i>)
Lebih sebagai pendekatan (<i>appraisal</i>)	Lebih nyata, karena menekankan pada implementasi.
Pada level mikro	Level makro

Dalam aktifitas riset, juga dikenal pendekatan partisipatif. Partisipasi dalam “kajian bersama” diinterpretasikan sebagai upaya untuk menghargai hak asasi setiap subyek, memberi mereka peluang untuk mengenali dan menyatakan pilihan dan nilai-nilai mereka, memberdayakan sehingga mampu berkembang menjadi manusia yang utuh, serta menghindarkan dari kehilangan kedaulatan terhadap nilai-nilai mereka. Partisipasi epistemik riset sangat penting, karena:

- (1) Validitas proposisi mengenai pengalaman orang yang dihasilkan oleh suatu kajian diragukan jika tak punya dasar dalam pengalaman si peneliti.
- (2) Cara yang paling teliti untuk mencapai validitas itu adalah jika si peneliti mendasarkan pernyataan-pernyataannya langsung dari pengalaman sendiri, sebagai sesama subyek yang siap untuk saling berbagi informasi, dimana pengalaman itu sendiri mencakup suatu pengetahuan yang berasal dari partisipasinya; dan
- (3) Hal itu menjadikan peneliti mengetahui bukan saja bentuk-bentuk luar yang ditampilkan dalam perilaku orang perorang atau dalam perilaku kolektif, tapi juga mengenal ikatan-dalam, dampak dan raga, serta kesadaran dari bentuk-bentuk tersebut.

Dikenal pula partisipasi dalam monitoring dan evaluasi (*Participatory monitoring & evaluation = PM&E*), yaitu proses dimana para *stakeholders* pada berbagai level terlibat dalam kegiatan monev dalam proyek atau kebijakan tertentu.

UNIVERSITAS MEDAN AREA
Ada proses berbagi kontrol terhadap materi serta dalam proses dan hasil, sehingga

aksi yang tepat akan lebih terjamin. Dengan fokus kepada keterlibatan aktif dari pelaku utama (*primary stakeholders*), maka tidak hanya akan dapat mengukur secara tepat keefektifan proyek, namun juga untuk terbangunnya rasa memiliki dan pemberdayaan untuk pihak penerima (*beneficiaries*), membangun akuntabilitas dan transparansi, dan mengambil peran untuk berjalannya proses yang tepat untuk meningkatkan kinerja dan hasil.

Pendekatan PM&E tidak lagi sebagaimana monev yang konvensional, dimana ahli dari luar datang untuk mengukur kinerja berdasarkan indikator yang sudah baku, serta prosedur dan alat yang standar. PM&E berupaya melibatkan (*to engage*) pihak-pihak *stakeholders* utama untuk lebih aktif dalam merefleksikan dan mengukur (*assessing*) kemajuan proyek mereka dan terutama dalam hal pencapaian hasil. Prinsip utama PM&E adalah:

- (1) Stakeholders utama adalah partisipan yang aktif, tidak hanya sebagai sumber informasi,
- (2) Membangun kemampuan masyarakat setempat untuk melakukan analisa, merefleksikan dan ambil bagian,
- (3) Terjadinya proses belajar bersama (*joint learning*) dari seluruh *stakeholders* pada berbagai level, dan
- (4) Adanya komitmen untuk terciptanya proses yang lebih tepat.

BAB V

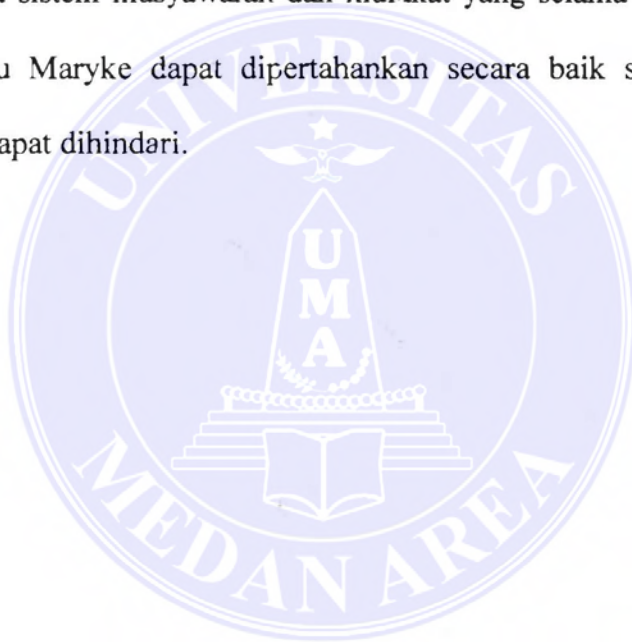
KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa di Desa Kutambaru Maryke Kecamatan Salapian Kabupaten Langkat cukup besar dan dengan partisipasi ini maka hasil pemilihan kepala desa memiliki kekuatan hukum, karena diikuti oleh semua masyarakat yang berhak memilih. Selain itu partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa di Desa Kutambaru Maryke Kecamatan Salapian Kabupaten Langkat dapat mengurangi tingkat perselisihan yang timbul, karena masyarakat adalah pengawas yang langsung dalam proses pemilihan kepala desa.
2. Hambatan dalam pemilihan kepala desa di Desa Kutambaru Maryke Kecamatan Salapian Kabupaten Langkat adalah kurangnya partisipasi masyarakat desa yang sedang berada di luar daerah, serta adanya ketentuan administrasi kependudukan yang kurang dimiliki oleh hak pemilih seperti KTP dan KK sehingga sewaktu pelaksanaan pilkades hanya didasarkan kepada bukti lisan saja bahwa benar pemilih adalah warga Desa Kutambaru

B. Saran

1. Kepada petugas pemerintahan desa hendaknya dapat melengkapai administrasi kependudukan seperti KTP dan KK bagi warganya sehingga sewaktu pemilihan pilkades dapat terlaksana secara baik.
2. Hendaknya sistem musyawarah dan mufakat yang selama ini hidup di Desa Kutambaru Maryke dapat dipertahankan secara baik sehingga sengketa pilkades dapat dihindari.



DAFTAR PUSTAKA

A. Buku :

Abdul Muis. *Metode Penulisan Skripsi dan Metode Penelitian Hukum*, Fakultas Hukum USU, Medan, 1990.

B.N. Marbun, *Proses Pembangunan Desa*, Erlangga, Jakarta, 1980.

Dinas Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, PN. Balai Pustaka, Jakarta, 2003.

H.R. Sjahnan, *Pelaksanaan Tata Pemerintahan dan Otonomi Menurut Undang-undang 1945 di Indonesia*, Penerbit Monora, Cetakan kedua, 1996.

Mardiono, *Aspek Hukum Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan Desa*, Salemba Empat, Jakarta, 2002.

Marsono Diputro, *Upaya Peningkatan Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan*, Erlangga, Jakarta, 2003.

Perhan Rangkuty, *Segmentasi Pasar Kesejahteraan Rakyat*, Alumni, Bandung, 2002.

Sam Adnan, *Kontribusi Masyarakat Terhadap Pembangunan*, Bina Cipta, Bandung, 2001.

Sampurno Hadi, *Efektivitas Pemerintah Bagi Masyarakat*, Alumni, Bandung, 1994.

Siagian, *Pokok-Pokok Pembangunan masyarakat Desa*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1989.

Sumber Saparin, *Tata Pemerintahan dan Administrasi Pemerintahan Desa*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1993.

Supriyadi, *Pengaruh Koordinasi dan Bantuan Dana Pembangunan Desa* Universitas Medan Area *Hasil-an Pembangunan Desa di Kecamatan Dukuwaru*