

# Dampak kebijakan pemerintah pusat terhadap rumah tangga desa: studi mengenai dampak penerapan undang-undang nomor 5 tahun 1979 tentang pemerintahan desa di Kabupaten Demak

Chanif Nurcholis, author

Deskripsi Lengkap: <https://lib.ui.ac.id/detail?id=71740&lokasi=lokal>

---

## Abstrak

Pada 1969 pemerintah mulai melaksanakan program pembangunan nasional secara bertahap yang dikenal dengan program Pembangunan Lima Tahun (Pelita). Pemerintah menyadari bahwa hampir 70 persen penduduk Indonesia tinggal di Desa. Oleh karena itu, pemerintah sejak Pelita I menaruh perhatian yang besar terhadap Desa. Mulai Pelita I pemerintah memberi subsidi lewat Inpres Pembangunan Desa dan bantuan program lintas sektoral yang dilaksanakan oleh instansi vertikal. Kemudian pada awal Pelita III pemerintah menata susunan organisasi pemerintahan desa dengan menerapkan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Melalui subsidi dan bantuan program pemerintah pusat berharap Desa mampu menggerakkan roda pembangunan dan langsung menangani permasalahan sektoral yang dihadapi warga desa. Selanjutnya melalui pengaturan susunan organisasi pemerintahan pemerintah pusat berharap Desa mampu menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan serta memberi pelayanan secara efektif. Semua langkah tersebut bertujuan agar warga Desa sebagai bagian terbesar dari penduduk Indonesia dapat meningkatkan kesejahteraannya.

Setelah berjalan kurang lebih 20 tahun kebijakan pemerintah pusat terhadap Desa khususnya penerapan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1979 dikritik banyak pihak karena ternyata berdampak pada birokratisasi pemerintahan desa dan pudarnya "otonomi desa" sehingga melahirkan pemerintahan desa yang birokratis. Akibatnya adalah tak dapat berkembangnya potensi dan kreativitas masyarakat desa. Hal ini terjadi karena kebijakan pemerintah pusat tersebut justru merusak lembaga desa asli atau rumah tangga desa yang berhak diselenggarakan oleh desa yang bersangkutan. Berdasarkan asumsi tersebut, perlu diteliti lebih serius sejauh mana dampak kebijakan pemerintah pusat terhadap rumah tangga desa tersebut. Dengan mengetahui dampak kebijakan pemerintah pusat tersebut maka kebijakan yang kurang sempurna bisa diperbaiki dan disempurnakan.

Penelitian ini memfokuskan pada dampak kebijakan pemerintah pusat khususnya dampak penerapan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa terhadap rumah tangga desa. Hakekat rumah tangga desa adalah semua urusan yang menjadi tanggung jawab masyarakat desa sendiri untuk mengatur dan mengurusnya yang inheren sebagai kesatuan masyarakat hukum (adat). Dengan demikian, aktualisasi dari rumah tangga desa ditentukan oleh masyarakat sendiri. Namun karena desa juga berkedudukan sebagai satuan pemerintahan terendah dalam struktur pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka regulasi dari supra struktur yang berupa kebijakan publik tak bisa dihindari. Adanya kebijakan pemerintah pusat terhadap desa berupa regulasi pemerintahan desa melalui Undang-Undang Nomor 5 tahun 1979 jelas akan berdampak pada perikehidupan masyarakat desa baik yang dikehendaki maupun yang tidak dikehendaki.

Penelitian ini mengambil Kabupaten Demak sebagai daerah penelitian. Kabupaten Demak dipilih dengan pertimbangan (1) daerah ini sebagai salah satu daerah tertinggal di Jawa Tengah, (2) daerah ini masih mempunyai komponen-komponen kerumah tanggaan desa relatif lengkap, dan (3) daerah ini diapit oleh dua

kota besar yaitu Semarang dan Kudus yang mengimbaskan budaya rasionalnya sehingga pertemuan antara pemenuhan lembaga (institution) yang bersifat tradisional dan pemenuhan organisasi (organization) yang bersifat modern bisa diamati dengan jelas.

Kabupaten Demak terdiri atas 241 Desa. Karena itu, populasi dari penelitian ini adalah 241 Desa. Dilihat dari karakteristiknya ke-241 Desa tersebut bisa dikelompokkan ke dalam tiga kelompok: Desa persawahan, Desa nelayan, dan Desa campuran. Berdasarkan karakteristik tersebut populasi dikelompokkan menjadi (1) Desa persawahan, (2) Desa nelayan, dan (3) Desa campuran. Dari setiap kelompok diambil satu desa sebagai sampel dengan teknik purposive. Sampel dianggap representatif karena kondisi populasi untuk setiap kelompok hampir sempurna homogenitasnya dilihat dari penyelenggaraan rumah tangga desa yang bersangkutan.

Data awal dikumpulkan melalui telaah pustaka khususnya pustaka dan dokumen yang berkaitan dengan kebijakan publik (mengenai desa) dan sejarah perkembangan pemerintahan dan masyarakat desa sejak zaman Belanda sampai sekarang. Selanjutnya dilakukan pengambilan data primer dan sekunder. Data primer dilakukan melalui wawancara mendalam terhadap key informan dan informan biasa. Data sekunder dikumpulkan melalui dokumentasi Desa dan kepustakaan. Setelah diklasifikasikan sesuai dengan kelompok variabel-variabelnya, data kemudian dianalisis dengan analisis deskriptif kualitatif. Data kuantitatif digunakan untuk memperjelas analisis kualitatif.

Penelitian ini menemukan bahwa kebijakan pemerintah pusat terhadap desa membawa perubahan yang mendasar pada lembaga rumah tangga desa yang pada gilirannya merubah sistem sosial masyarakat desa. Sistem pemerintahan Desa berubah dari sistem pemerintahan yang fungsional terhadap pelayanan masyarakat menjadi sistem pemerintahan yang birokratis. Sistem peradilan desa menjadi hilang. Gotong royong sebagai jiwa dan instrumen kohesivitas masyarakat hilang. Lembaga pologoro yang sebenarnya sudah tidak relevan dengan perkembangan zaman malah dipertahankan oleh Pemerintah Desa dengan motif kepentingan ekonomi pengurus desa. Upacara adat hilang dan yang masih berjalan makin tidak signifikan dengan fungsi pemerintahan desa. Terakhir sistem sosial masyarakat Desa berubah dari sistem sosial yang bersifat guyub (gemeinschaft) menjadi sistem sosial yang mengarah pada perilaku individualistis.

Atas dasar temuan penelitian tersebut disampaikan rekomendasi sebagai berikut: (1) lembaga desa perlu ditata kembali sesuai dengan kehendak, kebutuhan, kepentingan, pola pikir, dan budaya masyarakat desa, (2) lembaga desa perlu disusun atas dasar pandangan bahwa masyarakat desa sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai lembaga sosial yang masih berjalan dan dipertahankan, (3) bentuk kelembagaan Desa tidak perlu diseragamkan tapi diserahkan pada masyarakat desa sendiri untuk menentukan sesuai dengan adat yang berlaku di masing-masing daerah, (4) Pemerintahan Desa didesain sebagai pendorong dinamika dan pemberdaya masyarakat serta memberi ruang partisipasi yang seimbang antara masyarakat dan pemerintah desa, dan (5) dalam pembuatan struktur Pemerintahan Desa baru bisa dipertimbangkan dengan merevitalisasi struktur lama (adat) dengan isi dan jiwa baru yang rasional, demokratis, dan modern.