

Implikasi Perubahan Status Desa Bergas Lor Menjadi Kelurahan Sebagai Upaya Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat

Tresty Putri Surjadi, Yunanto, Irawati
Program Studi Magister Kenotariatan,
Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro
Email: trestyxxx@gmail.com

Abstract

Law Number 6 of 2014 concerning Villages (Village Law) Article 11 permits the transfer of status from village to village so that the change in status will have legal consequences. Then after the change of status as did the Bergas Lor Village, Bergas District, Semarang Regency, it can be known about the purpose of the change, namely in improving the welfare of the community. The method used in this study is sociological juridical that is analyzed and connected with applicable legal materials. The data used in this research were obtained from literature study and field study. Field study here is by conducting direct interviews with the village head / lurah concerned. The results showed that there were three legal consequences of the change in status, namely in terms of autonomy, the administration of government affairs, and the use of shifting budgets. The change in status can improve the welfare of the community for the Bergas Lor District. Bergas Lor Urban Village uses welfare indicators in Article 46 of the Minister of Home Affairs Regulation 1 of 2017 concerning Village Arrangement.

Keywords: *legal consequences; village; kelurahan; community welfare*

Abstrak

Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU Desa) Pasal 11 diperbolehkan perpindahan status dari desa menjadi kelurahan sehingga dari perubahan status tersebut akan memunculkan akibat hukum. Kemudian setelah perubahan status tersebut seperti yang dilakukan oleh Kelurahan Bergas Lor, Kecamatan Bergas, Kabupaten Semarang dapat diketahui mengenai tujuan perubahan tersebut yaitu dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis sosiologis yaitu dianalisa dan dihubungkan dengan bahan-bahan hukum yang berlaku. Data yang digunakan dalam penelitian ini diperoleh dengan studi kepustakaan dan studi lapangan. Studi lapangan di sini adalah dengan melakukan wawancara langsung kepada kepala desa/lurah yang bersangkutan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ada tiga akibat hukum dari perubahan status tersebut yaitu dari segi otonomi, penyelenggaraan urusan pemerintahan, dan penggunaan anggaran yang beralih. Perubahan status tersebut dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat bagi Kelurahan Bergas Lor. Kelurahan Bergas Lor memakai indikator kesejahteraan dalam Pasal 46 Peraturan Menteri Dalam Negeri 1 Tahun 2017 tentang Penataan Desa.

Kata kunci : *akibat hukum; desa; kelurahan; kesejahteraan masyarakat*

A. Pendahuluan

Sistem Pemerintahan Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 terbagi menjadi beberapa daerah tertentu yang akan dibantu oleh badan perwakilan sebagai bentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Hal ini dapat terlihat dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar

1945 yang menyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) terbagi atas daerah provinsi yang kemudian daerah provinsi dibagi menjadi Kabupaten dan Kota yang tiap-tiap Provinsi, Kabupaten, dan Kota itu mempunyai pemerintahan yang diatur oleh Undang-Undang. Selain itu, Pemerintahan Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota dapat mengatur dan mengurus sendiri pemerintahannya berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan serta Pemerintah Daerah dapat menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintah yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 angka 7, maksud dari asas otonomi adalah prinsip dasar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan Otonomi Daerah. Sedangkan Pasal 1 angka 11, tugas pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah provinsi kepada Daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi.

Otonomi daerah di Indonesia telah membuka ruang bagi pemerintah daerah untuk bertanggung jawab dalam mengurus urusan rumah tangganya sendiri. Ini merupakan solusi alternatif dalam mengatasi berbagai persoalan yang terjadi karena masalah ketimpangan pembangunan baik antara pusat dan daerah maupun antar daerah kabupaten dan kota. Ketidakseimbangan yang terjadi sebagai akibat pembangunan yang tidak merata hingga menyebabkan tingginya angka kemiskinan di Indonesia. Hal itu pula terjadi karena adanya hubungan antara pusat dan daerah, di mana sebelum muncul otonomi daerah, dari aspek perencanaan, pelayanan, dan pengawasan masih cenderung dipegang oleh pemerintah pusat dan sering terjadi tumpang tindih antara institusi yang melakukan pengawasan. Menghadapi persoalan tersebut, strategi pemerintah untuk mengatasi ketimpangan pembangunan nasional dengan menaruh perhatian besar terhadap pembangunan pedesaan (Aziz, 2016)

Oleh sebab itu lahir Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (selanjutnya disebut UU Desa), tentunya ini peluang besar untuk desa semakin mengembangkan dalam berbagai bidang dan desa diperlakukan sama dengan pemerintah pusat ataupun pemerintah daerah sehingga desa menjadi mempunyai kedudukan yang kuat pula. Desa diperkenankan mengurus dan mengatur daerahnya sendiri kecuali bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, yustisi, moneter dan fiskal, serta agama. Kelima hal tersebut masih menjadi urusan pemerintah pusat yang absolut. Pemerintahan desa dilakukan atas dasar sila ke 4 Pancasila yaitu demokrasi yang berpangkal pada permufakatan dalam pemusyawaratan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan (Asshiddiqie, 2007).

Adapun perbedaan antara desa dan kelurahan yang lain berdasarkan prinsip Undang-Undang adalah bahwa desa dipimpin oleh kepala desa yang dipilih berdasarkan pilkades, yaitu pemilihan oleh masyarakat desa yang berarti telah melaksanakan prinsip demokrasi dan status kepala desa bukan PNS sedangkan kelurahan dipimpin oleh seorang lurah yang langsung ditunjuk oleh bupati atau walikota dan status lurah merupakan PNS. Kemudian tugas dan wewenang desa diberikan secara desentralisasi (penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi)(Pemerintah Daerah, 2014) sedangkan kelurahan memiliki sifat dekonsentrasi (pelimpahan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/walikota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum) Masa jabatan kepala desa 6 tahun dan maksimal 3 periode memimpin sementara kelurahan tidak ada batasan sampai pensiun. Sumber dana yang didapat desa dari APBDes (Anggaran Pendapatan Belanja Desa) sedangkan kelurahan dari APBD (Anggaran Pendapatan Belanja Daerah). Terakhir, mata pencaharian dan kebudayaannya desa cenderung agraris dan homogen sedangkan kelurahan non-agraris dan heterogen. Melalui perbedaan yang disebutkan maka jelas apabila hendak mengubah status desa ke kelurahan tersebut tidak semudah yang dibayangkan.

Kelurahan sebagai organisasi yang paling dekat dan berhubungan langsung dengan masyarakat merupakan ujung tombak keberhasilan pembangunan kota, di era otonomi daerah seperti sekarang ini, kelurahan akan terlibat langsung dalam perencanaan, pengendalian pembangunan dan pelayanan. Dikatakan sebagai ujung tombak, karena kelurahan berhadapan langsung dengan masyarakat, oleh karena itu kelurahan harus mampu menjadi tempat bagi masyarakat atau diteruskannya aspirasi dan keinginan kepada pihak yang berkompeten. (Somba, 2015)

Kelurahan merupakan bagian dari kecamatan dan saat ini memiliki kedudukan yang sama dengan desa. Kelurahan mendapatkan tugas dari kecamatan atau tingkatan yang lebih tinggi lagi karena kewenangan yang di dapat kelurahan adalah dekonsentrasi. Antara kelurahan dan desa dapat melakukan kerjasama dengan diatur oleh pejabat tingkat atas yang bersangkutan. Kerjasama yang diatur oleh pejabat tingkat atas yang bersangkutan adalah kerjasama yang mengakibatkan beban bagi masyarakat desa dan kelurahan yang bersangkutan. Apabila terjadi perselisihan, penyelesaiannya juga diatur oleh pejabat tingkat atas yang bersangkutan. (Kansil, 2004)

Dengan munculnya Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (selanjutnya disebut UU Pemda) tepatnya Pasal 209 ayat 2, kelurahan menjadi bagian dari

kecamatan yang berarti kedudukan kelurahan setara dengan desa. Kelurahan dan desa tercakup dalam kecamatan. Namun, kewenangan mereka berbeda karena desa diberi kesempatan untuk mengurus pemerintahannya sendiri seperti mengeluarkan peraturan desa yang akan mengikat secara internal. Sedangkan kewenangan kelurahan hanya membantu kecamatan karena tidak memiliki otonominya, sehingga tidak heran apabila kewenangan desa lebih kuat. Oleh sebab itu, muncul kedua peraturan tersebut (Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah) yang isinya memperbolehkan perpindahan status dari desa ke kelurahan.

Perubahan status desa menjadi kelurahan merupakan kebijakan atau upaya pemerintah dalam rangka membentuk kelurahan baru dengan tujuan tercapainya efektivitas dan efisiensi pelayanan kepada masyarakat. Desa juga diberikan kewenangan untuk mengurus keuangan desanya sendiri di mana distribusi keuangan dari pusat ke daerah (Abidin, 2015). Keuangan desa di pegang oleh Kepala Desa. Apabila desa berubah status menjadi kelurahan maka bagaimana soal keuangan tersebut sementara kelurahan tidak memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus daerahnya termasuk keuangan. Mengenai keuangan dapat dilihat dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 mengenai Pengelolaan Keuangan Desa dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2016 yaitu tentang Pengelolaan Aset Desa.

Kemudian dalam Penjelasan Pasal 11 ayat 2 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa disebutkan bahwa apabila desa mengubah status menjadi kelurahan maka aset desa yang telah dimiliki diberikan kepada pemerintah daerah kabupaten/kota. Hal tersebut mengacaulakukan apabila dilihat dari segi keuangan. Melihat esensi dari pengaturan desa, salah satunya bertujuan untuk mendorong prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat desa untuk pengembangan potensi dan aset desa guna kesejahteraan bersama. Maka dari itu, jelas bahwa tujuan pemerintah dalam keinginannya untuk mengubah status juga perlu memperhatikan kesejahteraan masyarakat sehingga tidak hanya melihat kepentingan elite politik saja. Selain itu, lebih dalam lagi diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penataan Desa di mana Pasal 5 huruf b disebutkan bahwa tujuan penataan desa salah satunya adalah mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat. Hal ini berarti di berbagai peraturan selalu ingin mengutamakan tentang pemenuhan dan peningkatan kepentingan masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Meskipun mengenai tolak ukurnya sendiri pun masih belum jelas soal kesejahteraan tersebut. Selain itu, dengan diperbolehkan perpindahan status dari desa menjadi kelurahan tersebut akan menghilangkan otonomi desa.

Oleh sebab itu, artikel ini akan membahas mengenai status dari desa berubah menjadi kelurahan maka tentu aset desa menjadi hilang karena menjadi milik pemerintah

kabupaten/kota. Namun dengan berpindahnya aset tersebut, bukan berarti pemerintah desa maupun pemerintah pusat lepas tangan melainkan harus bertujuan untuk pemenuhan atau peningkatan kepentingan masyarakat untuk tujuan kesejahteraan masyarakat bersama.(Basri, 2003) Perlu dikaji lebih dalam mengenai bagaimana perubahan pengelolaan aset desa yang terjadi akibat perpindahan status tersebut agar dapat meningkatkan kemakmuran rakyat dalam Desa Kidul dan Kelurahan Bergas Lor.

Terdapat beberapa teori terkait dengan artikel ini tentang Pemerintahan Daerah yang dalam menjalankan pemerintahan ada asas-asas seperti desentralisasi (Pemberian kewenangan pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pemerintahannya, dilaksanakan melalui suatu proses yang disebut desentralisasi kepada daerah-daerah otonom atau dikenal dengan otonomi daerah), dekonsentrasi (Pelimpahan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/wali kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum), dan tugas pembantuan (tugas ikut melaksanakan urusan pemerintah pusat atau pemerintah lokal yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangga tingkat atasnya). Kemudian urusan pemerintahan ada absolut sebagai pelaksanaan asas dekonsentrasi dan konkuren sebagai pelaksanaan asas desentralisasi yang menyebabkan adanya otonomi. Selanjutnya dijelaskan mengenai teori Pemerintahan Desa yang didalamnya dijelaskan mengenai sejarah, pengertian, serta desa dan otonomi desa. Teori tentang Kelurahan mengingat topik artikel ini tentang perubahan status dari desa menjadi kelurahan. Kemudian ada teori tentang akibat hukum (sesuatu yang timbul dari adanya peristiwa hukum sebagai permulaan dan dalam peristiwa hukum tersebut tentu ada hubungan hukum yang dihasilkan antara subjek hukum dan objek hukum) dan kesejahteraan baik dari konsep maupun negara kesejahteraan karena semua teori di atas saling terkait.

Berdasarkan latar belakang di atas, dapat ditemukan beberapa masalah, mengenai Bagaimana akibat hukum perubahan status Desa Bergas Lor menjadi Kelurahan Bergas Lor serta Apakah perubahan status dari desa menjadi kelurahan tersebut dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Terdapat beberapa penelitian sebelumnya dengan judul dan penulis sebagai berikut:

1. Haryanto Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Lambung Mangkurat dengan judul “Dampak Perubahan Status Desa menjadi Kelurahan terhadap Pelayanan Publik di Kelurahan Paringin Kota Kabupaten Balangan”. Fokus penelitian pada bagaimana dampak perubahan status desa menjadi kelurahan di

- Kabupaten Balangan serta bagaimana kondisi sosial budaya masyarakatnya setelah berubah status. (Haryanto, 2012)
2. Ibnun Aslamadin dan Retno Saraswati dengan judul “Alih Status Desa menjadi Kelurahan dalam Aspek Perwujudan Good Governance (Studi Kasus di Kecamatan Slawi Kabupaten Tegal)”. Fokus penelitian pada aspek hukum serta hambatan peralihan status desa menjadi kelurahan terkait *good governance*.(Saraswati, Retno & Aslamadin, n.d.)
 3. Nadiyah dengan judul “Akibat Hukum Perubahan Desa menjadi Kelurahan atas Tanah Bengkulu setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa”. Fokus penelitian pada akibat hukum perubahan desa menjadi kelurahan terhadap tanah bengkok dan konsep aturan hukum tentang tanah bengkok yang akan datang.(Nadiyah, 2016)

Artikel ini akan mengkaji perubahan status dari Desa Bergas Lor menjadi Kelurahan Bergas Lor dalam Meningkatkan Kesejahteraan sehingga ketiga penelitian tersebut di atas meskipun membahas perubahan status desa menjadi kelurahan namun obyeknya berbeda seperti adanya tanah bengkok lalu terkait pemerintahan yang baik serta pelayanan publik di mana penulis fokus kepada kesejahteraan masyarakat. Selain itu, lokasi penelitian juga berbeda yaitu Tegal, Balangan, serta penulis sendiri berlokasi penelitian di Ungaran, Jawa Tengah.

B. Metode Penelitian

Metode Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan Yuridis Empiris. Pendekatan yuridis adalah suatu pendekatan yang mengacu pada hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sedangkan pendekatan empiris adalah penelitian terhadap data primer bidang hukum. (Amirudin, 2004) Data primer diperoleh dari observasi dan wawancara. Data sekunder terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier, sehingga dalam mengolah dan menganalisis bahan hukum tersebut tidak bisa melepaskan diri dari berbagai penafsiran yang dikenal dalam ilmu hukum. Spesifikasi penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analitis.(Ashofa, 2001) Metode Deskriptif yaitu prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan objek penelitian pada saat sekarang berdasarkan fakta – fakta yang tampak atau sebagaimana adanya. Metode pengumpulan data yang digunakan adalah dengan studi kepustakaan dan studi lapangan. Kesimpulan dari hasil penelitian yang sudah terkumpul ditarik dengan menggunakan metode analisis empiris kualitatif.

C. Hasil Dan Pembahasan

1. Implikasi perubahan status Desa Bergas Lor menjadi Kelurahan Bergas Lor

a. Hasil Wawancara

Dalam Kelurahan Bergas Lor yang telah berubah status nya dari desa menjadi kelurahan selama 20 tahun hingga tahun 2017 ini, aset desa yang dulunya digunakan untuk gaji perangkat desa, saat ini aset desa seperti tanah bengkok misalnya di lelang secara umum sehingga tidak hanya dimiliki oleh perangkat pemerintah tetapi warga secara umum bisa memiliki hak untuk memiliki tanah bengkok tersebut. Akibatnya, kepemilikan aset desa yang dalam hal ini adalah tanah bengkok tidak menjadi eksklusif hanya dimiliki oleh perangkat desa tetapi masyarakat desa juga mempunyai hak yang sama untuk dapat mengelola, perlu diingat bahwa tanah bengkok tidak bisa dimiliki tetapi hanya bisa disewakan untuk dapat dikelola. Dengan begitu, Bapak Rinto selaku Kepala Lurah mengatakan bahwa tanah bengkok yang dimiliki dalam Kelurahan Bergas Kidul tersebut mengalami peningkatan karena semakin terbuka kesempatan bagi seluruh warga namun jumlah pastinya tidak dapat disebutkan.

Kemudian dengan berubah status tersebut, masyarakat lebih senang karena tidak ada biaya administrasi, statusnya dianggap sebagai daerah perkotaan dan dengan begitu otomatis akan meningkatkan harga tanah, serta pelayanan masyarakat meningkat karena kelurahan diwajibkan tidak untuk mempersulit masyarakat tetapi ada kelemahannya yaitu mengenai dana bantuan. Sejak keluar peraturan Tahun 2015 tentang APBN (Anggaran pendapatan Belanja Negara), desa mendapat bantuan 1 Milyar lebih dalam setahun sementara kelurahan hanya mendapatkan 60 juta rupiah dalam setahun kemudian perangkat desa yang telah berubah status menjadi kelurahan maka beberapa perangkat desa masih diperbantukan dan biasanya perubahan status tersebut mendekati masa jabatan perangkat yang akan habis masa jabatannya yang sisanya akan diberhentikan dengan hormat. Melihat anggaran desa lebih besar dari kelurahan dan desa memiliki kewenangan untuk mengelola wilayahnya sendiri termasuk program-program yang akan dilaksanakan tidak perlu mengajukan kepada pemerintah di atasnya, Kelurahan Bergas Lor sebenarnya ingin mengubah kembali statusnya menjadi desa bahkan telah di musyawarahkan dengan sejumlah kepala keluarga dalam kelurahan tersebut namun Pemerintah Kabupaten/Kota menanggapi bahwa apabila kelurahan tersebut ingin melakukan pembangunan apapun maka hanya perlu mengajukan keinginannya yang berarti secara halus seperti menolak perubahan kembali status nya menjadi desa. Selain itu data menunjukkan pula bahwa Tahun 1997, orang yang mendapatkan raskin (beras miskin) adalah 88 Kepala Keluarga sedangkan Tahun 2017

diketahui 97 Kepala Keluarga yang berarti terjadi peningkatan orang yang meminta beras miskin. Hal ini terjadi disebabkan karena perubahan penduduk di mana penduduk banyak yang keluar masuk dalam Kelurahan Bergas Lor dan korban PHK (Pemutusan Hubungan Kerja) dari suatu perusahaan.

b. Akibat Hukum Terhadap Perubahan Status dari Desa menjadi Kelurahan pada Desa Bergas Lor.

Terkait dengan aset desa yang berubah status desa menjadi kelurahan, seluruh sarana dan prasarana yang dimiliki oleh desa tersebut dialihkan menjadi aset kelurahan. (Sirajuddin, 2016) Pengalihan sarana dan prasarana tersebut berdasarkan hasil musyawarah masyarakat setempat yang selanjutnya dibuat berita acaranya. Sarana dan prasarana tersebut selanjutnya dikelola oleh kelurahan yang bersangkutan untuk kelancaran penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat. Hal tersebut dapat mempengaruhi hak masyarakat desa. Maka dari itu, untuk menjawab rumusan masalah pertama akan dilihat dari 3 segi yaitu segi otonomi, administrasi atau penyelenggaraan pemerintahan, dan asetnya.

1) Dilihat dari Segi Otonomi

Otonomi merupakan kewenangan untuk mengurus wilayahnya sendiri. Pasal 11 ayat (1) dalam UU Desa dikatakan bahwa Desa dapat berubah status menjadi kelurahan berdasarkan prakarsa Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa melalui Musyawarah Desa dengan memperhatikan saran dan pendapat masyarakat Desa. Dari pasal tersebut tentunya akan berpengaruh terhadap otonomi serta urusan pemerintahan. Selain itu, adanya prakarsa Pemerintah Desa dan BPD menunjukkan bahwa desa memiliki otonomi sehingga pejabatnya bisa melakukan kewenangannya tetapi tidak lupa pula tetap memperhatikan pendapat masyarakat desa apabila hendak melakukan perubahan status tersebut demi kepentingan masyarakat umum.

Negara Indonesia merupakan negara yang luas sehingga tidak mungkin segala urusan dari tingkat pusat sampai ke daerah diurus oleh pusat. (Damanik, 2012) Maka dari itu, Negara Indonesia mengakui adanya otonomi daerah di mana Pemerintah Daerah diberi kewenangan untuk mengatur daerahnya sendiri. Dengan adanya Pasal 18 UUD 1945 sebagai landasan konstitusional Negara Indonesia juga membuktikan adanya perhatian pemerintah terhadap desa yang berarti sejak Indonesia merdeka pun desa sudah dihargai lewat otonomi daerah yang pemerintah berikan. (Huda, 2013)

Memberikan status otonomi bagi desa di samping untuk menghormati hak asal-usul dalam masyarakat setempat juga sebenarnya untuk mempermudah Pemerintah Kabupaten/Kota dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan karena desa dapat

menjadi pemakrasa utama dalam mengurus daerahnya sendiri, padahal secara kewenangan pemerintah kabupaten/kota jangkauan wilayahnya sudah relatif kecil dibanding pemerintah provinsi tetapi untuk menyelaraskan tujuan otonomi maka menurut penulis, status otonomi kepada desa tetap diperlukan. Apalagi memang desa merupakan dasar berdirinya Negara Indonesia sehingga pemerintahan tidak boleh melupakan hal tersebut. Tanpa desa atau kumpulan desa maka Negara Indonesia tidak bisa berdiri.

Hal ini berbeda dengan kelurahan yang tidak memiliki kewenangan sendiri karena pembentukan kelurahan bukanlah sesuatu yang wajib di mana dalam UU Pemda tidak menyebutkan bahwa kelurahan adalah bagian dari perangkat daerah. Namun apabila dilihat dari segi otonomi yang dimiliki oleh desa maka apabila berubah status menjadi kelurahan maka status desa tersebut akan hilang sekaligus otonominya juga hilang karena perbedaan asas antara desa dan kelurahan. Desa menerapkan asas desentralisasi baik administratif maupun politik sementara kelurahan menerapkan asas dekonsentrasi. Maka dari itu, apabila melihat pengertian desentralisasi dan dekonsentrasi akan terlihat sekali perbedaannya di mana desentralisasi berarti mempunyai hak untuk mengurus sendiri sementara dekonsentrasi berarti tidak mempunyai kewenangan untuk mengurus wilayahnya sendiri sehingga apa yang dilakukan kelurahan harus bergantung pada tingkat di atasnya yaitu kecamatan. Selain itu, dengan tidak ada kewenangan untuk mengatur wilayahnya sendiri maka kelurahan akan kesulitan untuk melakukan berbagai kegiatan dalam rangka menyatukan warga dan meningkatkan pelayanan maupun kesejahteraan masyarakat karena segala sesuatu yang kelurahan ingin lakukan harus atas dasar persetujuan dari pimpinan kabupaten/kota yaitu bupati/walikota maupun yang berada di tingkat atasnya lagi. Sedangkan desa apabila hendak menyelenggarakan kegiatan desa, tidak perlu mendapatkan persetujuan siapapun tetapi mengadakan musyawarah dengan aparat desa yang biasanya didasari oleh permintaan warga setempat juga seperti yang dilakukan oleh Desa Bergas Kidul.

2) Dilihat dari Segi Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan

Desa dapat menjadi arena politik paling dekat bagi relasi antara masyarakat dengan pemegang kekuasaan yaitu perangkat Desa. Di satu sisi, para perangkat Desa menjadi bagian dari birokrasi negara yang mempunyai daftar tugas kenegaraan, yakni menjalankan birokratisasi di level Desa, melaksanakan program-program pembangunan, memberikan pelayanan administratif kepada masyarakat. Tugas penting

pemerintah Desa adalah memberi pelayanan administratif (surat-menyurat) kepada warga. (*Naskah Akademik RUU Desa*, n.d.)

Dalam penelitian ini, lebih difokuskan kepada urusan pemerintahan konkuren untuk dapat melaksanakan otonomi daerah. Otonomi daerah dimiliki oleh provinsi sampai tingkat kecamatan saja serta desa, kelurahan tidak termasuk. (Koentjaraningrat, 1981) Hal tersebut karena urusan pemerintahan desa dilaksanakan berdasarkan asas desentralisasi sementara kelurahan, kedudukannya setara dengan desa dan berada di bawah kecamatan tetapi asas yang dianut kelurahan adalah dekonsentrasi yang dalam pelaksanaannya juga dimungkinkan untuk dilakukan tugas pembantuan dari tingkat di atasnya yaitu kecamatan.

Seperti yang dilakukan Kelurahan Bergas Lor, Bapak Rinto mengatakan bahwa keuntungannya menjadi kelurahan adalah dianggap sebagai perkotaan sehingga harga jual tanah menjadi meningkat serta pengurusan administrasi tidak dipungut biaya namun kelurahan menjadi tidak ada pemasukan. Kemudian dalam Pasal 372 UU No 23 tahun 2014 juga diakui Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kab/Kota dapat menugaskan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangannya kepada Desa. Pendanaan untuk melaksanakan Urusan Pemerintahan yang ditugaskan kepada Desa oleh Pemerintah Daerah Kab/Kota dibebankan kepada APBD Kab/Kota. Hal tersebut membuktikan bahwa desa memang selalu diberi kewenangan untuk melakukan urusan pemerintahan termasuk urusan pemerintahan dari pusat.

Melihat penjelasan di atas maka apabila desa berubah status menjadi kelurahan maka dari segi kewenangan untuk melakukan urusan pemerintahan juga akan mengalami gangguan dan butuh waktu untuk penyesuaian karena struktur pemerintahannya berbeda, kewenangannya berbeda, dan lain-lain. Terbukti pula dari Kelurahan Bergas Lor sebagai ilustrasi bahwa ada penggantian kepengurusan pemerintahan di mana saat menjadi kelurahan maka status pegawai nya menjadi Pegawai Negeri Sipil dan pemilihannya ditunjuk oleh Pemerintahan Kabupaten/Kota sementara pejabat desa dipilih oleh masyarakat desa lewat BPD.

3). Dilihat dari Segi Penggunaan Anggaran (Aset)

Mengingat bahwa aset desa merupakan barang milik desa yang berasal dari kekayaan asli desa, dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja

Desa atau perolehan hak lainnya yang sah. Maka aset desa tersebut perlu didata, dicatat, dan dilaporkan oleh pejabat yang bertugas untuk mengurus dan di koordinasikan dengan sekretaris desa. (Sedarmayanti, 2003) Maka dari itu, apabila perubahan status dari desa menjadi kelurahan diperbolehkan maka sudah tidak bisa mendapatkan dana desa serta APBDes karena akan dikelola oleh Pemerintah Kabupaten/Kota. Hal tersebut dapat mengurangi pemasukan kas desa sehingga bisa terjadi kesejahteraan masyarakat tidak meningkat karena aset yang sudah dikelola oleh Pemerintah Kabupaten/Kota, masyarakat desa atau yang sudah menjadi masyarakat kelurahan menjadi tidak mempunyai hak untuk ikut campur tangan dalam mengurus aset tersebut. (Syafuridin, 2006) Apalagi sudah tidak mendapatkan anggaran dan dana desa yang jumlahnya cukup besar semenjak muncul peraturan tentang Anggaran Pendapatan Belanja Negara Tahun 2015.

Meskipun dengan berubahnya status tersebut, barang-barang milik desa bisa dilelang setelah berpindah status tetapi penulis beranggapan bahwa hal tersebut tidak efektif karena dalam Permendagri Nomor 4 Tahun 2007 pun tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa Pasal 15 dikatakan bahwa kepemilikan tanah desa tidak bisa beralih kepemilikan kecuali demi kepentingan umum, itupun juga harus didasarkan pada keputusan kepala desa yang disetujui pula oleh BPD dan Bupati/Walikota atau Gubernur secara tertulis. Oleh karena itu, akan sulit sekali dalam mengelola aset desa khususnya tanah kas desa apabila berpindah status dari desa menjadi kelurahan karena akan mempengaruhi pengelolaan aset desa.

2. Pelaksanaan Perubahan Status Desa Bergas Lor menjadi Kelurahan Bergas Lor dalam Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat

Dalam Pasal 46 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penataan Desa (selanjutnya disebut Permendagri Penataan Desa), ada syarat yang harus dipenuhi untuk Perubahan status Desa menjadi Kelurahan yaitu sebagai berikut:

luas wilayah tidak berubah; jumlah penduduk paling sedikit 8.000 jiwa atau 1.600 kepala keluarga untuk wilayah Jawa dan Bali serta paling sedikit 5.000 jiwa atau 1.000 kepala keluarga untuk di luar wilayah Jawa dan Bali; sarana dan prasarana pemerintahan bagi terselenggaranya pemerintahan Kelurahan; potensi ekonomi berupa jenis, jumlah usaha jasa dan produksi, serta keanekaragaman mata pencaharian; kondisi sosial budaya masyarakat berupa keanekaragaman status penduduk dan perubahan dari masyarakat agraris ke

masyarakat industri dan jasa; meningkatnya kuantitas dan kualitas pelayanan; akses transportasi antar wilayah dan komunikasi sudah cukup baik; kondisi infrastruktur bercirikan perkotaan; dan batas usia Desa minimal 5 tahun sejak pembentukan.

Berdasarkan syarat-syarat dalam pasal tersebut dapat dikatakan sebagai tolak ukur untuk mengukur kesejahteraan suatu masyarakat dalam wilayah tertentu. Perubahan status ini memenuhi perihal di atas sehingga bila suatu desa dapat menjadi kelurahan bila telah bercirikan perkotaan. Dengan bercirikan perkotaan seyogyanya perubahan tersebut mendorong tercapainya kesejahteraan masyarakat setempat. Maksud dari bercirikan perkotaan adalah wilayah administratif desa/kelurahan yang memenuhi persyaratan tertentu dalam hal kepadatan penduduk, persentase rumah tangga pertanian, dan sejumlah fasilitas perkotaan, sarana Pendidikan formal, sarana Kesehatan dan lain sebagainya. (Sari, Mekar., & Safitri, Diah., 2014)

Seperti yang dilakukan oleh Kelurahan Bergas Lor yang melakukan perubahan status tersebut dikarenakan mata pencahariannya sudah tidak agraris saja tetapi sudah banyak yang bekerja sebagai buruh di pabrik juga. Selain itu, dengan harga tanah yang cenderung tinggi setelah berubah status maka dianggap bahwa kelurahan tersebut sebagai daerah perkotaan. Mengenai kualitas pelayanan juga meningkat karena pengurusan administrasi tidak dikenakan biaya lagi seperti sebelum berubah status menjadi kelurahan. Pemungutan biaya untuk pengurusan administrasi sebenarnya berguna untuk pemasukan kas desa. Oleh sebab itu, apabila sudah berubah statusnya maka tidak ada pemungutan biaya kembali sehingga masyarakat tidak merasa terbebani dan bebas untuk berulang kali kembali ke kelurahan untuk mengurus sesuatu. Kemudian selain dipenuhi syarat tersebut, Kelurahan Bergas Lor telah mengalami peningkatan baik dari segi sarana prasarana, ekonomi, pendidikan, dan kesehatan apabila dibandingkan pada saat menjadi desa karena telah menjadi kelurahan selama 20 tahun ini sehingga sudah banyak mengalami perkembangan. Jadi, melihat hal tersebut dapat dikatakan bahwa kesejahteraan Kelurahan Bergas Lor meningkat.

Oleh sebab itu, meskipun dengan berubahnya status desa menjadi kelurahan memiliki akibat hukum dari segi aset, urusan pemerintahan, dan penyelenggaraan tetapi berdasarkan data yang ada bahwa Kelurahan Bergas Lor memenuhi persyaratan sebagai indikator kesejahteraan sehingga dapat dikatakan bahwa dengan berubahnya status dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Mengingat bahwa kehendak Pembuat Undang – Undang adalah demi kepentingan kesejahteraan rakyat sehingga perubahan status harus dapat meningkatkan

kesejahteraan. Peningkatan kesejahteraan tersebut juga tergantung kerjasama dari pejabat atau pemerintahan serta keaktifan masyarakat.

D. Simpulan

Akibat hukum yang ditimbulkan dari perubahan status desa menjadi kelurahan ada 3 akibat yaitu dari segi otonomi (otonomi asli desa menjadi hilang), penyelenggaraan urusan pemerintahan (aparatus dan jabatan menjadi berganti maupun bertambah serta berkurang), dan penggunaan anggaran (anggaran antara desa dan kelurahan berbeda serta dalam kelurahan tidak dikenal dana desa).

Perubahan status desa menjadi kelurahan tersebut diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Melihat data Desa Bergas Kidul dan Kelurahan Bergas Lor dapat dikatakan bahwa indikator kesejahteraan mengenai sarana prasarana tidak dipenuhi oleh Kelurahan Bergas Lor karena sarana prasarana seperti kantor kelurahan dan jalan rusak yang berarti ada aparat yang tidak melaksanakan pemanfaatan sarana prasarana dengan baik. Kemudian indikator kesejahteraan mengenai mata pencaharian yang beragam dipenuhi Kelurahan Bergas Lor karena mata pencahariannya sudah beragam seperti adanya karyawan swasta/BUMN/BUMD, guru, dokter, dan lain sebagainya. Selain itu, adanya peningkatan dalam kualitas pelayanan karena pengurusan administratif tidak dipungut biaya yang berarti memenuhi indikator kesejahteraan mengenai adanya peningkatan pelayanan masyarakat. Transportasi dan komunikasi juga baik karena ada angkutan umum, becak, serta ojek sehingga memenuhi indikator kesejahteraan mengenai transportasi dan komunikasi yang meningkat. Terakhir adalah dengan berubah status menjadi kelurahan maka otomatis akan dianggap sebagai wilayah perkotaan. Dari 6 indikator tersebut hanya 1 yang tidak dipenuhi oleh Kelurahan Bergas Lor sehingga tetap dapat dikatakan bahwa perubahan status desa menjadi kelurahan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Amirudin. (2004). *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Ashofa. (2001). *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Basri. (2003). *Otonomi Daerah Evaluasi dan Proyeksi*. Jakarta: Yayasan Harkat Bangsa.
- Damanik. (2012). *Otonomi Daerah, Etonasionalisme, dan masa Depan Indonesia*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Huda, N. M. (2013). *Hukum Tata Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

- Kansil, C. (2004). *Pemerintahan Daerah di Indonesia: Hukum Administrasi Daerah*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Koentjaraningrat. (1981). *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*. Jakarta: Gramedia.
- Nadiyah. (2016). *Akibat Hukum Perubahan Desa menjadi Kelurahan atas Tanah Bengkulu setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa*.
- Naskah Akademik RUU Desa*. (n.d.).
- Saraswati, Retno & Aslamadin, I. (n.d.). *Implementasi Alih Status Desa menjadi Kelurahan dalam Aspek Perwujudan Good Governance (Studi Kasus di Kecamatan Slawi Kabupaten Tegal)*.
- Sedarmayanti. (2003). *Good Governance Dalam Rangka Otonomi Daerah*. Bandung: Mandar Maju.
- Sirajuddin. (2016). *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*. Malang: Setara Press.
- Syafuridin, A. (2006). *Kapita Selekta Hakikat Otonomi dan Desentralisasi Dalam Pembangunan Daerah*. Yogyakarta: Citra Media

Artikel Jurnal:

- Abidin, M. Z. (2015). Tinjauan Atas Pelaksanaan Keuangan Desa dalam Mendukung Kebijakan Dana Desa. *Jurnal Ekonomi & Kebijakan Publik*, Vol.6,(1), pp. 61–76. Retrieved from <http://doi.org/http://dx.doi.org/10.22212/jekp.v6i1.156>.
- Aziz, N. L. L. (2016). Otonomi Desa dan Efektivitas Dana Desa. *Jurnal Penelitian Politik*, Vo.13(No.2), pp. 193–211. Retrieved from <http://https://doi.org/10.20885/unisia.vol27.iss53.art12>.
- Haryanto. (2012). Dampak Perubahan Status Desa menjadi Kelurahan terhadap Pelayanan Publik di Kelurahan Paringin Kota Kabupaten Balangan. *Ilmu Politik Dan Pemerintahan Lokal*, Vol.1, (No.1).
- Sari, Mekar., & Safitri, Diah., & S. (2014). Klasifikasi Wilayah Desa-Perdesaan dan Desa-Perkotaan Wilayah Kabupaten Semarang dengan Support Vector Machine (SVM), *Gaussian*, Vol.3,(No.4), pp.752. Retrieved from <file:///C:/Users/ASUS/Downloads/8086-15464-1-SM.pdf>
- Somba, S. (2015). Persepsi Masyarakat Terhadap Kinerja Lurah di Kelurahan Aertembaga Kota Bitung. *Politico*, 2, 2. Retrieved from <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/politico/article/view/8641>.

Peraturan Perundang-Undangan :

- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor

6 Tahun 2014 tentang Desa.

Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 241 Tahun 2014 pasal 1 tentang Pelaksanaan Pertanggungjawaban Transfer ke Daerah dan Dana Desa

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 28 Tahun 2006 tentang Pembentukan, Penghapusan, Penggabungan Desa dan Perubahan Status Desa menjadi Kelurahan.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset Desa.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penataan Desa.