

PENGARUH HOMOGENISASI PEMERINTAHAN DESA DI INDONESIA TERKAIT PERUBAHAN SOSIAL

IMPACT OF HOMOGENIZATION OF VILLAGE GOVERNANCE FORM IN INDONESIA RELATED TO SOCIAL CHANGES

Vita Deliana^{1, a, *}

¹ Pengadilan Negeri Cikarang

^a vta_deliana@yahoo.com

* Corresponding author

INFO ARTIKEL

Histori Artikel

Diterima 12/01/2022
Direvisi 22/02/2022
Disetujui 27/02/2022

Kata Kunci

Pemerintahan Desa,
Perubahan Sosial,
Homogenisasi.

Keywords

Village Governance,
Social Change,
Homogenization.

ABSTRAK

Perubahan hukum melalui modifikasi atau perubahan nilai yang ada di masyarakat melalui undang-undang dapat menyebabkan perubahan sosial. Dalam tulisan ini perubahan sosial yang dimaksud adalah seputar desa dan pemerintahan desa di Indonesia, sejak sebelum kemerdekaan sampai era reformasi saat ini. Metode penulisan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif menggunakan pendekatan *statutory approach* dan *conceptual approach*. Tulisan ini menggunakan metode yuridis-normatif yakni pendekatan berdasarkan bahan hukum dengan cara menelaah konsep-konsep, teori-teori, asas-asas hukum dan peraturan perundang-undangan, serta literatur yang terkait dengan tulisan. Dalam tulisan ini ditemukan bahwa perubahan terjadi sejak akhir era orde lama yang menyeragamkan atau menghomogenisasi struktur pemerintahan daerah. Akibatnya banyak desa-desa adat yang berdiri sendiri tanpa masuk ke dalam struktur pemerintahan menurut undang-undang, sehingga masyarakat menjadi semakin etnosentris karena dianggap pembangunan yang dilakukan adalah berdasarkan stereotip jawanisasi.

Legal changes through modifications or changes in values that exist in society through laws can cause social changes. In this paper, the social change in question is regarding society and government of villages in Indonesia, from the pre-independence era until the post-reformation era. The writing method used in this research is a normative juridical approach using a statutory approach and a conceptual approach. This paper uses the legal-normative method, namely an approach based on legal materials by examining concepts, theories, legal principles, and legislation, as well as literature related to writing. In this paper it is found that changes have occurred since the end of the old order era which uniformed or homogenized the structure of local village government. As a result, many traditional villages are independent without being included in the government structure according to the law, and the community is also becoming more ethnocentric because it is considered that the development carried out is based on the Javanization stereotype.



<https://doi.org/10.25216/peratun.512022.1-18>



© 2022. This manuscript is licensed under a [Creative Commons Attribution-Share Alike 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/).

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Manusia adalah makhluk sosial. Manusia hidup dalam kelompok-kelompok dalam rangka memenuhi kebutuhan¹. Tak jarang kelompok-kelompok manusia ini terlembagakan melalui kontrak sosial menjadi lembaga yang memiliki wewenang untuk mengatur dan mengurus kelompok tersebut.² Lembaga ini lah yang kemudian disebut sebagai Pemerintahan, yakni lembaga yang berwenang untuk mengatur dan mengurus masyarakat yang berada di bawah naungannya.³ Di dalam konteks masyarakat Indonesia, kelompok manusia ini terdiri dari bermacam-macam jenis, mulai dari yang paling tinggi dan diakui secara luas yakni negara, provinsi, kabupaten/kota, kecamatan, desa, sampai yang diikat karena etnis seperti suku-suku yang saat ini menurut Badan Pusat Statistik kurang lebih terdapat 633 suku di Indonesia⁴. Ikatan kelompok yang sifatnya etnis ini dapat dikategorikan sebagai paguyuban (*gemeinschaft*). Paguyuban merupakan ikatan yang terbentuk karena adanya kesamaan etnis, agama, dan faktor lain yang bersifat emosional.⁵

Dalam konteks ketatanegaraan Indonesia saat ini ternyata tidak semua struktur kelompok masyarakat diakui sebagai lembaga pemerintahan, melainkan hanya bersifat paguyuban semata. Satuan pemerintahan terkecil yang diakui oleh negara adalah desa berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa bahwa 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**. Sehingga tidak ada lagi

¹ Ety Nur Inah, "Peranan Komunikasi Dalam Pendidikan", Jurnal Al-Ta'dib, Vol. 6 No. 1 Januari-Juni 2013, hlm. 177.

² Daya Negri Wijaya, "Kontrak Sosial Menurut Thomas Hobbes dan John Locke", Jurnal Sosiologi Pendidikan Humanis, Volume 1, Nomor 2, Desember 2016, hlm. 184.

³ Muhammad Adiguna Bimasakti, *Perbuatan Melawan Hukum oleh Pemerintah / Onrechtmatige Overheidsdaad (OOD) Menurut Undang-Undang Administrasi Pemerintahan*, Yogyakarta: Deepublish, 2018, hlm. 6.

⁴ Agus Joko Pitoyo dan Hari Triwahyudi, "Dinamika Perkembangan Etnis di Indonesia Dalam Konteks Persatuan Negara", Jurnal Populasi Volume 25 Nomor 1 2017, hlm. 65.

⁵ Rimawati, "Perwujudan Paguyuban Masyarakat dan Nilai Kebersamaan Dalam Pengelolaan Desa Wisata Sambi di Sleman", Jurnal Mimbar Hukum, Volume 27, Nomor 1, Februari 2015, hlm. 31.

satuan pemerintahan yang lebih kecil yang diakui dalam sistem pemerintahan di Indonesia di bawah desa. Kalau pun ada maka bentuknya hanya sekedar paguyuban saja seperti rukun warga dan rukun tetangga, atau suku.

Dahulu sebenarnya dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) sebelum amandemen (naskah asli) dijelaskan bahwa⁶:

Pasal 18

Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.

Penjelasan:

- I. *Oleh karena Negara Indonesia itu suatu eenheidsstaat, maka Indonesia tak akan mempunyai daerah di dalam lingkungannya yang bersifat staat juga. Daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah propinsi dan daerah propinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil. Di daerah-daerah yang bersifat otonom (streek dan locale rechtsgemeenschappen) atau bersifat daerah administrasi belaka, semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan dengan undang-undang. Di daerah-daerah yang bersifat otonom akan diadakan badan perwakilan daerah, oleh karena di daerah pun pemerintahan akan bersendi atas dasar permusyawaratan.*
- II. *Dalam territoir Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 zelfbesturende landchappen dan volksgemeenschappen, seperti desa di Jawa dan Bali, negeri di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli, dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingat hak-hak asal-usul daerah tersebut.*

Desa digunakan untuk pemerintahan terkecil di dalam ruang lingkup pemerintahan daerah kabupaten, sedangkan dalam pemerintahan kota disebut kelurahan yang hanya

⁶ Nimatul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa: Dalam Konstitusi Indonesia Sejak Kemerdekaan Hingga Reformasi*, Malang: Setara Press, 2015, hlm. 7.

bersifat administratif saja sebagai perpanjangan tangan kepala daerah dan Lurah sebagai kepala kelurahan adalah Aparatur Sipil Negara yang ditunjuk⁷.

Menurut Soepomo, sebagaimana disampaikan dalam sidang Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) Republik Indonesia merupakan Republik Desa, karena memang sebelum ada kerajaan-kerajaan bahkan sudah muncul terlebih dahulu desa-desa berbentuk *zelfbesturende landchappen* dan *volksgemeenschappen*.⁸ Oleh karena itu dimunculkan lah istilah *zelfbesturende landchappen* dan *volksgemeenschappen* yang menjelaskan keberadaan Desa di dalam rapat-rapat PPKI.⁹ Akan tetapi dalam batang tubuh mau pun penjelasan UUD 1945 nama “Desa” tidak dimunculkan, melainkan hanya disebut *zelfbesturende landchappen* dan *volksgemeenschappen*, karena memang nomenklatur dan struktur pemerintahannya di setiap daerah berbeda-beda dan ini menggambarkan bahwa *founding fathers* Indonesia mengakui keistimewaan masing-masing daerah.

Penyebutan Desa sebenarnya telah ada bahkan sebelum era kemerdekaan seperti misalnya dalam *Nieuwe regelen omtrent de splitsing en samenvoeging van Dessa's op Java en Madoera met uitzondering van de Vorstenlanden (Bijblad No. 9308)*.¹⁰ Kemudian model pemerintahan desa baru diseragamkan dalam Undang-Undang No. 19 Tahun 1965 Tentang Desapraja Sebagai Bentuk Peralihan Untuk Mempercepat Terwujudnya Daerah Tingkat III Di Seluruh Wilayah Republik Indonesia. Dari sini lah muncul masalah mengenai homogenisasi pemerintahan desa.

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas maka tulisan ini akan membahas pokok-pokok masalah berikut ini:

1. Bagaimana pengaturan homogenisasi pemerintahan desa dalam peraturan perundang-undangan?

⁷ Murtir Jeddawi, *et.al.*, "Studi Kemungkinan Perubahan Status Desa Teluk Kapuas Menjadi Kelurahan Di Kabupaten Kubu Raya", Jurnal Ilmu Pemerintahan Suara Khatulistiwa Vol. III, No. 01 Juli 2018, hlm. 31.

⁸ Roeslan Saleh, *Perjalanan Pancasila dan UUD 45 dalam Perundang-Undangan*, Jakarta: Aksara Baru, 1979, hlm. 35.

⁹ Safroedin Bahar dan Nannie Hudawati, *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI)*, Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI), Jakarta: Sekretariat Negara Republik Indonesia, 1998, hlm. 301.

¹⁰ Mashuri Maschab, *Politik Pemerintahan Desa di Indonesia*, Yogyakarta: Penerbit PolGov, 2013, hlm. 195.

2. Apa saja pengaruh homogenisasi model pemerintahan desa terhadap perubahan sosial masyarakat di Indonesia khususnya di daerah pedesaan?

Penelitian dalam Tulisan ini menggunakan metode Yuridis-Normatif. Penelitian Yuridis-Normatif adalah penelitian yang menggunakan data sekunder untuk menemukan dan menyelesaikan permasalahan dalam penelitian¹¹. Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah literatur dan peraturan perundang-undangan terkait mengenai perubahan sosial dan pemerintahan desa. Tujuannya adalah untuk menemukan deskripsi dan penjelasan atas perubahan sosial yang terjadi di masyarakat setelah adanya homogenisasi pemerintahan desa dalam Undang-Undang Desa.

II. PEMBAHASAN

A. Sejarah Pemerintahan Desa di Indonesia

Menurut Mashuri Maschab, pemerintahan desa telah ada sejak lama bahkan sebelum munculnya kerajaan-kerajaan di Nusantara, sehingga dapat dikatakan bahwa pemerintahan desa merupakan salah satu yang tertua¹². Bahkan setelah kerajaan-kerajaan lenyap pun desa-desa masih bertahan dan memerintah di daerahnya masing-masing¹³. Pemerintahan desa ini bertahan sampai saat ini, dan tercatat bahwa di zaman kolonial pun pemerintahan desa utamanya di Jawa dan Madura sudah diakui, salah satunya dalam *Nieuwe regelen omtrent de splitsing en samenvoeging van Dessa's op Java en Madoera met uitzondering van de Vorstenlanden* (Bijblad No. 9308).¹⁴

Pada era kemerdekaan, para *founding fathers* bangsa Indonesia menyadari bahwa tidak semua pemerintahan yang bersifat otonom yang kecil bernama dan berstruktur seperti desa. Desa adalah sebutan di pulau Jawa dan Madura, sedangkan di tempat lain sebutannya berbeda-beda, misalnya nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang dan sebagainya¹⁵. Kemudian hal ini dituangkan dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) utamanya Pasal 18 sebelum amandemen, yang mengatur bahwa Pembagian daerah

¹¹ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rajawali Press, 2006, hlm.75.

¹² Mashuri Maschab, *Loc.Cit.*, hlm. 2.

¹³ Nasroen, *Daerah Otonomi Tingkat Terbawah*, Jakarta: Beringin Trading Company, 1995, hlm. 41.

¹⁴ Mashuri Maschab, *Loc.Cit.*, hlm. 195.

¹⁵ Nimatul Huda, *Loc.Cit.*, hlm. 8.

Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa. Sehingga dapat disimpulkan dalam UUD 1945 sebelum amandemen mengakui bahwa pemerintahan di daerah otonom yang kecil diakui keistimewaannya dalam sistem pemerintahan negara. Artinya tidak ada homogenisasi bentuk pemerintahan yang istimewa tersebut karena masing-masing memiliki ciri khusus tersendiri yang membedakan satu daerah dengan yang lainnya. Hal ini juga tercermin dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 1957 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah yang masih mengakui keistimewaan pemerintahan desa dalam penjelasannya¹⁶.

Pada Tahun 1965, diundangkanlah Undang-Undang No. 19 Tahun 1965 Tentang Desapraja Sebagai Bentuk Peralihan Untuk Mempercepat Terwujudnya Daerah Tingkat III di Seluruh Wilayah Republik Indonesia, yang pada pengaturannya menyeragamkan bentuk-bentuk pemerintahan desa-desa yang ada di Indonesia, dari mulai nomenklaturnya sampai strukturnya. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa telah terjadi homogenisasi desa di Indonesia sejak Tahun 1965 dan hal ini berlanjut untuk seterusnya. Ada pun kronologi pengaturan yang menghomogenisasi pemerintahan desa di Indonesia sejak 1965 adalah sebagai berikut:

- Pada Tahun 1965 diundangkan Undang-Undang No. 19 Tahun 1965 Tentang Desapraja Sebagai Bentuk Peralihan Untuk Mempercepat Terwujudnya Daerah Tingkat III Di Seluruh Wilayah Republik Indonesia yang merupakan undang-undang pertama yang menghomogenisasi desa di Indonesia;
- Pada Tahun 1979 diundangkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1979 Tentang Pemerintahan Desa yang menggantikan Undang-Undang No. 19 Tahun 1965 Tentang Desapraja Sebagai Bentuk Peralihan Untuk Mempercepat Terwujudnya Daerah Tingkat III Di Seluruh Wilayah Republik Indonesia karena dianggap sudah tidak cocok dengan perkembangan masyarakat¹⁷. Undang-Undang ini cukup bertahan lama sampai setidaknya selesai masa orde baru;
- Pada Tahun 1999 diundangkan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah yang memasukkan materi pengaturan tentang desa ke dalam pemerintahan daerah;

¹⁶ Hasrat Arief Saleh, "*Kajian Tentang Pemerintahan Desa Perspektif Otonomi Daerah*", Government: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan, Vol. 1 No. 1, Juli 2008, hlm. 8.

¹⁷ Zainal, "*Dinamika Kebijakan Pemerintahan Desa Di Indonesia Dari Masa Ke Masa (Studi Tahun 1979-2015)*", Jurnal TAPIS Vol.12 No.1 Januari-Juni 2016, hlm. 26.

- Pada Tahun 2002 setelah amandemen ketiga atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Penjelasan Pasal 18 dihapus begitu pula dengan pengakuan atas keistimewaan pemerintahan desa menjadi hilang sama sekali;
- Pada Tahun 2004 diundangkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang menggantikan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah yang juga masih menyeragamkan pemerintahan desa;
- Pemerintahan Desa saat ini diatur dengan suatu undang-undang secara khusus sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa, yang jelas-jelas melakukan homogenisasi terhadap pemerintahan desa, meski pun untuk daerah-daerah istimewa diatur tersendiri dalam undang-undang otonomi khusus seperti di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Provinsi Papua dan Papua Barat;
- Pada Provinsi Papua dan Papua Barat, pemerintahan desa secara khusus diatur dalam Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, dengan nama "Kampung" namun untuk pengaturan strukturnya tetap mengikuti Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa;
- Pada Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, pemerintahan desa secara khusus diatur dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh, dengan nama "Gampong" namun untuk pengaturan strukturnya tetap mengikuti Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

Berdasarkan pembahasan di atas terlihat jelas bahwa sepanjang awal zaman orde baru hingga saat ini pengakuan atas keistimewaan pemerintahan desa sudah mulai terkikis, dan bahkan saat ini telah habis.

B. Homogenisasi Pemerintahan Desa di Indonesia

Sebelum membahas lebih lanjut patut dicamkan pernyataan dari A. Hamid S. Attamimi berikut ini mengenai modifikasi (penerapan hukum yang tidak berasal dari endapan nilai yang ada di masyarakat) sebagai berikut¹⁸:

Kita kiranya perlu menyadari, bahwa wawasan negara berdasar hokum dewasa ini, termasuk wawasan yang dianut negara kita, sudah jauh berbeda. negara tidak lagi berada di belakang melainkan memimpin di depan. Undang-undang tidak lagi merupakan endapan nilai dan norma kehidupan yang ada dalam masyarakat; undang-undang dewasa ini berfungsi memberikan bentuk yuridis kepada upaya campur tangan sosial yang dilakukan oleh negara, Pembentuk undang-undang bertujuan tidak lagi terutama

¹⁸ A. Hamid S. Attamimi, "Ilmu Pegetahuan Perundangundangan (Gesetzgebungswissenschaft) Dan Pengembangan Pengajarannya Di Fakultas Hukum", Jurnal Hukum dan Pembangunan, Edisi Februari 1990, hlm. 2.

menciptakan kodifikasi nilai dan norma kehidupan yang telah mengendap dalam masyarakat melainkan menciptakan modifikasi atau perubahan dalam kehidupan masyarakat melalui pembentukan undang-undang (Dewetgever streeft niet meer primair naar codificatie maar naar modificatie, demikian kata T. Koopmans).

Apa yang dilakukan pembuat undang-undang berdasarkan pembahasan sejarah desa di atas adalah modifikasi atas nilai-nilai yang sudah hidup dalam masyarakat. Akibatnya perlahan-lahan masyarakat harus berubah menyesuaikan dengan peraturan yang mengikat baginya. Dalam pembahasan ini konteksnya adalah modifikasi atas pemerintahan desa yang ada di masyarakat berupa homogenisasi pemerintahan desa.

Homogenisasi dalam bahasa Indonesia merupakan kata serapan dari Bahasa Inggris yang juga serapan dan gabungan dari dua kata bahasa Yunani, yakni *homo* dan *genos* menjadi kata “*Homogeneous*” yang artinya memiliki kesamaan dalam jenis (*of the same or a similar kind or nature*)¹⁹. Padanan kata yang tepat dalam Bahasa Indonesia untuk kata Homogenisasi adalah Penyeragaman yang berarti proses, cara, perbuatan menyeragamkan atau membuat seragam²⁰. Proses homogenisasi di dalam Masyarakat Indonesia sudah berlangsung sejak dimulainya era liberalisasi Indonesia pada zaman Presiden Soeharto²¹. Maksud dari homogenisasi dalam konteks pemerintahan desa di Indonesia dalam tulisan ini akan dibatasi dalam hal Keseragaman tata cara pemilihan Kepala Desa. Meski pun menurut Undang-Undang Desa dimungkinkan menggunakan nama lain selain desa, namun pada kenyataannya perbedaan tersebut hanyalah terbatas pada nama. Sedangkan untuk kedua hal di atas semuanya diseragamkan. Berikut ini penjelasannya:

Pada Pasal 34 Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa, diatur bahwa Kepala Desa selaku Pemerintah Desa dipilih langsung oleh Rakyat. Ada pun

¹⁹ <https://www.merriam-webster.com/dictionary/homogeneous#:~:text=Did%20You%20Know%3F-.Homogeneous%2C%20which%20derives%20from%20the%20Greek%20roots%20homos%2C%20meaning%20%22,English%20since%20the%20early%201600s.&text=synonym%20of%20homogeneous.-.The%20words%20need%20not%20be%20used%20exclusively%20in%20scientific%20contexts.a%20homogenous%2Fhomogeneous%20community.%22> diakses pada tanggal 16 November 2020, Pukul 13.04 WIT.

²⁰ <https://kbbi.web.id/ragam>, diakses pada tanggal 16 November 2020, Pukul 13.06 WIT.

²¹ A. Safril Mubah, “*Revitalisasi Identitas Kultural Indonesia di Tengah Upaya Homogenisasi Global*”, Jurnal Global dan Strategis, Edisi Khusus, Desember 2011, hlm. 256.

secara lengkap tata cara pemilihannya diatur dalam Pasal 34 Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa sebagai berikut:

Pasal 34

- (1) *Kepala Desa dipilih langsung oleh penduduk Desa.*
- (2) *Pemilihan Kepala Desa bersifat langsung, umum, bebas, rabasia, jujur, dan adil.*
- (3) *Pemilihan Kepala Desa dilaksanakan melalui tahap pencalonan, pemungutan suara, dan penetapan.*
- (4) *Dalam melaksanakan pemilihan Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dibentuk panitia pemilihan Kepala Desa.*
- (5) *Panitia pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) bertugas mengadakan penjurangan dan penyaringan bakal calon berdasarkan persyaratan yang ditentukan, melaksanakan pemungutan suara, menetapkan calon Kepala Desa terpilih, dan melaporkan pelaksanaan pemilihan Kepala Desa.*
- (6) *Biaya pemilihan Kepala Desa dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota.*

Sedangkan untuk dapat dipilih menjadi kepala desa, seorang calon kepala desa harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut²²:

- warga negara Republik Indonesia;
- bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika;
- berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat;
- berusia paling rendah 25 (dua puluh lima) tahun pada saat mendaftar;
- bersedia dicalonkan menjadi Kepala Desa;
- terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di Desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran;
- tidak sedang menjalani hukuman pidana penjara;
- tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali 5 (lima) tahun setelah selesai menjalani pidana penjara dan

²² Indonesia, Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Pasal 33.

mengumumkan secara jujur dan terbuka kepada publik bahwa yang bersangkutan pernah dipidana serta bukan sebagai pelaku kejahatan berulang;

- tidak sedang dicabut hak pilihnya sesuai dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- berbadan sehat;
- tidak pernah sebagai Kepala Desa selama 3 (tiga) kali masa jabatan; dan
- syarat lain yang diatur dalam Peraturan Daerah.

Setidaknya ada dua catatan atas tata cara pemilihan kepala desa dan syarat menjadi kepala desa di atas, yakni mengenai pemilihan kepala desa secara langsung dan syarat minimum pendidikan.

Memang dalam suatu masyarakat yang modern, rasionalitas adalah hal yang dikedepankan, namun dalam konteks kekhususan atau keistimewaan pemerintahan desa maka ada hal-hal kearifan yang sebenarnya patut dipertahankan. Tidak selamanya demokrasi langsung cocok diterapkan di Masyarakat Indonesia, karena nilai-nilai individualisme tidak sesuai dengan Pancasila utamanya sila keempat yakni “Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan” dan sila kelima yakni “Keadilan sosial bagi seluruh Indonesia”. Dalam kedua sila tersebut jelas bahwa selain menganut prinsip demokrasi yang individualis, Indonesia juga menganut prinsip keadilan sosial yang artinya senasib-sepenanggungan²³. Nilai-nilai musyawarah untuk mufakat lah yang harus dikedepankan. Nilai musyawarah ini sebenarnya masih ada dalam UU Desa yakni dalam pemilihan kepala desa antar waktu. Dalam Pasal 47 dijelaskan bahwa dalam pemilihan Kepala Desa antarwaktu dilakukan melalui musyawarah desa:

- Dalam hal sisa masa jabatan Kepala Desa yang diberhentikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 lebih dari 1 (satu) tahun, Bupati/Walikota mengangkat pegawai negeri sipil dari Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sebagai penjabat Kepala Desa (antarwaktu).
- Penjabat Kepala Desa antarwaktu melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban, dan hak Kepala Desa sampai dengan ditetapkannya Kepala Desa.

²³ Abdillah, *Gotong Royong Cermin Budaya Bangsa Dalam Arus Globalisasi*, Yogyakarta: STMIK Amikom, 2011, hlm. 8.

- Penjabat Kepala Desa dipilih melalui Musyawarah Desa yang memenuhi persyaratan sebagai kepala sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 UU Desa.
- Musyawarah Desa dilaksanakan paling lama 6 (enam) bulan sejak Kepala Desa diberhentikan.
- Penjabat Kepala Desa yang dipilih melalui Musyawarah Desa melaksanakan tugas Kepala Desa sampai habis sisa masa jabatan Kepala Desa yang diberhentikan.

Sedangkan untuk kepala desa adat tata cara pemilihannya dan pengisian jabatannya didelegasikan kepada Peraturan Daerah sehingga ia tidak terikat pada ketentuan ini. Hal ini diatur dalam Pasal 109 UU Desa. Namun yang menjadi kritik adalah bagaimana jika dalam hal Desa adat yang bersangkutan tidak diakui oleh Pemerintah Daerah sehingga Desa adat tersebut tetap menjadi Desa pada umumnya sebagaimana diatur dalam Pasal 111 UU Desa bahwa Ketentuan khusus tentang Desa Adat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 96 sampai dengan Pasal 110 hanya berlaku untuk Desa Adat. Semestinya, tata cara pemilihan kepala desa ini diserahkan kepada pemerintahan desa masing-masing sesuai dengan kearifan lokal di tiap daerah. Hal ini karena secara umum sebenarnya desa merupakan unit masyarakat yang bersifat paguyuban (*Gemeinschaft*) sehingga secara *an sich* masyarakat desa dianggap sebagai masyarakat yang guyub. Berbeda dengan masyarakat kota yang dianggap sebagai patembayan (*Gesellschaft*) sehingga sifat individualisnya dan acuh tak acuh yang lebih kentara²⁴.

Kritik lain atas pemilihan kepala desa dalam UU Desa adalah mengenai syarat pendidikan. Dalam masyarakat hukum adat, unsur religius-magis merupakan salah satu hal yang masih dipertahankan dan memang menjadi salah satu ciri dari masyarakat hukum adat²⁵. Namun dengan adanya syarat pendidikan ini seolah-olah menafikkan unsur religious-magis dalam masyarakat hukum adat.

²⁴ Khoirul Huda dan Anjar Mukti WITowo, "Interaksi Sosial Suku Samin Dengan Masyarakat Sekitar (Studi Di Dusun Jepang Desa Margomulyo Kecamatan Margomulyo Kabupaten Bojonegoro Tahun 1990-2012)", Jurnal Agastya Vol. 03 No. 01, Januari 2013, hlm. 134.

²⁵ Tolib Setiady, *Intisari Hukum Adat Indonesia (Dalam Kajian Kepustakaan)*, Bandung: Alfabeta, 2008, hlm. 38.

C. Pengaruh Homogenisasi Pemerintahan Desa dengan Perubahan Sosial di Masyarakat Pedesaan Indonesia

Sebelum masuk pada pembahasan lebih jauh patut ditelaah terlebih dahulu apa itu Perubahan Sosial? Selo Soemardjan menyatakan bahwa: “perubahan sosial adalah segala perubahan pada lembaga pemasyarakatan di dalam suatu masyarakat yang mempengaruhi sistem sosialnya, termasuk di dalamnya nilai-nilai, sikap, pola-pola perikelakuan di antara kelompok-kelompok dalam masyarakat, perubahan-perubahan mana kemudian mempengaruhi segi-segi lain dari struktur masyarakat bersangkutan.”²⁶ Bahkan ada yang membedakan antara Perubahan Sosial dengan Perubahan Budaya. Perbedaannya adalah bahwa Perubahan sosial adalah perubahan yang terjadi dalam masyarakat, sedangkan perubahan kebudayaan adalah perubahan yang terjadi dalam kebudayaan masyarakat saja²⁷. Sedangkan Rogers, *et, al.*, menyatakan bahwa Perubahan Sosial dapat dibagi menjadi tiga kategori yakni²⁸:

- *Immanent change* adalah perubahan sosial yang berasal dalam internal masyarakat.
- *Selective Contact Change* adalah Perubahan sosial yang disebabkan banyak faktor; dan
- *Directed Contact Change* adalah perubahan sosial yang terjadi dalam kehidupan masyarakat karena adanya faktor atau ide serta gagasan yang baru dari luar yang dilakukan dengan sengaja.

Dalam konteks homogenisasi pemerintahan desa di Indonesia maka yang terjadi adalah perubahan sosial berupa *Directed Contact Change* yakni perubahan sosial yang terjadi dalam kehidupan masyarakat karena adanya faktor atau ide serta gagasan yang baru dari luar yang dilakukan dengan sengaja. Faktor luar ini adalah adanya Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa. UU Desa ini lah yang bertanggungjawab menyeragamkan atau menghomogenisasi pemerintahan desa di Indonesia sehingga terjadi perubahan besar-besaran dalam struktur sosial masyarakat.

²⁶ Syamsuddin Pasamai, *Sosiologi dan Sosiologi Hukum*. Makassar: Arus Timur, 2013, hlm. 87.

²⁷ *Ibid.*, hlm. 85.

²⁸ Indradin dan Irwan, *Strategi dan Perubahan Sosial*, Yogyakarta: Deepublish, 2016, hlm. 36-37.

Salah satu dampak besar dari Homogenisasi ini adalah masyarakat cenderung menjadi lebih Individualis.²⁹

Penulis ambil contoh dalam pemerintahan desa di Papua, yang diatur dalam Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, yang mana struktur pemerintahan desanya disamakan dengan struktur desa di Jawa. Hal ini tentu sangat keliru mengingat kondisi sosial-budaya masyarakat asli papua yang jauh berbeda dengan masyarakat Jawa yang cenderung sudah sangat urban. Akibatnya nilai-nilai kebudayaan asli papua mulai memudar dan terjadi "Jawanisasi" di Papua, bahkan dapat memicu konflik³⁰.

Istilah Jawanisasi ini muncul tidak hanya di Papua saja, namun juga di hampir seluruh Indonesia. Hal ini disebabkan karena memang ibu kota negara berada di Jakarta, di pesisir utara Pulau Jawa. Sehingga pola pikir pemerintahan pusat adalah selalu terpusat kepada pembangunan di Jawa dan bagaimana pulau-pulau lain mengikuti perkembangan di Pulau Jawa yang juga kemungkinan disebabkan oleh Etnosentrisme³¹. Sebaliknya, di Papua pun timbul etnosentrisme sebagai kontra-etnosentrisme pemerintahan pusat di Jawa.³²

Selain di Papua, contoh yang perlu diperhatikan pula adalah di Bali. Pada sistem pemerintahan desa di Bali, dipisahkan antara pemerintahan desa (administratif) yang diakui berdasarkan UU Desa dengan pemerintahan desa adat (Pakraman) yang tidak diakui UU Desa sebagaimana dijelaskan pada bagian sebelumnya. Padahal jumlah Pakraman di Bali per tahun 2019 ada 1.493 (seribu empat ratus Sembilan puluh tiga) buah³³ yang tergabung dalam Majelis Desa Pakraman (MDP) sedangkan dalam Peraturan Daerah disebut Majelis Desa Adat (MDA) sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 24 Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 Tentang

²⁹ Ratna Cahaya Rina Wirawan Putri, "Identitas dan Budaya pada Masa Kini: Keuntungan Globalisasi dan Ancaman Homogenisasi", Jurnal Komunikasi Visual, Vol. IX, No. 1 Juni 2016, hlm. 12.

³⁰ La Pona, "Penduduk, Otonomi Khusus, dan Fenomena Konflik di Tanah Papua", Jurnal Kependudukan Indonesia, Vol. III, No. 1, 2008, hlm. 53.

³¹ Muhammad Idrus, "Separatisme Etnis Bukan Sekadar Sebuah Wacana", Jurnal UNISIA NO. 47/XXVII/2003, hlm. 85.

³² Ave Lefaan, Heru Nugroho, dan Mudiono, "Etnosentrisme Dan Politik Representasi di Era Otonomi Khusus Papua", Jurnal Majalah Ilmiah Pembelajaran Edisi Khusus 2012, hlm. 3

³³ <https://www.nusabali.com/berita/63952/1493-desa-adat-digelontor-rp-4479-m> diakses pada tanggal 17 November 2020 Pukul 14.03 WIT.

Desa Adat di Bali (Perda Bali No. 4 Tahun 2019). Desa Adat di Bali atau Pakraman ini tidak diakui sebagai Desa Adat sebagaimana dimaksud UU Desa sehingga dalam Perda Bali No. 4 Tahun 2019 tidak mencantumkan UU Desa sebagai dasar menimbang dan mengingatnya. Akibatnya saat ini di Bali ada dua jenis Desa, yakni Desa sebagaimana diakui dalam UU Desa dan Desa Adat yang berkembang di masyarakat dan diakomodasi oleh Perda Bali No. 4 Tahun 2019.

III. PENUTUP

Desa merupakan unit pemerintahan yang diakui oleh hukum Indonesia sebagai pemerintahan otonom terkecil, berdasarkan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Menurut sejarahnya desa telah ada bahkan sejak sebelum kerajaan-kerajaan muncul di nusantara dan tetap bertahan sampai hari ini. Sehingga Soepomo selaku salah satu pendiri bangsa mengatakan bahwa Indonesia adalah Republik Desa.

Akan tetapi seiring berkembang zaman lama kelamaan telah terjadi modifikasi dari pembuat undang-undang terhadap pemerintahan desa. Meski pun Pasal 18 IUUD 1945 dan Penjelasannya menyatakan bahwa desa (yang saat itu disebut sebagai *zelfbesturende landchappen* dan *volksgemeenschappen*) adalah daerah yang bersifat istimewa, namun sejak terbitnya UU No. 19 Tahun 1965 ternyata hal ini sudah disimpangi dengan menyeragamkan atau menghomogenisasi pemerintahan desa di Indonesia.

Dampak dari homogenisasi ini adalah perubahan sosial berupa *Directed Contact Change* yakni perubahan sosial yang terjadi dalam kehidupan masyarakat karena adanya faktor atau ide serta gagasan yang baru dari luar yang dilakukan dengan sengaja. Faktor luar ini adalah adanya Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa. UU Desa ini lah yang bertanggungjawab menyeragamkan atau menghomogenisasi pemerintahan desa di Indonesia sehingga terjadi perubahan besar-besaran dalam struktur sosial masyarakat. Salah satu dampak besar dari Homogenisasi ini adalah masyarakat cenderung menjadi lebih Individualis dan menjadi timbul semacam sentimen etnis. Juga akhirnya muncul gerakan-gerakan desa yang sebetulnya tidak masuk ke dalam struktur pemerintahan sebagaimana diatur UU Desa namun tetap hidup di Masyarakat, seperti Pakraman di Bali.

Pada sistem pemerintahan desa di Bali, dipisahkan antara pemerintahan desa (administratif) yang diakui berdasarkan UU Desa dengan pemerintahan desa adat

(Pakraman) yang tidak diakui UU Desa sebagaimana dijelaskan pada bagian sebelumnya. Desa Adat di Bali atau *Pakraman* ini tidak diakui sebagai Desa Adat sebagaimana dimaksud UU Desa sehingga dalam Perda Bali No. 4 Tahun 2019 tidak mencantumkan UU Desa sebagai dasar menimbang dan mengingatnya. Akibatnya saat ini di Bali ada dua jenis Desa, yakni Desa sebagaimana diakui dalam UU Desa dan Desa Adat yang berkembang di masyarakat dan diakomodasi oleh Perda Bali No. 4 Tahun 2019.

Sistem pemerintahan desa atau nama lain yang sejenis adalah sistem pemerintahan tertua yang dikenal di Indonesia. Sehingga patutlah jika sistem pemerintahan ini diakui dan dipertahankan keberadaannya. Terutama desa-desa yang bersifat desa adat. Oleh karena itu patutlah jika UU Desa dilakukan revisi utamanya mengenai homogenisasi yang diatur di dalamnya baik mengenai struktur pemerintahan desa mau pun tata cara pemilihan aparatur desanya.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku

- Abdillah. *Gotong Royong Cermin Budaya Bangsa Dalam Arus Globalisasi*, Yogyakarta: STMIK Amikom, 2011.
- Bimasakti, Muhammad Adiguna. *Perbuatan Melawan Hukum oleh Pemerintah / Onrechtmatige Overheidsdaad (OOD) Menurut Undang-Undang Administrasi Pemerintahan*, Yogyakarta: Deepublish, 2018.
- Huda, Nimatul. *Hukum Pemerintahan Desa: Dalam Konstitusi Indonesia Sejak Kemerdekaan Hingga Reformasi*, Malang: Setara Press, 2015.
- Indradin dan Irwan, *Strategi dan Perubahan Sosial*, Yogyakarta: Deepublish, 2016.
- Maschab, Mashuri. *Politik Pemerintahan Desa di Indonesia*, Yogyakarta: Penerbit PolGov, 2013.
- Nasroen. *Daerah Otonomi Tingkat Terbawah*, Jakarta: Beringin Trading Company, 1995.
- Pasamai, Syamsuddin. *Sosiologi dan Sosiologi Hukum*. Makassar: Arus Timur, 2013.
- Safroedin Bahar dan Nannie Hudawati, *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI), Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI)*, Jakarta: Sekretariat Negara Republik Indonesia, 1998.
- Saleh, Roeslan. *Perjalanan Pancasila dan UUD 45 dalam Perundang-Undangan*, Jakarta: Aksara Baru, 1979.
- Setiady, Tolib. *Intisari Hukum Adat Indonesia (Dalam Kajian Kepustakaan)*, Bandung: Alfabeta, 2008.
- Sunggono, Bambang. *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rajawali Press, 2006.

2. Artikel Jurnal

- Attamimi, A. Hamid S. "Ilmu Pegetahuan Perundangundangan (*Gesetzgebungswissenschaft*) Dan Pengembangan Pengajarannya Di Fakultas Hukum", *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Edisi Februari 1990.
- Huda, Khoirul dan Anjar Mukti Wibowo, "Interaksi Sosial Suku Samin Dengan Masyarakat Sekitar (Studi Di Dusun Jepang Desa Margomulyo Kecamatan Margomulyo Kabupaten Bojonegoro Tahun 1990-2012)", *Jurnal Agastya* Vol. 03 No. 01, Januari 2013.

- Idrus, Muhammad. "*Separatisme Etnis Bukan Sekadar Sebuah Wacana*", Jurnal UNISIA NO. 47/XXVI/I/2003.
- Inah, Ety Nur. "*Peranan Komunikasi Dalam Pendidikan*", Jurnal Al-Ta'dib, Vol. 6 No. 1 Januari-Juni 2013.
- Jeddawi, Murtir *et.al.* "*Studi Kemungkinan Perubahan Status Desa Teluk Kapuas Menjadi Kelurahan Di Kabupaten Kubu Raya*", Jurnal Ilmu Pemerintahan Suara Khatulistiwa Vol. III, No. 01 Juli 2018.
- Lefaan, Ave, *et.al.*, "*Etnosentrisme Dan Politik Representasi di Era Otonomi Khusus Papua*", Jurnal Majalah Ilmiah Pembelajaran Edisi Khusus 2012.
- Mubah, A. Safril. "*Revitalisasi Identitas Kultural Indonesia di Tengah Upaya Homogenisasi Global*", Jurnal Global dan Strategis, Edisi Khusus, Desember 2011.
- Pitoyo, Agus Joko dan Hari Triwahyudi, "*Dinamika Perkembangan Etnis Di Indonesia Dalam Konteks Persatuan Negara*", Jurnal Populasi Volume 25 Nomor 1 2017.
- Pona, La. "*Penduduk, Otonomi Khusus, Dan Fenomena Konflik Di Tanah Papua*", Jurnal Kependudukan Indonesia, Vol. III, No. 1, 2008.
- Putri, Ratna Cahaya Rina Wirawan. "*Identitas dan Budaya pada Masa Kini: Keuntungan Globalisasi dan Ancaman Homogenisasi*", Jurnal Komunikasi Visual, Vol. IX, No. 1 Juni 2016.
- Rimawati. "*Perwujudan Paguyuban Masyarakat Dan Nilai Kebersamaan Dalam Pengelolaan Desa Wisata Sambi di Sleman*", Jurnal Mimbar Hukum, Volume 27, Nomor 1, Februari 2015.
- Saleh, Hasrat Arief. "*Kajian Tentang Pemerintahan Desa Perspektif Otonomi Daerah*", Government: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan, Vol. 1 No. 1, Juli 2008.
- Wijaya, Daya Negri. "*Kontrak Sosial Menurut Thomas Hobbes dan John Locke*", Jurnal Ssosiologi Pendidikan Humanis, Volume 1, Nomor 2, Desember 2016.
- Zainal. "*Dinamika Kebijakan Pemerintahan Desa Di Indonesia Dari Masa Ke Masa (Studi Tahun 1979-2015)*", Jurnal TAPIs Vol.12 No.1 Januari-Juni 2016.

3. Peraturan Perundang-Undangan

Indonesia. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

_____. Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua

_____. Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa.
Provinsi Bali. Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 Tentang Desa
Adat di Bali.

4. Internet

<https://www.nusabali.com/berita/63952/1493-desadadat-digelontor-rp-4479-m>