

ANNOTATED BIBLIOGRAFI

PENGARUH PERUBAHAN DESA MENJADI KELURAHAN TERHADAP SISTEM PEMERINTAHAN (Studi di Kelurahan Mojayan, Kec. Klaten Tengah, Kab. Klaten)

TESIS

Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan
Mencapai Magister (S2) pada Program Pasca Sarjana Ilmu Hukum
Konsentrasi HTN/HAN



Disusun oleh :

SRI PURWANTO
R.100030060

PROGRAM PASCASARJANA (S2)
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SURAKARTA
TAHUN 2006

KATA PENGANTAR

Pertama dan yang paling utama, puji syukur kehadirat Allah SWT yang telah memberikan rahmad atas kesempatan dan ilmu, sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis dengan judul "Pengaruh Perubahan Desa Menjadi Kleurahan Terhadap Sistem Pemerintahan" dengan sebaik-baiknya, dilengkapi dengan Annotated Bibliografi.

Annotated Bibliografi ini disusun guna melengkapi salah satu persyaratan dalam penyusunan tesis pada Program Pasca Sarjana (S2) Magister Ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta.

Dengan setulus hati, penulis mengucapkan terima kasih yang tak terhingga kepada segenap jajaran Program Pasca Sarjana (S2) Magister Ilmu Hukum UMS khususnya Bapak Prof. Dr. Khudzaifah Dimiyati, SH., M.Hum. dan Bapak Dr. Absori, S.H., M.Hum., Akhir kata, semoga Allah SWT selalu melimpahkan taufik dan hidayah-Nya serta membalas semua amal kebaikan bagi semua pihak yang telah membantu penyelesaian tesis ini, dan semoga penulisan ini bermanfaat bagi pembaca sekalian.

Surakarta, Juli 2006

Penulis

SRI PURWANTO

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
KATA PENGANTAR.....	1
DAFTAR ISI.....	2

**PENGARUH PERUBAHAN DESA MENJADI
KELURAHAN TERHADAP SISTEM
PEMERINTAHAN**
(Studi di Kelurahan Mojayan, Kec. Klaten Tengah, Klaten)

TESIS

untuk memenuhi sebagian persyaratan
mencapai derajat Sarjana S-2

Program Studi Magister Hukum
Konsentrasi Hukum Tata Negara/Hukum Administrasi Negara



Oleh :

SRI PURWANTO

R100030060

**PROGRAM PASCA SARJANA (S2) ILMU HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SURAKARTA
TAHUN 2006**



PERSEMBAHAN

Karya ini Kupersembahkan Kepada:

1. *Kedua Orang Tua*
2. *Adik, Simbah Putri, Pakdhe-Bu Dhe, Bulik-Om*
3. *Kekasihku Diah Lintang W.*
4. *Saudara-saudaraku Tercinta*

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT atas limpahan rahmat dan karuniaNya, sehingga penulis berhasil menyelesaikan penyusunan tesis ini dengan judul **“PENGARUH PERUBAHAN DESA MENJADI KELURAHAN TERHADAP SISTEM PEMERINTAHAN (Studi di Kelurahan Mojayan, Kecamatan Klaten Tengah, Klaten)”** sebagai tugas akhir dalam menempuh pendidikan pada Program Pasca Sarjana S-2 Magister Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta.

Rasa hormat dan dedikasi yang setinggi-tingginya penulis berikan kepada kedua orang tua penulis khususnya kepada kedua orang tua tercinta atas segala pengorbanan dan rasa cintanya yang luar biasa sehingga penulis bisa menjadi seperti sekarang ini.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa begitu banyak pihak yang membantu, memfasilitasi dan mengakomodasikan, sehingga penulis mampu menyelesaikan Program ini. Untuk itu pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang tulus kepada :

1. Bapak Kepala Bupati Kabupaten Klaten yang telah memberikan ijin Belajar kepada penulis di Program Pasca Sarjana Magister Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta.

2. Bapak Ibu Pengelola, Dosen Pengajar serta seluruh staf dan karyawan Program Pasca Sarjana Universitas Muhammadiyah Surakarta yang telah memberikan kesempatan, bimbingan, bantuan, fasilitas dan ilmu serta wawasan. .
3. Bapak Prof. DR. Khudzaifah Dimiyati, SH., M. Hum. selaku Pembimbing I, atas segala arahan, masukan dan bimbingan dengan penuh kesabaran dan kesungguhan selama penulis menyusun tesis ini.
4. Bapak DR. Absori, SH., M. Hum. selaku Pembimbing Pendamping, atas saran dan bimbingannya yang telah banyak membantu dalam penulisan tesis ini.
5. Bapak Kepala Bapeda Kabupaten Klaten dan seluruh rekan Kantor Bapeda Kabupaten Klaten, khususnya untuk para teman-teman di Sekretariat yang tercinta yang telah banyak memberi spirit dan inspirasi kepada penulis.
6. Seluruh rekan Angkatan VI Magister Ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta, atas segala bantuan dan masukannya.
7. Teristimewa untuk seluruh anggota keluarga, khususnya yaitu : Ibuku Sumartinah, Bapakku Sayem Mulyadi dan adikku Dwi Sumarwan, atas do'a, kesabaran dan seluruh pengorbanan serta kasih sayangnya yang tulus sehingga Penulis dapat berhasil menyelesaikan pendidikan ini.

Penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari sempurna. Kiranya ini merupakan cerminan bahwa penulis harus lebih banyak dan giat lagi belajar. Untuk itu segala sumbang saran dan kritik yang ditujukan demi perbaikan tesis ini akan penulis terima dengan tangan terbuka dan rasa terima kasih yang tulus.

Akhirnya semoga penulisan tesis ini mampu memberikan manfaat. Amin yarabbal Alamin.

Klaten, Juni 2006
Penulis

SRI PURWANTO

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iv
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	vii
DAFTAR TABEL	x
DAFTAR GAMBAR	xii
INTISARI	xiii
ABSTRACT	xiv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian	7
D. Manfaat Penelitian	8
E. Kerangka Penelitian	8
F. Metode Penelitian.....	15
1. Metode pendekatan.....	16
2. Sumber Data dan Jenis Data.....	16
3. Teknik pengumpulan Data	17
4. Lokasi Penelitian.....	18
5. Analisis.....	18

BAB II	GAMBARAN UMUM WILAYAH PENELITIAN	20
	A. Kondisi Geografis Kelurahan Mojayan.....	20
	B. Luas, Letak dan Batas Kelurahan Mojayan	21
	C. Keadaan penduduk Kelurahan Mojayan.....	22
	D. Mata Pencaharian Penduduk.....	23
	E. Unsur Pemerintah Kelurahan Mojayan.....	24
BAB III	TINJAUAN PUSTAKA	29
	A. Sistem Pemerintahan di daerah.....	29
	B. Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.....	32
	C. Prinsip-prinsip Pemerintahan di daerah.....	35
	D. Pengertian Desa dan Kelurahan.....	39
	1. Pengertian Desa	39
	2. Pengertian Kelurahan.....	43
	E. Sistem Pemerintahan Desa dan Kelurahan.....	44
	1. Sistem Pemerintahan Desa.....	44
	2. Sistem Pemerintahan Kelurahan.....	48
	F. Pembentukan, Penghapusan, Penggabungan Desa dan Kelurahan.....	50
	1. Pembentukan, Penghapusan, Penggabungan Desa.....	50
	2. Pembentukan, Penghapusan, Penggabungan Kelurahan	52

G. Struktur Organisasi dan Tata Kerja Desa	
Pemerintah Desa dan Kelurahan.....	56
1. Struktur Organisasi dan Tata Kerja Desa Pemerintah	
Desa	56
2. Struktur Organisasi dan Tata Kerja Desa	
Pemerintah Kelurahan.....	69
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	76
Pengaruh Perubahan Desa Menjadi Kelurahan Terhadap	
Sistem Pemerintahan.....	76
1. Kedudukan Pemerintahan.....	76
2. Kepemimpinan Pemerintahan.. ..	77
3. Pertanggungjawaban Pemerintahan.....	80
4. Status Perangkat Desa/Kelurahan.....	81
5. Lembaga Kemasyarakatan.....	88
6. Bidang kewenangan.....	91
7. Bidang Peraturan Perundang-undangan.....	93
8. Bidang Kepemilikan dan pendapatan desa.....	95
9. Bidang Anggaran Belanja Pemerintah.....	102
BAB V PENUTUP	105
A. Simpulan	105
B. Saran	108
DAFTAR PUSTAKA	110

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 2.1 Kondisi Geografi Kelurahan Mojayan.....	20
Tabel 2.2 Letak dan Batas Wilayah Kelurahan Mojayan.....	21
Tabel 2.3 Jumlah Penduduk Menurut Jenis Kelamin	22
Tabel 2.4 Jumlah Penduduk Menurut Mata Pencaharian.....	23
Tabel 2.5 Daftar Susunan Pengurus Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan Mojayan.....	27
Tabel 4.1 Kedudukan Pemerintahan Dalam Sistem Pemerintahan Desa dan Kelurahan.....	76
Tabel 4.2 Kepemimpinan Pemerintahan dalam sistem Pemerintahan Desa dan Kelurahan.....	80
Tabel 4.3 Pertanggungjawaban Penyelenggaraan Pemerintahan dalam Sistem Pemerintahan Desa dan Kelurahan.....	81
Tabel 4.4 Daftar Perangkat Desa yang masih aktif di Kelurahan Mojayan.....	84
Tabel 4.5 Perangkat Pemerintahan dalam Sistem Pemerintahan Desa dan Kelurahan.....	88
Tabel 4.6 Lembaga Kemasyarakatan dalam Sistem Pemerintahan Desa dan Kelurahan.....	91
Tabel 4.7 Kewenangan yang dimiliki dalam Sistem Pemerintahan Desa dan Kelurahan.....	93

Tabel 4.8	Bidang peraturan Perundang-undangan dalam Sistem Pemerintahan Desa dan Kelurahan.....	95
Tabel 4.9	Keuangan/Kepemilikan dalam Sistem pemerintahan Desa dan Kelurahan.....	102
Tabel 4.10	Anggaran Belanja Pemerintahan dalam Sistem Pemerintahan Desa dan Kelurahan.....	104

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 1 Daftar Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Pemerintah Kelurahan Mojayan.....	26
Gambar 2 Susunan Organisasi Pemerintahan Desa Kabupaten Klaten Pola Minimal.....	64
Gambar 3 Susunan Organisasi Pemerintahan Desa Kabupaten Klaten Pola maksimal.....	65
Gambar 4 Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Kelurahan Se Kabupaten Klaten	75

**PENGARUH PERUBAHAN DESA MENJADI KELURAHAN TERHADAP
SISTEM PEMERINTAHAN
(Studi di Kelurahan Mojayan, Kec. Klaten Tengah, Klaten)**

Program Studi Ilmu Hukum

Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Surakarta

INTISARI

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji bagaimana pengaruh adanya perubahan desa menjadi kelurahan terhadap sistem pemerintahan demi mewujudkan pemerintahan yang baik, sehingga cita-cita bangsa mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur dapat tercapai.

Guna mengkaji permasalahan tersebut, dipergunakan metode penelitian hukum normative yang mendasarkan pada norma-norma yang terwujud dalam peraturan perundang-undangan, dengan uraian diskriptif analistis dengan menggunakan data primer dan sekunder kemudian data di analisis secara kualitatif.

Dengan adanya perubahan desa menjadi kelurahan maka akan menimbulkan perubahan pada sistem pemerintahannya. Yang diantaranya mengenai perubahan kedudukan pemerintahannya, kepemimpinan Pemerintahan, laporan pertanggungjawaban penyelenggaraan pemerintahan. status perangkat daerah bagaimana statusnya setelah perubahan desa menjadi kelurahan, mengenai Peraturan Desa dengan berubahnya desa menjadi kelurahan maka kelurahan tidak berwenang lagi membuat Peraturan Desa. Dengan berubahnya desa menjadi kelurahan maka hak mengatur wilayahnya sendiri menjadi hilang sehingga program otonomi desa yang selama ini didengung-dengungkan akan hilang. Berubahnya desa menjadi kelurahan maka pendapatan asli desa menjadi milik atau dikuasai pemerintah kabupaten. Mengenai Badan Perwakilan Desa (BPD), sebagai badan yang berfungsi mengontrol Pemerintah Desa dengan berubahnya desa menjadi kelurahan maka akan menimbulkan konsekuensi Badan Perwakilan Desa tersebut akan hilang, dengan hilangnya badan pengontrol pemerintah desa akan mengakibatkan menghilangnya pembelajaran demokrasi yang sedang dibangun. Biaya operasional pemerintah desa yang biasanya ditanggung oleh desa itu sendiri, dengan berubahnya desa menjadi kelurahan maka semua biaya operasional pemerintahan akan ditanggung oleh pemerintah kabupaten atau kota.

**PENGARUH PERUBAHAN DESA MENJADI KELURAHAN TERHADAP
SISTEM PEMERINTAHAN
(Studi di Kelurahan Mojayan, Kec. Klaten Tengah, Klaten)**

Program Studi Ilmu Hukum

Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Surakarta

ABSTRACT

This research describes the effects of the change from “desa” to “kelurahan” in the governmental system, in order to make a good governance and righteous, prosperous society.

The problem is investigated using normative law research method based on the norm that exist in the regulation, with descriptive analysis using primary and secondary data.

A change from “desa” to “kelurahan” will change the governmental system, that is changes in the government position, leadership, responsibility report, officer status, and regulation. A change from “desa” to “kelurahan” will make it lose it’s authority to make regulation and to regulate its own area. That means “desa” will lose its own gains too. Badan Perwakilan Desa as a controller will be disappear. And all operational costs will be sufficed by the regency.

HALAMAN PERSETUJUAN

PENULISAN TESIS

**PENGARUH PERUBAHAN DESA MENJADI KELURAHAN TERHADAP
SISTEM PEMERINTAHAN**

(Studi di Kelurahan Mojayan, Kecamatan Klaten Tengah, Kabupaten Klaten)

Penulisan Tesis dengan judul diatas telah diperiksa dan disetujui dengan baik pada
tanggal Juni 2006 dan siap untuk diuji

Dosen Pembimbing

Pembimbing I

Pembimbing II

**Dr. Khudzaifah Dimiyati, SH., M.
Hum**

Dr. Absori, SH., M. Hum

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan nasional merupakan rangkaian upaya pembangunan yang berkesinambungan yang meliputi seluruh kehidupan masyarakat, bangsa dan negara untuk melaksanakan tugas mewujudkan tujuan nasional yang tercantum dalam pembukaan Undang-undang Dasar 1945 yaitu melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Dalam melaksanakan pembangunan nasional pemerintah tidak hanya memprioritaskan pembangunan dalam bidang fisik semata tetapi juga dalam bidang pemerintahan, karena dengan menciptakan pemerintahan yang baik dan bersih demi terwujudnya pembangunan nasional yang sesuai dengan yang diharapkan.

Dalam rangka mewujudkan pembangunan nasional khususnya pembangunan di daerah, serta untuk menjamin terpenuhinya tuntutan perkembangan dan kemajuan sesuai dengan aspirasi masyarakat maka perlu menganut asas desentralisasi dalam menjalankan pemerintahan dengan memberikan keleluasaan dan kesempatan bagi daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah, sehingga daerah tidak perlu khawatir kalau pusat mengambil potensi-potensi daerah tanpa memperhatikan kepentingan daerah.

Asas desentralisasi pada prinsipnya adalah :

1. Penyerahan urusan atau wewenang pemerintahan dari pemerintahan atau pemerintah lokal tingkat yang lebih atas kepada daerah untuk menjadi urusan atau wewenang pemerintahan sendiri.
2. Merupakan suatu asas yang bermaksud melakukan pembagian wilayah Negara menjadi daerah besar dan kecil yang berhak atau berwenang mengatur urusan pemerintahan (rumah tangga) sendiri.
3. Merupakan suatu asas yang bermaksud membentuk pemerintahan lokal yang berwenang menyelenggarakan pemerintahan sendiri.
4. Merupakan manifestasi bentuk susunan organisasi negara ditinjau dari bangunannya, yang terdiri dari pemerintahan pusat dan pemerintahan rendahan serta dibentuk baik berdasarkan aspek teritorial maupun fungsi-fungsi pemerintahan tertentu.¹⁾

Desentralisasi pemerintahan yang pelaksanaannya diwujudkan dengan pemberian otonomi kepada daerah-daerah ini bertujuan untuk memungkinkan daerah-daerah tersebut meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksana pembangunan. Dengan demikian daerah perlu diberikan kewenangan sebagai urusan rumah tangganya, serta sekaligus memiliki pendapatan daerah seperti pajak-pajak daerah, restribusi daerah dan lain-lain.²⁾

¹⁾ Hestu Cipto Handoyo B. Memahami Proses Konsolidasi Sistem Demokrasi di Indonesia, Yogyakarta : Andi Offset, 2003 Hal. 131 – 132.

²⁾ Inu Kencana Syafie, Sistem Pemerintahan Indonesia, Jakarta : Rineka Cipta, 1994 Hal. 79

Pemerintah daerah dalam menjalankan sistem pemerintahannya sebagai pemegang kekuasaan tertinggi di daerah dibantu beberapa instansi pemerintah yang antara lain adalah Pemerintah Desa dan Pemerintah Kelurahan yang berada langsung dibawah camat.

Desa dilihat dari segi geografis, sebenarnya desa adalah perpaduan antara kegiatan sekelompok manusia dengan lingkungannya. Hasil dari perpaduan itu adalah suatu wujud atau kenampakan di muka bumi yang ditimbulkan oleh unsur-unsur fisiografi, sosial, ekonomi, politik dan kultural yang saling berinteraksi antar unsur tersebut dan juga dalam hubungan dengan daerah-daerah lain.³⁾

Di dalam pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tentang Desa, dan dalam pasal 1 angka 12 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 bahwa yang dimaksud Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, 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.

Menurut Sutardjo Karthohadikusumo (1953 : 2) dinyatakan bahwa :
“Desa ialah suatu kesatuan hukum dimana bertempat tinggal suatu masyarakat yang berkuasa mengadakan pemerintahan sendiri”.⁴⁾

³⁾ Bintarto R, Interaksi Desa-Kota dan Permasalahannya, Jakarta : Penerbit Galia Indonesia, 1984, Hal. 11 - 12

⁴⁾ Ibid, Hal. 13

Kelurahan menurut pasal 1 ayat 5 Peraturan Pemerintah dan Di dalam penjelasan Pasal 127 ayat 1 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, pengertian kelurahan adalah wilayah kerja Lurah sebagai perangkat daerah kabupaten / kota dalam wilayah kerja kecamatan.

Kelurahan adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah camat, yang tidak berhak menjalankan rumah tangganya sendiri.⁵⁾

Seiring dengan dengan perkembangan masyarakat yang semakin maju dan untuk mewujudkan peningkatan penyelenggaraan pemerintahan bagi masyarakat maka status desa dapat ditingkatkan menjadi kelurahan. Di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa dan di dalam Pasal 200 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, juga diatur mengenai pembentukan, penghapusan dan / atau penggabungan desa.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa bahwa Desa dapat diubah atau disesuaikan statusnya menjadi kelurahan berdasarkan prakarsa Pemerintah Desa bersama BPD dengan memperhatikan saran dan pendapat masyarakat setempat. Selain itu perubahan status desa menjadi kelurahan harus memperhatikan persyaratan :

- a. luas wilayah;
- b. jumlah penduduk;
- c. prasarana dan sarana pemerintahan;
- d. potensi ekonomi; dan
- e. kondisi sosial budaya masyarakat.

⁵⁾ Momon Soetisna Senjaja, Sjachran Basah, Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah dan Pemerintahan Desa, Bandung : Penerbit Alumni, 1983, Hal. 120

Atau dengan kata lain wilayah Desa tersebut sudah menunjukkan ciri kehidupan menuju pola kehidupan kota yang dapat dilihat dari kondisi perekonomian dan pembangunan diwilayahnya. Sedang ciri kehidupan kota ialah :

1. Masyarakatnya tidak berbentuk masyarakat hukum lagi,
2. Corak penduduknya beranekaragam tidak mempunyai adat kebiasaan yang sama,
3. Ada WNI keturunan asing dan Indonesia Asli.
4. Corak hidupnya cenderung individualistis, hubungan antarpenduduk kaku, bersifat tidak pribadi hubungan patembayan.⁶⁾

Desa yang telah menunjukkan ciri-ciri kehidupan perkotaan yang disebut dengan istilah “kota-kota lain” dapat dibentuk menjadi kelurahan dengan mengingat hal-hal sebagai berikut :

1. Faktor manusia atau jumlah penduduk, faktor alam, faktor letak, faktor sosial budaya termasuk adat istiadat.
2. Faktor obyektif lainnya seperti penguasaan wilayah, keseimbangan antara organisasi dan luas wilayah serta pelayanan.⁷⁾

Dengan pertimbangan tersebut kedudukan status desa dapat ditingkatkan menjadi kelurahan. Selain dari faktor-faktor tersebut pembentukan kelurahan baru dilakukan setelah dimusyawarahkan dengan tokoh-tokoh masyarakat dan dituangkan dalam Keputusan Desa tentang perubahan status Desa menjadi Kelurahan. Sedangkan perubahan desa atau marga menjadi kelurahan harus memenuhi kriteria sebagai berikut :

⁶⁾ Bayu Surianingrat, *Desa Dan Kelurahan Menurut UU NO. 5/1979*, Jakarta 1980 hal 26)

⁷⁾ Bintaro, *Op.Cit*, Hal. 20

1. Desa-desa atau marga-marga di wilayah kabupaten yang memenuhi persyaratan dapat dibentuk menjadi kelurahan atas prakarsa masyarakat. Pembentukan kelurahan tersebut diusulkan pemerintah desa atau marga atas persetujuan Badan Perwakilan Desa atau Badan Perwakilan Marga kepada Bupati melalui Camat, atas persetujuan DPRD Kabupaten, Bupati menetapkan perubahan status desa atau marga menjadi kelurahan.
2. Kepala Desa atau Marga, Perangkat Desa atau Marga dari desa-desa atau marga-marga yang ditetapkan menjadi Kelurahan yang memenuhi persyaratan dapat diangkat sebagai Pegawai Negeri Sipil sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan kemampuan keuangan Kabupaten, bagi Kepala Desa atau Marga, Perangkat Desa yang tidak memenuhi syarat diperhentikan dari jabatannya diberikan penghargaan sesuai kemampuan daerah Kabupaten.
3. Seluruh kekayaan dan sumber pendapatan desa sebagai milik pemerintah desa atau marga dengan beralihnya status desa atau marga menjadi kelurahan diserahkan menjadi milik pemerintah Kabupaten / Kota. Kekayaan dan sumber-sumber pendapatan ini dikelola melalui anggaran pendapatan belanja daerah dengan memperhatikan kepentingan kelurahan yang bersangkutan.⁸⁾

⁸⁾ Widjaja H.A.W., Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Asli Bulat dan Utuh, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2003, Hal. 40

Dengan adanya perubahan terhadap status desa menjadi kelurahan akan menimbulkan berbagai dampak bagi jalannya roda pemerintahan. Dampak terhadap perubahan status ini yang sangat menonjol adalah mengenai system pemerintahan desa yang dialihkan statusnya tersebut.

Melihat berbagai persoalan yang timbul dari perubahan Desa menjadi Kelurahan tersebut penulis mengangkat permasalahan ini dalam penelitian dengan judul : **“PENGARUH PERUBAHAN DESA MENJADI KELURAHAN TERHADAP SISTEM PEMERINTAHAN”** (Studi Di Kelurahan Mojayan, Kecamatan Klaten Tengah, Kabupaten Klaten).

B. Rumusan Masalah

Seperti telah diuraikan diatas bahwa untuk meningkatkan potensi di daerah demi terwujudnya pembangunan nasional, maka perlu adanya peningkatan penyelenggaraan pemerintahan yang berada di tingkat paling bawah yaitu Pemerintah Desa dan Kelurahan. **yang merupakan ujung tombak di dalam memberikan pelayanan bagi masyarakat secara luas.**⁹⁾ Adapun perumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana Pengaruh Sistem Pemerintahan di Mojayan dengan adanya Perubahan Desa Menjadi Kelurahan?

⁹⁾ BERDAYA (Media Informasi Pemberdayaan Masyarakat Desa), Vol. I, No. 4, April 2003, Direktorat Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Departemen Dalam Negeri, Hal. 4

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian dimaksudkan untuk mengetahui arah dan gerak dari apa yang diinginkan dalam penelitian ini. Tujuan penelitian pada hakekatnya mengungkapkan apa yang hendak dicapai oleh peneliti. Adapun dari tujuan yang ingin dicapai oleh penulis dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana sistem pemerintahan sebagai akibat perubahan Desa menjadi Kelurahan di Kelurahan Mojayan Kecamatan Klaten Tengah Kabupaten Klaten.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian yang dilakukan terhadap pengaruh perubahan desa menjadi kelurahan terhadap Sistem Pemerintahan ini di harapkan sedikitnya akan membawa manfaat terhadap 2 hal:

1. Secara Akademik penelitian ini diharapkan akan menjadi sumbangan penelitian terhadap pengembangan ilmu pengetahuan hukum umumnya dan bidang penyelenggaraan pemerintahan daerah khususnya.
2. Secara praktis penelitian ini diharapkan akan menjadi sumbangan pemikiran bagi dunia pemerintahan khususnya Pemerintah Kabupaten Klaten, sebagai bahan acuan dalam melaksanakan tugas-tugas penyelenggaraan pemerintahan di daerah.

E. Kerangka Penelitian

Indonesia adalah Negara Kesatuan yang memiliki keaneka ragaman budaya, sosial dan sejarah disamping memiliki ribuan pulau yang terpencar. Keadaan Indonesia yang demikian ini, tentu tidak memungkinkan apabila penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan hanya diurus oleh Pemerintah Pusat, tetapi perlu pula diurus oleh Pemerintah Pusat yang ditempatkan di daerah atau oleh Pemerintah Daerah.

Untuk lebih mengoptimalkan dalam penyelenggaraan Pemerintahan maka perlu adanya pembagian wilayah sebagaimana diatur dalam pasal 18 UUD 1945 yang berbunyi:

“Pembagian wilayah Indonesia atas dasar besar dan kecil, dengan bentuk dan suasana 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”

Dalam teritorial Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 *Zelfbesturende landschappen* dan *volkgemeenshappen* 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 peraturannya negara yang mengenai daerah-daerah itu mengingat hak-hak asal usul daerah tersebut”.

Dari sisi dan jiwa pasal 18 Undang-undang Dasar 1945 beserta penjelasannya sebagaimana tersebut di atas maka jelaslah bahwa Pemerintahan diwajibkan melaksanakan politik desentralisasi dan dekonsentrasi di bidang undang-undang ini dengan tegas dinyatakan adanya Daerah Otonomi dan wilayah Administratif.¹⁰⁾

¹⁰⁾ Bayu Suryaningrat, pemerintahan Administrasi Desa dan Kelurahan, Cetakan keempat, PT Rineka Cipta, Jakarta, 1992, Hal. 52

Asas desentralisasi adalah asas mengenai penyerahan urusan pemerintahan dari pemerintah atau Daerah Tingkat di atasnya kepada daerah menjadi urusan rumah tangganya sendiri. dari asas desentralisasi ini selanjutnya melahirkan Daerah Otonom yakni kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah yang berhak, berwenang dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.

Asas Dekonsentrasi adalah asas mengenai pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat atau kepala wilayah atau kepala instansi vertikal tingkat atasnya kepada pejabat-pejabat di daerah.¹¹⁾

Pemerintahan Daerah adalah Penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam melakukan kebijaksanaan di daerah bupati/walikota dibantu oleh pemerintah yang paling rendah dalam hal ini pemerintah desa dan kelurahan.

Di dalam pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tentang Desa, dan dalam pasal 1 angka 12 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 bahwa yang dimaksud Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, 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.

¹¹⁾ SF. Marbun, Moh. Mahfus, dan Ridwa, Hukum Administrasi Negara, Modul I Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 1995, Hal. 96

Dari perumusan diatas jelas bahwa desa adalah suatu wilayah tetapi tidak semua wilayah disebut desa, dengan kata lain ada syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh wilayah agar menjadi desa, wilayah harus ditempati oleh sejumlah penduduk. Penduduk ini merupakan kesatuan masyarakat hukum. Kesatuan masyarakat tersebut harus mempunyai organisasi pemerintahan yang terendah yang berada langsung di bawah camat. Organisasi pemerintahan tersebut mempunyai hak untuk mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri. Oleh karena itu dapat disimpulkan bahwa desa merupakan badan hukum pemerintahan sebagaimana halnya badan atau oragnisasi pemerintahan lainnya. ¹²⁾

Dengan demikian suatu wilayah agar dapat disebut sebagai desa maka wilayah tersebut harus mempunyai unsur-unsur desa yaitu:

1. Wilayah
2. Penduduk
3. Pemerintah
4. Otonomi

Dari penjelasan mengenai pengertian desa diatas jelas bahwa desa memiliki hak otonomi atau disebut desa otonom artinya desa diberi hak dan wewenang untuk menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dan dapat melakukan tindakan-tindakan hukum, tindakan-tindakan hukum yang dapat dilakukan antara lain :¹³⁾

¹²⁾ Bayu Suryaningrat, Op. Cit, Hal. 26

¹³⁾ Tali Ziduhu Ndraha, Dimensi-dimensi Pemeirntahan Desa, Cetakan ketiga, Bumi Aksara, Jakarta, 1991, Hal. 7-8

1. Mengambil keputusan atau membuat peraturan yang dapat mengikat segenap warga desa atau pihak tertentu, sepanjang menyangkut penyelenggaraan rumah tangganya.
2. Menjalankan pemerintahan desa
3. Memilih kepala desa.
4. memiliki harta benda dan kekayaan sendiri.
5. memiliki tanah sendiri.
6. mengali dan menetapkan sumber-sumber keuangan sendiri.
7. mengatur anggaran pemerintahan dan pengeluaran keuangan desa (APPKD)
8. menyelenggarakan gotong royong
9. menyelenggarakan peradilan desa
10. menyelenggarakan usaha lain demi kesejahteraan masyarakat desa.

Seiring dengan dengan perkembangan masyarakat yang semakin maju dan untuk mewujudkan peningkatan penyelenggaraan pemerintahan bagi masyarakat maka status desa dapat ditingkatkan menjadi kelurahan. Di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa dan di dalam Pasal 200 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, juga diatur mengenai pembentukan, penghapusan dan atau penggabungan desa.

Pembentukan kelurahan menurut **Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan** sebagaimana dimaksud sekurang-kurangnya memenuhi syarat :

- a. jumlah penduduk;
- b. luas wilayah;
- c. bagian wilayah kerja;
- d. sarana dan prasarana pemerintahan

Perubahan status dari desa menjadi kelurahan pada umumnya hal itu terjadi antara lain bila:¹⁴⁾

1. penduduk suatu desa semakin heterogen sehingga sukar ditentukan, hukum adat mana yang dapat berlaku dalam masyarakat yang bersangkutan.
2. Aspek-aspek kehidupan masyarakat yang selama ini (cukup) diselenggarakan gerakan oleh desa satu dan lain alasan berdasarkan ketentuan yang lebih tinggi, diselenggarakan oleh pemerintah yang lebih luas.
3. Kegiatan otonomi sekunder dan tersier semakin besar, sehingga diperlakukan penataan kembali terhadap tata ruang fisik dan tata masyarakat desa yang bersangkutan menurut norma-norma yang lebih tinggi.
4. Sumber-sumber pendapatan desa diambil oleh pemerintah yang di atasnya.

¹⁴⁾ Tali Ziduhu Ndraha, op. cip, Hal. 8-9

Selain alasan-alasan tersebut dalam pembentukan kelurahan Pemerintah daerah tidak secara otomatis melakukan pembentukan atau perubahan desa menjadi kelurahan akan tetapi harus memenuhi syarat-syarat dan memperhatikan faktor-faktor sebagai berikut:

1. **Faktor penduduk** :Sedikit-sedikitnya 2.500 jiwa atau 500 Kepala Keluarga dan sebanyak-banyaknya 20.000 jiwa atau 4.000 Kepala Keluarga
2. **Faktor luas wilayah** :Yaitu mapu dijangkau secara daya guna dalam rangka pelayanan masyarakat.
3. **Faktor letak** : Komunikasi, transportasi dan jarak dengan pusat kegiatan Pemerintahan dan pusat-pusat pengembangan.
4. **Faktor prasarana** : Perhubungan, penerangan, sosial dan prasarana fisik pemerintahan.
5. **Faktor soaial budaya** : Agama dan adat dan istiadat
6. **Faktor kehidupan masyarakat** : Mata pencaharian dan ciri-ciri kehidupan masyarakat.

Ciri-ciri kehidupan yang dapat dijadikan alasan dalam pembentukan kelurahan ialah :

1. Majemuk
2. Lebih ekonomis
3. Sensitif dan kritis
4. Dukungan sosial ekonominya mayoritas sudah terpengaruh oleh kehidupan kota.

Dengan adanya perubahan desa menjadi kelurahan maka akan menimbulkan perubahan pada sistem pemerintahannya. Yang diantaranya mengenai perubahan kedudukan pemerintahannya, kepemimpinan Pemerintahan, laporan pertanggungjawaban penyelenggaraan pemerintahan. status Perangkat Desa setelah perubahan desa menjadi kelurahan, mengenai Peraturan Desa dengan berubahnya desa menjadi kelurahan maka kelurahan tidak berwenang lagi membuat Peraturan Desa. Dengan berubahnya desa menjadi kelurahan maka hak mengatur wilayahnya sendiri menjadi hilang sehingga program otonomi desa yang selama ini didengung-dengungkan akan hilang. Berubahnya desa menjadi kelurahan maka pendapatan asli desa menjadi milik atau dikuasai pemerintah kabupaten. Mengenai Badan Perwakilan Desa (BPD), sebagai badan yang berfungsi mengontrol Pemerintah Desa dengan berubahnya desa menjadi kelurahan maka akan menimbulkan konsekuensi Badan Perwakilan Desa tersebut akan hilang, dengan hilangnya badan pengontrol pemerintah desa akan mengakibatkan menghilangnya pembelajaran demokrasi yang sedang dibangun. Biaya operasional pemerintah desa yang biasanya ditanggung oleh desa itu sendiri, dengan berubahnya desa menjadi kelurahan maka semua biaya operasional pemerintahan akan ditanggung oleh pemerintah kabupaten atau kota.

F. Metode Penelitian

Agar suatu penelitian sesuai dengan apa yang diharapkan maka diperlukan suatu metode untuk memperlancar jalannya penelitian. Metode penelitian adalah suatu cara atau suatu proses pemeriksaan atau penyelidikan yang menggunakan cara penalaran dan berpikir yang logis analitis, berdasarkan dalil-dalil, rumus-rumus suatu ilmu untuk menguji suatu hipotesis atau tentang gejala-gejala atau peristiwa alamiah, peristiwa sosial atau peristiwa hukum yang tertentu.¹⁵⁾

Adapun metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Metode Pendekatan

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode pendekatan yuridis sosiologis, metode ini merupakan metode pendekatan dengan berdasarkan peraturan hukum positif dan dilihat pada prakteknya dengan gejala-gejala yang ada di dalam masyarakat.

2. Sumber Data dan Jenis Data

a. Data Primer

Yaitu sumber data yang diperoleh secara langsung subyek penelitian atau data pendukung terhadap data sekunder yang bersumber pada keterangan-keterangan dari informan yang menjadi responden penelitian. Penelitian yuridis sosiologis menggunakan data primer berupa Wawancara dengan perangkat pemerintah desa Mojayan dan staf bagian pemerintahan setda kabupaten Klaten.

¹⁵⁾ Hartono Sunaryati, Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20, Bandung : Alumni, 2000, Hal. 106.

b. Data Sekunder

Yaitu data yang diperoleh dari buku-buku literatur atau berbagai informasi tertulis, seperti Undang-undang, Peraturan Pemerintah, atau dengan kata lain data yang penulis peroleh dari penelitian kepustakaan dari literatur yang relevan dengan permasalahan yang diteliti.

3. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara

Wawancara merupakan cara yang digunakan untuk memperoleh keterangan secara lisan guna mencapai tujuan tertentu. Pada penelitian ini penulis mengadakan wawancara tidak terstruktur, artinya wawancara tanpa menggunakan daftar pertanyaan yang jelas, Guna memperoleh data secara langsung mengenai hal-hal yang berkaitan dengan pokok permasalahan seluas-luasnya wawancara dalam penelitian ini dilakukan kepada Unsur Pemerintahan :

- 1). Perangkat Desa/Kelurahan Mojayan dan
- 2). Staf Bagian Pemerintahan setda Kabupaten Klaten,

b. Dokumentasi

Yaitu metode pengumpulan data dengan cara pengambilan data dari setiap bahan tertulis misalnya buku-buku, peraturan perundangan dan lain-lain. Teknik ini digunakan untuk mengumpulkan data sekunder dengan cara mencatat arsip dan dokumen yang tersimpan tentang data-data tentang perubahan desa menjadi kelurahan Mojayan. Dalam hal ini penulis menggunakan data-data berupa peraturan perundang undangan, dokumen-dokumen, dan buku-buku yang berkaitan dengan perubahan desa manjadi kelurahan.

c. Observasi

Dalam kegiatan observasi dapat dilakukan baik secara langsung. Observasi langsung merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan berperan atau tidak berperan sehingga menggunakan penelitian partisipatif/pengamatan terlihat dimana peneliti mengamati langsung kegiatan orang-orang yang menjadi sasaran dalam penelitian ini.

4. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian yang dipilih oleh penulis dalam rangka penyusunan tesis ini adalah bertempat di Kantor Kelurahan Mojayan, Kecamatan Klaten Tengah, Kabupaten Klaten. Lokasi tersebut dipilih berdasarkan alasan-alasan yaitu :

- a. Kelurahan Mojayan pada mulanya masih berbentuk desa dan belum lama menjadi Kelurahan,
- b. lokasi Kelurahan Mojayan dekat dengan penulis sehingga memudahkan penulis dalam melakukan penelitian.

5. Teknik Analisis Data

Pengolahan bahan hukum secara normatif dilakukan dengan cara menyusun dan mengklasifikasi bahan hukum yang telah dikumpulkan dan ditulis dengan menggunakan sistem kartu sesuai dengan pokok bahasannya masing-masing. Tahap berikutnya setelah bahan hukum diolah adalah dianalisis secara normatif sehingga diperoleh gambaran yang menyeluruh mengenai jawaban atas permasalahan pada lapisan ilmu dogmatik hukum dan teoritik hukum mengenai bagaimana Pengaruh adanya Perubahan Desa menjadi kelurahan terhadap Sistem Pemerintahan dengan sistem ketatanegaraan di Indonesia.

Sedangkan data primer yang diperoleh dari penelitian hukum empiris dianalisis secara kualitatif dengan melalui satu pendekatan sosiologis yang merupakan metode pendekatan dengan berdasarkan peraturan hukum positif dan dilihat pada prakteknya dengan gejala-gejala yang ada di dalam masyarakat serta pendekatan fenomenologis yaitu memperhatikan peristiwa dan kaitan-kaitannya tentang realisasi pergeseran paradigma sistem pemerintahan. Kemudian akan dituangkan dalam bentuk deskripsi dan diperbandingkan dengan bahan hukum yang diperoleh dari penelitian hukum normatif.

Selanjutnya dari hasil proses analisis tersebut dituangkan dalam bentuk uraian pembahasan secara sistematis. Setelah itu ditarik beberapa kesimpulan, dilengkapi dengan beberapa saran.

Langkah pertama analisis data ini berupa persiapan dengan melakukan studi kepustakaan yang berkaitan dengan penelitian. Studi kepustakaan dilakukan melalui penelusuran data sekunder yang terdiri dari peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemerintahan dan literatur-literatur tentang Hukum Tata Negara.

Langkah kedua yaitu melakukan penelusuran lapangan dengan melakukan wawancara tak terstruktur dengan responden yaitu perangkat desa Mojayan, pegawai Bagian Pemerintahan Setda Kabupaten Klaten, penelusuran juga dilakukan dengan cara observasi (pengamatan secara langsung).

Langkah ketiga yaitu setelah data terkumpul dengan baik dari penelusuran kepustakaan maupun penelusuran lapangan maka dilakukan

analisi data, data yang diperoleh disajikan secara deskriptif dan kualitatif yaitu dengan menggambarkan hasil penelitian yang diperoleh disertai penjelasan secara laogis dan sistematis untuk mendapat hasil signifikan.