DAFTAR ISI

DAFTAR ISI ..... **ii**

BAB I PENDAHULUAN **1**

A. LATAR BELAKANG 1
B. IDENTIFIKASI MASALAH 3
C. TUJUAN DAN KEGUNAAN PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK 4
D. METODE PENELITIAN 4
E. SISTEMATIKA 7

BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS **9**

A. KAJIAN TEORETIS 9
1. Pembagian Kekuasaan Vertikal 9
2. Negara Kesatuan Desentralistik 14
3. Sistem Otonomi Daerah 17
4. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan Peraturan Daerah Tentang Pemekaran/Pembentukan Kelurahan 22
B. KONDISI EMPIRIK WILAYAH KAJIAN 26
1. Gambaran Umum Kota Salatiga 26
2. Gambaran Umum Kecamatan Sidomukti 37
3. Gambaran Umum Kelurahan Mangunsari Kecamatan Sidomukti 41
4. Gambaran Umum Kelurahan Dukuh Kecamatan Sidomukti 45
5. Tahapan Pemekaran Kelurahan Dukuh dan Kelurahan Mangunsari. 50
C. IMPLIKASI/DAMPAK PENERAPAN KEBIJAKAN PEMEKARAN KELURAHAN 56
1. Dampak Terhadap Pemerintah 56
2. Dampak Terhadap Masyarakat 59

BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT **61**

A. KEWENANGAN MEMBENTUK PERATURAN DAERAH 61
B. PENGATURAN PEMBENTUKAN KELURAHAN 65
1. Hakikat Pemekaran Kelurahan 65
2. Syarat-Syarat Penataan Kelurahan 67
3. Tahapan atau Prosedur Pemekaran Kelurahan 68

BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, LANDASAN SOSIOLOGIS DAN LANDASAN YURIDIS 71

A. LANDASAN FILOSOFIS 71
B. LANDASAN SOSIOLOGIS 74
C. LANDASAN YURIDIS 76

BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERDA 78

A. JANGKAUAN PENGATURAN 78
B. ARAH PENGATURAN 78
C. RUANG LINGKUP MATERI MUATAN 79

BAB VI PENUTUP 81

A. SIMPULAN 81
B. REKOMENDASI 82

DAFTAR PUSTAKA 83

LAMPIRAN RAPERDA

BAB I
PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Dalam Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (selanjutnya disingkat UU Pemda) ditegaskan pengertian Otonomi Daerah yaitu hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, baik urusan pemerintahan konkuren (wajib dan pilihan) serta urusan pemerintahan umum, ada beberapa aspek atau variabel yang menjadi prasyarat bagi keberlangsungan dan kelancaran penyelenggaran pemerintahan dan pembangunan serta pelayanan masyarakat di daerah (baik provinsi, kabupaten/kota), di antaranya: jenis dan ruang lingkup urusan pemerintahan yang didesentralisasikan ke daerah dan/atau didekonsentrasikan oleh pemerintah pusat, eksistensi dan besaran organisasi perangkat daerah, personalia atau sumber daya aparatur yang berkualitas, ketersediaan dan kecukupan sumber daya keuangan, dan dukungan sarana prasarana yang memadai.

Terkait organisasi perangkat daerah, dalam UU Pemda dinyatakan bahwa Kepala Daerah dan DPRD dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan dibantu oleh Perangkat Daerah.[1] Perangkat Daerah terdiri atas: sekretariat daerah, sekretariat DPRD, inspektorat, dinas, dan badan. Khusus untuk daerah Kabupaten/Kota ditambah dengan perangkat lain berupa kecamatan. Kecamatan dibentuk dalam rangka meningkatkan koordinasi penyelenggaraan

[1] Pasal 208 UU Pemda.

pemerintahan, pelayanan publik, dan pemberdayaan masyarakat desa/kelurahan.[2]

Selanjutnya, di setiap wilayah kecamatan dibentuk lingkungan pemerintahan yang lebih kecil dan sebagai penopang utama penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan serta pelayanan masyarakat berupa kelurahan dan atau desa. Pengaturan terkait desa diatur dalam undang-undang tersendiri yaitu UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Pembentukan kelurahan dilakukan dalam bentuk hukum Peraturan Daerah (Perda) kabupaten/kota, setelah semua persyaratan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan dipenuhi.[3] Hal ini juga ditegaskan dalam Pasal 19 ayat (3) Peraturan Pemerintah No. 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan (selanjutnya disingkat PP 17/2018) bahwa pembentukan kelurahan melalui Perda.

Berkenaan dengan pembentukan Perda, dalam Pasal 237 UU Pemda *juncto* Pasal 1 angka 18 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015[4] diatur bahwa pembentukan perda mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, dan pengundangan. Salah satu tahapan dalam penyusunan Perda yaitu menyusun Naskah Akademik, yang dalam Pasal 1 angka 18 Permendagri No. 80 Tahun 2015 ditegaskan sebagai naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam Rancangan Perda Provinsi atau Perda Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

Penyusunan Naskah Akademik harus dilakukan secara cermat agar dapat mengidentifikasi permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat di bidang tertentu sehingga pada akhirnya dapat memberikan arahan mengenai materi muatan yang memberikan jawaban atas permasalahan dan kebutuhan hukum

---

[2] Pasal 221 UU Pemda.

[3] Pasal 229 UU Pemda.

[4] Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 (selanjutnya Permendagri No. 80 Tahun 2015).

tersebut. Penyusunan naskah akademik yang kurang cermat akan berdampak pada identifikasi permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat yang kurang presisi. Hal ini akan membawa konsekuensi pada instrumen regulasi yang kurang responsif dan solutif terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum riil masyarakat. Dengan demikian, kajian akademik dan penyusunan Naskah Akademik haruslah dianggap serius karena akan berpengaruh pada instrumen regulasi yang dihasilkan apakah akan memiliki legitimasi untuk menjawab permasalahan dan kebutuhan hukum yang ada atau tidak.

Pada tahun 2022, Bagian Pemerintahan Sekretariat Daerah Kota Salatiga merencanakan untuk membentuk Naskah Akademik dan Rancangan Perda tentang Pembentukan (baca: Pemekaran) Kelurahan. Rencana ini sejatinya sudah cukup lama, namun baru memperoleh "*green light*" pada tahun 2022 ketika ada persetujuan prinsip dari pemerintah pusat (baik Pemerintah Propinsi Jawa Tengah dan Kementerian Dalam Negeri).

Dalam rangka pembentukan Perda tersebut, sesuai ketentuan dalam UU No. 23 Tahun 2014 *juncto* Permendagri No. 80 Tahun 2015, dalam pembentukan rancangan perda dibutuhkan atau diawali dengan kajian akademik atau penelitian ilmiah yang hasilnya dituangkan menjadi suatu Naskah Akademik sebagai dasar dalam pembentukan Perda dimaksud. Kebutuhan Naskah Akademik tersebut, selain sebagai prasyarat dalam peraturan perundang-undangan, juga menjadi alasan pembenar (justifikasi) bagi Pemerintah Daerah dan Masyarakat dalam memberlakukan perda terkait pembentukan (penyesuaian) kelurahan.

B. IDENTIFIKASI MASALAH

Beberapa permasalahan yang dapat diidentifikasi dalam penyusunan Naskah Akademik Raperda tentang Pemekaran Kelurahan, sebagai berikut:

1. Apa saja permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah dan Masyarakat Kota Salatiga dalam kaitan pembentukan Raperda tentang Pemekaran Kelurahan Mangunsari dan Kelurahan Dukuh?

2. Apa landasan filosofis, sosiologis dan yuridis dalam membentuk Raperda tentang Pemekaran Kelurahan Mangunsari dan Kelurahan Dukuh?
3. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dari Raperda tentang Pemekaran Kelurahan Mangunsari dan Kelurahan Dukuh?

C. TUJUAN DAN KEGUNAAN PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK

Penyusunan Naskah Akademik ini dimaksudkan untuk mencapai tujuan berikut:

1. Ingin mengetahui dan menggambarkan permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah dan Masyarakat Kota Salatiga dalam kaitan dengan pembentukan Raperda tentang Pemekaran Kelurahan Mangunsari dan Kelurahan Dukuh?
2. Ingin merumuskan landasan filosofis, sosiologis dan yuridis dalam membentuk Raperda tentang Pembentukan Kelurahan Mangunsari dan Kelurahan Dukuh.
3. Ingin merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dari Raperda tentang Pembentukan Kelurahan Mangunsari dan Kelurahan Dukuh.

D. METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Penyusunan Naskah Akademik ini menggunakan dua jenis penelitian yaitu penelitian hukum dan penelitian empirik. Penelitian hukum digunakan untuk mengkaji aspek-aspek legitimasi filosofis dan yuridis, sedangkan penelitian empirik digunakan untuk melakukan kajian legitimasi sosiologis.

Penelitian hukum dilakukan melalui dua tahapan. *Pertama*, dilakukan inventarisasi terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang memiliki relevansi dengan pembentukan (pemekaran) kelurahan. *Kedua*, peraturan perundang-undangan yang sudah diinventarisasikan kemudian akan dianalisis dengan bertumpu pada dua aspek, yaitu aspek filosofis dan aspek yuridis.

Analisis terhadap aspek filosofis dilakukan terhadap materi muatan peraturan perundang-undangan yang telah diabstraksikan pada ranah meta-yuridis dengan berpangkal pada nilai-nilai filsafati. Kajian terhadap aspek yuridis dilakukan terhadap norma-norma peraturan perundang-undangan yang memberi dasar kewenangan daerah maupun yang menentukan substansi pengaturan yang harus diakomodasikan dalam penyusunan Raperda tentang Pemekaran Kelurahan.

Penelitian empirik terutama digunakan untuk mendeskripsikan aspek legitimasi sosiologis yang juga hendak dipakai sebagai salah satu dasar untuk menyusun Naskah Akademik. Ada dua instrumen utama yang dipergunakan untuk mendapatkan data dalam penelitian empirik, yaitu: *Focussed Group Discussion* dan *Key Informant Interview*. *Focussed Group Discussion* dipahami sebagai forum diskusi yang melibatkan para *stakeholder* terkait yang terdiri dari perangkat masing-masing kelurahan, pimpinan RT dan RW, serta komponen-komponen masyarakat yang ada, Pimpinan dan Anggota DPRD maupun pemerintah (OPD terkait), yang mengarah pada pengungkapan berbagai persoalan yang telah ada (*existing problems*), persoalan yang berpotensi muncul (*potential problems*), maupun harapan-harapan (*expectations*), terutama terkait dengan persoalan pembentukan Raperda tentang Pemekaran Kelurahan Mangunsari dan Kelurahan Dukuh.

Key Informant Interview pada dasarnya merupakan proses penggalian data yang dilakukan dengan mewawancarai figur-figur (individu-individu) yang dipandang memiliki kapasitas untuk memaparkan informasi yang dibutuhkan. Dalam proses penyusunan Naskah Akademik ini, informan kunci berasal dari perangkat kecamatan dan kelurahan, organisasi perangkat daerah terkait serta pimpinan RT dan RW pada Kelurahan Mangunsari dan Kelurahan Dukuh.

Penelitian yang dilakukan dalam kerangka penyusunan Naskah Akademik ini adalah penelitian deskriptif-analitis, yaitu dimaksudkan untuk menginventarisir dan mendeskripsikan permasalahan-permasalahan serta menganalisis upaya-upaya pengaturan mengenai Pemekaran Kelurahan Mangunsari dan Kelurahan Dukuh.

2. Pedoman Penyusunan Naskah Akademik

Penyusunan Naskah Akademik Raperda tentang Pemekaran Kelurahan ini didasarkan pada peraturan perundang-undangan relevan, yaitu:

1. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah;
2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, sebagaimana telah diubah, terakhir dengan Undang -Undang Nomor 13 Tahun 2022;
3. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan;
4. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan; dan
5. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018.

3. Pengumpulan dan Pengolahan Data

Sebagaimana telah dikemukakan di atas, pengumpulan data dilakukan dengan beberapa cara, yaitu: studi dokumen, *Focussed Group Discussion* dan *Key Informant Interview*. Studi dokumen pada dasarnya dilakukan terhadap dua kategori dokumen, yaitu peraturan perundang-undangan dan dokumen pendukung lainnya. Studi terhadap dokumen yang berupa peraturan perundang-undangan terutama dimaksudkan untuk membahani analisis yang bermuara pada legitimasi filosofis dan yuridis. Sementara studi terhadap dokumen pendukung lainnya dimaksudkan untuk melengkapi baik analisis terhadap legitimasi filosofis, yuridis maupun sosiologis.

Focussed Group Discussion diselenggarakan dengan tujuan mengungkapkan berbagai permasalahan, baik yang nyata maupun potensial, dan harapan-harapan dari berbagai *stakeholder* tentang pengaturan Pemekaran Kelurahan.

4. Analisis Data

Data yang diperoleh dari penelitian akan diklasifikasikan sesuai dengan tiga aspek yang telah ditentukan sebelumnya, yaitu aspek yang berkaitan dengan legitimasi filosofis, legitimasi yuridis dan legitimasi sosiologis. Setelah itu, data akan dianalisis secara kualitatif dengan bertumpu pada aspek-aspek yang sama.

Analisis terhadap aspek filosofis terutama akan dibahani oleh data yang diabstraksikan dari berbagai peraturan perundang-undangan, terutama dalam konstitusi dan undang-undang yang secara khusus mengatur tentang pemekaran kelurahan. Analisis terhadap aspek yuridis akan difokuskan pada dua kategori norma, yaitu norma yang menjadi dasar legitimasi pengaturan pemekaran kelurahan dan norma yang menentukan arah serta substansi pengaturan kelurahan dalam Perda. Analisis terhadap aspek sosiologis terutama akan didasarkan pada berbagai data tentang permasalahan dalam penyelenggaraan kelurahan, termasuk problematika yang dialami warga (baik real maupun potensial) dan harapan-harapan *(expectations)* ke depannya.

Pada tahap akhir analisis, temuan-temuan pada tiga ranah analisis tersebut kemudian akan dipadukan, dideskripsikan dan kemudian juga dituangkan dalam bentuk Raperda yang dilampirkan pada Naskah Akademik.

E. SISTEMATIKA

Naskah Akademik didasarkan pada sistematika sebagai berikut:

1. *Pendahuluan*

   Bab ini memuat latar belakang, permasalahan, tujuan, metodologi dan sistematika.

2. *Kajian Teoritik dan Praktik Empiris*

   Bab ini berisi teori-teori dan konsep-konsep yang relevan untuk menganalisa problematika terutama menjawab isu mengenai peluang dalam pembentukan Raperda tentang Pemekaran Kelurahan. Selain itu akan diuraikan gambaran umum Kelurahan Mangunsari dan Kelurahan Dukuh maupun Implikasi dengan hadirnya kelurahan yang baru.

3. *Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-undangan Terkait*

Bab ini berisi inventarisasi dan evaluasi terhadap peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kewenangan daerah dan pokok pengaturan tentang pemekaran kelurahan.

4. *Landasan Filosofis, Landasan Sosiologis dan Landasan Yuridis*

   Bab ini akan mendeskripsikan dalam tiga basis atau landasan pembentukan perda, baik landasan filosofis, sosiologis dan yuridis.

5. *Jangkauan Pengaturan, Arah Pengaturan dan Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah*

   Bab ini berisi jangkauan pengaturan, arah dan ruang lingkup materi muatan Perda tentang Pemekaran Kelurahan.

6. *Penutup*

   Bab ini berisi dua hal pokok, yaitu kesimpulan dan rekomendasi.

BAB II
KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

Dalam Bab ini, pokok pembahasan akan diuraikan dalam dua Sub Bab utama yakni Kajian Teoretis dan Praktik Empiris. Kajian teoritis berisi mengenai dasar teori hukum yang menjustifikasi dilakukannya pemekaran. Sedangkan Kajian empiris berisi uraian mengenai fakta dan kondisi riil pada Kelurahan Mangunsari dan Dukuh yang akan dimekarkan.

A. KAJIAN TEORETIS

1. Pembagian Kekuasaan Vertikal

Secara teori terdapat perbedaan antara pemisahan kekuasaan (*separation of power*) dan pembagian kekuasaan (*distribution of power*). Pemisahan kekuasaan secara horizontal adalah kekuasaan dipisah-pisahkan ke dalam fungsi-fungsi yang tercermin dalam lembaga-lembaga negara yang sederajat dan saling mengimbangi (*checks and balances*). Sedangkan pembagian kekuasaan bersifat vertikal dalam arti perwujudan kekuasaan itu dibagi vertikal ke bawah kepada lembaga-lembaga tinggi negara di bawah pemegang kedaulatan rakyat.[5]

Pembagian kekuasaan secara vertikal dalam konteks Indonesia harus dilihat dalam hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Oleh Ni'matul Huda hubungan ini harus memperhatikan hal-hal prinsipil yaitu tentang pola pembagian kewenangan, rentang kendali, pertanggungjawaban serta pembinaan dan pengawasan.[6]

Kemudian secara normatif konsep tersebut dapat dilihat dalam Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 yang mengatur tentang wilayah Indonesia yang terbagi atas daerah-daerah provinsi, dan daerah provinsi dibagi atas daerah

[5] Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, Yogyakarta: FH UII Press, 2005, h. 35.

[6] Ni'matul Huda, *Pengawasan Pusat Terhadap Daerah – Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Yogyakarta: FH UII Press, 2007, h. 1.

kabupaten/kota. Setiap daerah provinsi, kabupaten/kota masing-masing memiliki pemerintah daerahnya.

Selain itu, pembagian secara vertikal ini tidak hanya berhenti pada tingkatan daerah kabupaten/kota akan tetapi daerah kabupaten/kota juga masih mengalami pembagian secara vertikal kepada wilayah yang lebih kecil yakni Kecamatan, serta kecamatan dibagi menjadi Kelurahan dan/atau Desa.[7]

Secara singkat dapat dikatakan bahwa, kelurahan dan/atau desa adalah satuan wilayah yang lebih kecil dari hasil pembagian kekuasaan secara vertikal mulai dari Pemerintah Pusat, Provinsi dan Kabupaten/Kota.

Berangkat dari konsep pembagian kekuasaan secara vertikal di atas, maka dalam konteks pembuatan Peraturan Daerah, dasar kerangka berpikir utamanya adalah adanya pembagian kekuasaan (kewenangan) untuk mengatur atau membuat peraturan antara pusat dan daerah. Kewenangan pokok ada pada Pemerintah Pusat, namun dalam pelaksanaannya Pemerintah Pusat kemudian dapat mendelegasikan kepada Pemerintah Daerah untuk ikut mengatur melalui peraturan pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah.

Pembagian kekuasaan secara vertikal dalam arti pendelegasian untuk membentuk peraturan harus secara ketat memperhatikan pula prinsip hierarkis dan materi muatan dalam suatu peraturan. Dalam *Stufenbau Theory* yang dikemukakan oleh Hans Kelsen sebagaimana dikutip oleh Ahmad Redi dikatakan bahwa: "*The creation of one norm – the lower one – is determined by another – the highest – the creation of which is determined by a still higher norm, and that is regresses is terminated by a highest, the basic norm which, being the supreme reason of validity of the whole legal order, constitute on unity*".[8]

Pengertian tersebut mengandung arti bahwa sebuah norma yang akan dibentuk dalam suatu peraturan harus ditentukan oleh norma yang lebih tinggi. Hal ini dilakukan oleh karena norma hukum dalam sebuah negara sifatnya adalah dibentuk dalam satu kesatuan (*constitute on unity*), meskipun bentuknya

---

[7] Lihat Pasal 2 ayat (2) UU No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

[8] Ahmad Redi, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Jakarta: Sinar Grafika, 2017, h. 41.

dibedakan dalam tingkatan yang berbeda-beda, yang merepresentasikan lembaga pembentuk dan substansi normanya. Oleh karenanya, pada akhirnya norma yang lebih rendah harus divalidasi kesesuaiannya dengan norma yang lebih tinggi, sehingga tidak dimungkinkan terjadinya ketidaksesuaian substansi yang diatur oleh norma hukum yang lebih rendah dengan yang lebih tinggi dan yang paling tinggi kedudukannya.

Prinsip ini kemudian dianut juga oleh Indonesia, yang kemudian secara normatif ditentukan urutan peraturan perundang-undangan dari yang paling tinggi kedudukannya hingga yang paling rendah sebagai berikut:[9]

- UUD NRI Tahun 1945
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
- Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
- Peraturan Pemerintah
- Peraturan Presiden
- Peraturan Daerah Provinsi, dan
- Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Kemudian untuk mengatur agar adanya keselarasan norma-norma tersebut, pendelegasian untuk membentuk suatu peraturan harus memperhatikan syarat-syarat yang berlaku. Jimly Asshiddiqie memberikan konsep dasar soal syarat tersebut antara lain:[10]

- Adanya perintah yang tegas mengenai subjek lembaga pelaksana yang diberi delegasi kewenangan, dan bentuk peraturan pelaksana untuk menuangkan materi pengaturan yang didelegasikan.
- Adanya perintah yang tegas mengenai bentuk peraturan pelaksana untuk menuangkan materi pengaturan yang didelegasikan
- Adanya perintah yang tegas mengenai pendelegasian kewenangan dari Undang-Undang atau lembaga pembentuk Undang-Undang kepada

[9] Pasal 7 ayat (1) UU No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

[10] Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Jakarta: Konstitusi Press, 2006, h. 381

lembaga penerima delegasi kewenangan, tanpa penyebutan bentuk peraturan yang mendapat delegasi.

Secara normatif perihal pendelegasian kewenangan membentuk peraturan juga dapat ditemukan dalam Lampiran II Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang mengatur: "*Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi dapat mendelegasikan kewenangan mengatur lebih lanjut kepada Peraturan Perundang-undangan yang lebih rendah*".

Dalam konteks Peraturan Daerah dapat dibentuk karena perintah pendelegasian dari peraturan yang lebih tinggi, baik itu Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, ataupun dari Peraturan Daerah Provinsi. Tentu saja untuk pendelegasian tersebut harus memperhatikan pula dua hal, *pertama* mengenai materi muatan yang diatur dan, *kedua* tentang jenis peraturan perundang-undangan.[11]

Selain karena pendelegasian, suatu Peraturan Daerah dapat dibentuk karena alasan kewenangan daerah dalam melaksanakan urusan pemerintahan. Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 236 ayat (1) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yang menyebutkan bahwa:
"Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda".

Dengan demikian jelas bahwa pembagian kekuasaan secara vertikal yang dalam hal ini pendelegasian untuk membentuk suatu Peraturan Daerah harus memperhatikan syarat-syarat sebagaimana disebutkan di atas sebagai batasan agar adanya keselarasan norma hukum.

Dalam hal ini, ajaran pembagian kekuasaan secara vertikal terjustifikasi dengan adanya kewenangan yang dilimpahkan dari Pemerintah Pusat ke Daerah untuk melaksanakan urusan pemerintahan dengan diikuti pula kewenangan untuk membentuk Peraturan Daerah.

[11] Lihat Angka 200 BAB II Huruf A Lampiran II Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Dalam konteks pemekaran kelurahan di Salatiga yang dibentuk dengan landasan hukum suatu Peraturan Daerah dapat dikatakan sebagai wujud nyata dari uraian tersebut. Pada prinsipnya, Salatiga sebagai daerah yang memiliki kewenangan delegatif; hasil dari pembagian kekuasaan secara vertikal, dapat melakukan pemekaran atas wilayah kelurahan yang berada dalam wilayah administrasi Salatiga.

Adapun sebagai perbandingan atas tujuan dibentuknya suatu Peraturan Daerah tentang pemekaran kelurahan dapat dilihat dengan daerah kabupaten/kota lain antara lain dalam Perda Kabupaten Bangka Barat No. 8 Tahun 2018 Tentang Pembentukan Kelurahan Keranggan dan Kelurahan Menjelang di Kecamatan Muntok Kabupaten Bangka Barat yang berdasar pada dua alasan utama yakni pertama, tujuan pembentukan adalah untuk meningkatkan pelayanan masyarakat, melaksanakan fungsi pemerintahan dan pemberdayaan masyarakat dalam rangka mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Kedua, berkaitan dengan syarat pembentukan kelurahan yaitu jumlah penduduk, luas wilayah serta sarana prasarana.[12]

Hal yang sama juga dapat dilihat pada pemekaran kelurahan di Kota Surakarta yaitu dalam Perda Kota Surakarta No. 14 Tahun 2017 tentang Pemekaran Kelurahan Semanggi dan Kelurahan Kadipiro. Alasan pembentukan Perda tentang pemekaran dua Kelurahan tersebut juga berdasar pada dua alasan yaitu, pertama tentang peningkatan pelayanan kepada masyarakat, pelaksanaan fungsi pemerintahan dan pemberdayaan masyarakat dalam rangka mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat, kedua, berkaitan dengan syarat pembentukan kelurahan yaitu jumlah penduduk, luas wilayah serta sarana prasarana.[13]

Dua perbandingan di atas adalah contoh mengenai pembagian kekuasaan secara vertikal dari pusat ke daerah, yang mana daerah baik kabupaten/kota

---

[12] Pasal 2 *jo* Pasal 3 Peraturan Daerah Kabupaten Bangka Barat No. 8 Tahun 2018 tentang Pembentukan Kelurahan Keranggan Dan Kelurahan Menjelang Di Kecamatan Muntok Kabupaten Bangka Barat.

[13] Pasal 2 *jo* Pasal 3 Peraturan Daerah Kota Surakarta No. 14 Tahun 2017 Tentang Pemekaran Kelurahan Semanggi Dan Kelurahan Kadipiro.

memiliki kewenangan untuk membentuk Peraturan Daerah, yang salah satunya adalah tentang pemekaran kelurahan.

2. Negara Kesatuan Desentralistik

Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 mengatur bahwa: "*Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik*". Rumusan norma dalam konstitusi tersebut adalah landasan utama dalam pembahasan mengenai negara kesatuan, dalam hal ini Indonesia sebagai sebuah negara kesatuan.

Secara konseptual negara kesatuan pada umumnya dirumuskan sebagai suatu bangunan negara yang bersusun tunggal, yang mana di dalam negara tidak terdapat bagian-bagian wilayah yang berstatus negara. Esensi negara kesatuan adalah bahwa pemegang tampuk kekuasaan tertinggi atas segenap urusan negara Pemerintah Pusat (*Central Government*) tanpa adanya gangguan oleh suatu delegasi atau pelimpahan kekuasaan kepada Pemerintah Daerah (*Local Government*). Urusan-urusan negara dalam negara kesatuan yang pada asasnya hanya dimiliki Pemerintah Pusat, dalam pelaksanaannya (untuk urusan tertentu) dapat diserahkan kepada Daerah.[14]

Prinsip yang sama juga dapat ditemukan dalam pendapat yang mengatakan bahwa: "*Dalam model Negara Kesatuan, asumsi dasarnya berbeda secara diametric dari Negara Federal. Formasi Negara Kesatuan dideklarasikan saat kemerdekaan oleh para pendiri negara dengan mengklaim seluruh wilayahnya sebagai bagian dari satu negara. Tidak ada kesepakatan para penguasa daerah, apalagi negara-negara, karena diasumsikan bahwa semua wilayah yang termasuk di wilayahnya bukanlah bagian-bagian wilayah yang bersifat independen*".[15]

Pendapat tersebut mengarah pada poin yang sama tentang negara kesatuan yaitu adanya satu negara dalam negara dan satu pemerintah yang berdaulat dalam melaksanakan urusan pemerintahan. Hal ini sekaligus menjadi pembeda

---

[14] Sukirno, '*Corak Khusus Implementasi Konsep Negara Kesatuan Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Di Daerah Istimewa Yogyakarta*', CAKRAWALA HUKUM, Vol IX No. 2, 2014, h.4.

[15] Indah Sari, '*Federal Versus Kesatuan: Sebuah Proses Pencarian Terhadap Bentuk Negara Dalam Mewujudkan Otonomi Daerah'*, Hukum Dirgantara, Vol 5 No. 2, 2015, h. 43.

yang tajam dengan negara serikat yang secara hakikat adalah suatu negara yang terdapat bagian wilayah yang berstatus negara di dalamnya serta memiliki pemerintah yang tidak tunggal.

Pendapat lain yang lebih tegas mendudukkan konsepsi negara kesatuan adalah yang dikemukakan oleh Ni'matul Huda yakni: "*Dalam negara kesatuan terdapat asas bahwa segenap urusan-urusan negara tidak dibagi antara pemerintah pusat (central government) dengan pemerintah lokal (local government) sedemikian rupa, sehingga urusan-urusan negara dalam negara kesatuan tetap merupakan suatu kebulatan (eenheid) dan bahwa pemegang kekuasaan tertinggi di negara itu ialah Pemerintah Pusat*".[16]

Konsep negara kesatuan tersebut kemudian dikontekstualkan dengan Indonesia yang mengenal adanya asas desentralisasi dalam hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Lebih lanjut Ni'matul Huda menambahkan bahwa: "*akan tetapi karena sistem pemerintahan Indonesia salah satunya menganut asas negara kesatuan yang didesentralisasikan, maka ada tugas-tugas tertentu yang diurus sendiri, sehingga menimbulkan hubungan timbal balik yang melahirkan adanya hubungan kewenangan dan pengawasan*".[17]

Konsep tersebut juga disampaikan oleh Umbu Rauta yang melihat dari sudut pandang penyelenggaraan pemerintahan yang mana negara kesatuan dapat dibedakan menjadi dua bentuk yaitu (1) negara kesatuan dengan sistem sentralisasi; dan (2) negara kesatuan dengan sistem desentralisasi.[18]

Berangkat dari pendapat di atas, maka kesepakatannya adalah bahwa Indonesia menerapkan model *unitary state* yang desentralisitik. Artinya, Pemerintah Pusat tidak sendirian dalam melaksanakan tugas dan fungsi pemerintahannya, akan tetapi dapat dibantu oleh Pemerintah Daerah melalui desentralisasi kewenangan.

Hal ini juga digambarkan lebih lanjut dalam pendapat Umbu Rauta tentang model negara kesatuan dengan sistem desentralisasi sebagai berikut:

---

[16] Ni'matul Huda, Op.,Cit. h. 6.
[17] Ibid, h. 7
[18] Umbu Rauta, *Konstitusionalitas Pengujian Peraturan Daerah*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2016, h. 32.

"*sedangkan dalam negara kesatuan dengan sistem desentralisasi, kepada daerah-daerah diberikan kesempatan dan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (daerah otonom) yang dinamakan dengan daerah otonom*".[19]

Secara konstitusional konsep tersebut diatur dalam Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945. Kedua norma tersebut pada prinsipnya memberikan gambaran bahwa Indonesia adalah negara kesatuan yang desentralisitik yang mana ada Pemerintah Daerah yang dapat ikut melaksanakan tugas atau urusan pemerintahan yang diatur dalam undang-undang. Artinya pula bahwa, daerah diberikan otonomi untuk mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri namun tetap di bawah pengawasan pemerintah pusat sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan.

Dari norma tersebut maka lahirlah konsep pendelegasian pembentukan Peraturan Daerah yang secara delegatif diberikan melalui UU Pemda, agar daerah dapat mengatur pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah yang dilakukan berdasarkan otonomi daerah dan tugas pembantuan.[20] Selanjutnya disebutkan bahwa materi muatan dalam Perda adalah Penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, dan penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.[21]

Sehingga, dalam konteks negara kesatuan yang desentralistik yang dimaksud disini adalah berkaitan dengan pelaksanaan urusan pemerintahan yang salah satunya adalah tentang pembentukan peraturan daerah. Sebagaimana telah dijelaskan bahwa, Pemerintah Daerah berdasarkan kewenangan delegatif tersebut, turut serta dalam pelaksanaan urusan pemerintahan, sebagai implikasi dari dianutnya konsep negara kesatuan desentralistik.

Oleh karena itu, kewenangan untuk membentuk Peraturan Daerah dalam rangka menjalankan urusan pemerintahan harus diletakan dalam kerangka

[19] Ibid, h. 32
[20] Lihat Pasal 236 ayt (1) UU No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
[21] Lihat Pasal 236 ayat (3) UU No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

negara kesatuan desentralistik, yang mana kewenangan utama adalah terletak pada Pemerintah Pusat. Daerah dalam hal ini adalah ikut membantu melaksanakan urusan pemerintahan tersebut.

Dalam pemekaran kelurahan misalnya harus dimaknai sebagai pelaksanaan kewenangan daerah untuk menjalankan urusan pemerintahan, yang mana daerah diberdayakan agar pelayanan kepada masyarakat dapat lebih dengan mudah tersampaikan. Sebagaimana disampaikan oleh Martin Jimung bahwa terdapat beberapa alasan yang digunakan sebagai dasar adanya pelimpahan kewenangan yaitu diantaranya adalah pemberdayaan daerah. Alokasi kewenangan pemerintah pusat ke daerah, maka daerah akan mengalami proses pemberdayaan yang signifikan. Artinya, kemampuan, prakarsa, dan kreativitas daerah akan terpacu sehingga kapasitasnya dalam mengatasi berbagai masalah domestik akan semakin kuat.[22]

Maka hal prinsipil antara pembentukan Perda tentang pemekaran kelurahan dalam kaitan dengan negara kesatuan desentralistik adalah menyangkut hal-hal sebagai berikut yaitu, *pertama* daerah kota merupakan wilayah yang dibagi dari daerah provinsi yang juga merupakan dibagi dari wilayah negara kesatuan. *Kedua,* daerah kota dimungkinkan untuk dapat ikut melaksanakan urusan pemerintahan yang kewenangannya diperoleh dari pelimpahan kekuasaan dari pemerintah pusat. Pelimpahan kekuasaan tersebut juga merupakan bentuk pemberdayaan daerah agar dapat mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri. *Ketiga,* pemekaran kelurahan yang dilakukan oleh daerah kota merupakan wujud dari konsep pemberdayaan daerah melalui pelimpahan kekuasaan yakni mengurus dan mengatur rumah tangga secara mandiri.

3. Sistem Otonomi Daerah

Isu sentral dalam pembahasan ini adalah mengenai pelaksanaan kekuasaan untuk memerintah oleh daerah yang diperoleh dari pelimpahan kekuasaan dari pemerintah pusat. Pelimpahan kekuasaan tersebut dilakukan

[22] Martin Jimung, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Yogyakarta: Pustaka Nusatama, 2008, h. 43.

melalui suatu asas yang disebut otonomi daerah, yang mana secara prinsip daerah diberikan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya secara mandiri.

Konsep otonomi daerah adalah pilihan rasional bagi suatu negara kesatuan seperti Indonesia dalam mengatur tata pemerintahannya, terutama mengenai organ pemerintah yang menjalankan urusan pemerintahan. Pelimpahan kewenangan untuk mengatur kepada daerah adalah jalan untuk terhindar dari ketidakmampuan Pemerintah dalam mengurusi pemerintahan yang sangat luas. Namun, konsep *unitary state* itu sendiri adalah batasan bagi otonomi daerah. Sehingga untuk pelaksanaannya sudah pasti memerlukan berbagai aturan terutama mengenai mekanisme implementasi otonomi daerah itu sendiri agar tetap dalam kerangka negara kesatuan.[23]

Dalam kaitan dengan penerapan asas otonomi daerah tersebut dikenal dengan sistem rumah tangga daerah yaitu *sistem rumah tangga formil, sistem rumah tangga material dan sistem rumah tangga riil*.[24] Ketiga sistem rumah tangga tersebut pada dasarnya berkaitan dengan bagaimana pembagian dan pelaksanaan kewenangan pemerintahan oleh daerah.

Sistem rumah tangga formil secara prinsip dikenal dengan ciri yang mana tidak terdapat pembagian yang rinci mengenai wewenang, tugas dan tanggung jawab antara pusat dan daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan.

Sistem rumah tangga formil berprinsip bahwa tidak ada perbedaan sifat antara urusan yang diselenggarakan pusat dan yang diselenggarakan oleh daerah. Pembagian wewenang, tugas dan tanggung jawab untuk mengatur dan mengurus suatu urusan pemerintahan semata-mata didasarkan pada keyakinan bahwa suatu urusan pemerintahan akan lebih baik dan lebih berhasil kalau diatur dan diurus oleh satuan pemerintahan tertentu, dan begitu pula sebaliknya.[25]

---

[23] Bandingkan, Ni'matul Huda, Ibid, h. 7.

[24] Pipin Syarifin, Dedah Jubaedah, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Bandung: Pustaka Bani Quraisy, 2005, h. 115.

[25] Eka N.A.M Sihombing, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Malang: Setara Press, 2020, h. 57.

Hal terpenting dari sistem rumah tangga formil adalah karena secara *a priori* tidak adanya rincian tugas antara pusat dan daerah sehingga daerah lebih leluasa untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya. Meskipun keleluasaan ini tetap ada batasannya yaitu daerah tidak dapat mengurus atau mengatur urusan yang telah diatur oleh pusat, atau daerah provinsi dalam hal hubungan daerah provinsi dengan daerah kabupaten/kota.

Sedangkan sistem rumah tangga material adalah kebalikan dari sistem rumah tangga formil. Atau dengan kata lain sistem rumah tangga ini terdapat pembagian yang jelas tentang wewenang, tugas, dan tanggung jawab antara pusat dan daerah dalam mengurus dan mengatur suatu urusan pemerintahan.

Sistem rumah tangga material berpangkal tolak pada pemikiran bahwa memang ada perbedaan mendasar antara urusan pemerintahan pusat dan daerah. Daerah dianggap memang mempunyai ruang lingkup urusan pemerintahan yang diatur dan diurus oleh pusat.[26]

Sistem rumah tangga yang ketiga adalah sistem rumah tangga riil. Dasar pemikiran sistem rumah tangga ini bertolak pada kenyataan akan kebutuhan dan kemampuan dari pusat maupun daerah.

Karena pembagian tugas dan kewajiban serta wewenang ini didasarkan pada keadaan yang riil di dalam masyarakat, maka kemungkinan yang dapat ditimbulkannya ialah bahwa tugas atau urusan yang selama ini menjadi wewenang pemerintah pusat dapat diserahkan kepada pemerintah daerah dengan melihat pada kemampuan dan keperluannya untuk diatur dan diurus sendiri.[27]

Sebagaimana telah disinggung dalam poin awal di sub pembahasan ini, isu sentral perihal otonomi daerah dalam negara kesatuan tentunya adalah tentang pelaksanaan kewenangan pemerintahan oleh daerah. Jika dilihat dalam konteks negara kesatuan, maka prinsip yang digunakan adalah asas pembagian kekuasaan secara vertikal, yang dijalankan dengan asas otonomi daerah. Asas otonomi daerah yang mengenal desentralisasi tidak berarti ditinggalkannya asas

[26] Ibid, h. 59.
[27] Ibid, h. 60.

sentralisasi, karena kedua asas tersebut tidak bersifat dikotomis, melainkan kontinum.[28]

Selanjutnya, jika berbicara mengenai Otonomi Daerah di Indonesia dengan pendekatan pada sistem rumah tangga sebagaimana disebutkan di atas, tentu sangat erat kaitannya dengan konsep hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Sebagaimana telah diuraikan pada pembahasan sebelumnya bahwa Indonesia adalah negara kesatuan desentralistik, yang juga menganut pembagian kekuasaan vertikal yang mana Pemerintah Daerah diberikan kewenangan untuk ikut membantu melaksanakan urusan pemerintahan. Dalam hal ini untuk melihat sistem rumah tangga seperti apakah yang tepat digunakan dalam kaitan dengan pemekaran suatu kelurahan maka perlu dicermati ketentuan normatif mengenai hal tersebut.

Pemerintah Pusat di sini adalah Presiden Republik Indonesia sebagaimana juga ditegaskan dalam Pasal 1 angka 1 UU Pemerintahan Daerah. Sedangkan Pemerintah Daerah adalah "*Kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom*".[29]

Sedangkan dalam menjalankan kewenangannya yakni ikut menyelenggarakan urusan pemerintahan di daerah, Pemerintah Daerah tunduk pada konsep konstitusi mengenai asas otonomi daerah dan tugas pembantuan yang tercermin secara jelas dalam rumusan norma Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 yang menyebutkan bahwa: "*Pemerintah daerah provinsi, daerah Kabupaten, dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan*". Artinya, dalam menjalankan kewenangan delegatifnya, Pemerintah Daerah harus berdasar pada asas otonomi dan tugas pembantuan.

Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.[30]

---

[28] Ibid, h. 8

[29] Pasal 1 Angka 3 UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

[30] Pasal 1 Angka 6 UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Konsep otonomi yang demikian tidak dimaknai bahwa kewenangan daerah di Indonesia adalah bersifat orisinil, akan tetapi dilimpahkan oleh Pemerintah Pusat. Hal ini berbeda dengan konsep negara serikat yang mana Daerah atau wilayah di dalam negara serikat memiliki kewenangan orisinil sebagai suatu entitas yang berdaulat.

Untuk hal demikian dapat dijumpai dalam pendapat Krannenburg yang melihat kelebihan negara serikat yakni: *"Pertama, dalam Negara Serikat, bagian-bagian mempunyai kekuasaan sendiri membuat konstitusi mereka, dapat mengatur sendiri bentuk organisasi mereka dalam batas-batas konstitusi seanteronya. Kedua, dalam Negara Serikat kekuasaan pembuat undang-undang pusat untuk memberikan peraturan mengenai pelbagai perkara telah disebut satu persatu"*.[31]

Konsep tersebut di atas adalah pembuktian bahwa dalam negara serikat, bagian-bagian memang sedari awal adalah entitas yang berdaulat dan dapat membuat konstitusi serta peraturan-peraturan yang mengatur wilayahnya sendiri, disamping akan ada pemisahan dengan negara serikatnya. Hal ini sangat berbeda dengan konsep otonomi daerah dalam negara kesatuan seperti Indonesia.

Dalam hal pembentukan peraturan daerah misalnya, daerah tetap tunduk pada prinsip-prinsip umum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yaitu materi muatan tentang pelaksanaan urusan pemerintahan daerah dan pelaksanaan lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Hal ini adalah bukti secara tegas bahwa otonomi daerah yang diberikan kepada daerah dalam kerangka negara kesatuan tidak terlepas dari kendali Pemerintah Pusat. Termasuk di dalamnya perihal pembentukan Peraturan Daerah, yang juga tidak dapat dilakukan di luar dari kehendak daerah, melainkan harus tetap pada semangat keselarasan substansi menurut hierarki

[31] H. Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dan Isu Federalisme Sebagai Suatu Alternatif*, Jakarta: RajaGrafindo, 2000, h. 89

perundang-undangan, yang dalam hal ini berdasar pada kebutuhan riil dari daerah tersebut.

Dalam hal pembentukan Peraturan Daerah harus diletakan dalam konteks daerah melaksanakan urusan pemerintahan yang didasarkan kebutuhan riil yang dihadapi oleh daerah tersebut. Sebagaimana diatur dalam UU Pemda bahwa dalam rangka melaksanakan otonomi daerah, maka daerah dapat membentuk Perda.[32] Norma ini menunjukkan bahwa, otonomi daerah memungkinkan daerah untuk membentuk peraturan daerah yang digunakan sebagai dasar hukum untuk mengatur pelaksanaan urusan pemerintahan sesuai dengan kebutuhan yang sedang dihadapi oleh daerah bersangkutan.

Dalam konteks pemekaran kelurahan, sistem rumah tangga yang digunakan atau diterapkan dalam UU Pemda sejatinya adalah konsep rumah tangga riil. Hal ini didasarkan pada kewenangan yang diberikan kepada daerah untuk mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri.

Pengertian mengurus dan mengatur rumah tangga sendiri sebagaimana dituangkan dalam Pasal 236 ayat (1) UU Pemda diletakan dalam konsep sesuai dengan kebutuhan daerah itu sendiri. Artinya selain harus mengatur suatu urusan tertentu menurut lingkup kekuasaan yang telah dilimpahkan oleh pemerintah pusat, daerah juga sejatinya dalam menetapkan Perda sebagai suatu tindakan mengurus dan mengatur rumah tangganya harus berdasar pada kenyataan yang menjadi kebutuhan daerah tersebut.

4. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan Peraturan Daerah Tentang Pemekaran/Pembentukan Kelurahan

A. Praktik Empiris Beberapa Peraturan Daerah di Indonesia

Bagian ini memotret beberapa praktik peraturan daerah (Perda) pemekaran kelurahan di beberapa Kota atau Kabupaten di Indonesia.

a. Kabupaten Bangka Barat Provinsi Kepulauan Bangka Belitung

Pemerintah Kabupaten Bangka Barat membuat Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2018 Pembentukan Kelurahan Keranggan Dan Kelurahan

[32] Pasal 236 ayat (1) UU No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Menjelang Di Kecamatan Muntok Kabupaten Bangka Barat. Adapun beberapa hal yang termuat dalam peraturan daerah tersebut adalah:

- Kelurahan dibentuk bertujuan untuk meningkatkan pelayanan masyarakat, melaksanakan fungsi pemerintahan dan pemberdayaan masyarakat dalam rangka mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat.
- Pembentukan kelurahan harus memenuhi syarat-syarat yaitu jumlah penduduk paling sedikit 2000 jiwa atau 400 KK, luas wilayah paling sedikit 5 km^2, bagian wilayah kerja adalah wilayah yang dapat dijangkau dalam meningkatkan pelayanan dan pembinaan masyarakat. Disamping itu juga syarat lainnya memiliki sarana dan prasarana seperti kantor pemerintahan, jaringan perhubungan yang lancar, komunikasi yang memadai serta fasilitas umum yang memadai.
- Pembentukan pusat pemerintahan dan batas wilayah kelurahan sudah tersedia atau sudah direncanakan
- Sumber pendanaan dan pembiayaan untuk operasional Pemerintahan Kelurahan akan diatur oleh Pemerintah Daerah dan dialokasikan pada APBD Kabupaten Bangka Belitung.

b. Kota Salatiga Provinsi Jawa Tengah

Kota Salatiga membuat Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 tentang Pembentukan Kelurahan Kutowinangun Lor dan Kelurahan Kutowinangun Kidul. Adapun beberapa hal yang termuat dalam peraturan daerah tersebut adalah:

- Kelurahan Kutowinangun Lor dan Kutowinangun Kidul memiliki luas masing-masing 197 ha dan 102 ha serta memiliki batas-batas wilayah yang jelas dan disepakati
- Memiliki lokasi kantor kelurahan Kutowinangun Lor di Tanah Hak Pakai Nomor 93 dan Kelurahan Kutowinangun Kidul di Tanah Hak Pakai Nomor 96 yang masing-masing atas nama Pemerintah Daerah.

- Dalam perda tersebut mengatur tentang kekayaan, sarana dan prasarana Kelurahan Kutowinangun Lor dan Kutowinangun Kidul serta proses peralihan kekayaan.
- Pembiayaan akibat pembentukan Kelurahan Kutowinangun Lor dan Kutowinangun Kidul dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

c. Kota Surakarta Provinsi Jawa Tengah

Kota Surakarta membuat Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2017 tentang Pemekaran Kelurahan Semanggi dan Kelurahan Kadipiro. Adapun beberapa hal yang termuat dalam peraturan daerah tersebut adalah:

- Tujuan pemekaran Kelurahan Semanggi dan Kelurahan Kadipiro adalah untuk meningkatkan pelayanan masyarakat, melaksanakan fungsi pemerintahan, dan pemberdayaan masyarakat dalam rangka mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat.
- Kelurahan Semanggi dengan jumlah penduduk ± 34.770 (lebih kurang tiga puluh empat ribu tujuh ratus tujuh puluh) jiwa dimekarkan menjadi Kelurahan Semanggi dengan jumlah penduduk ± 22.227 (lebih kurang dua puluh dua ribu dua ratus dua puluh tujuh) jiwa dan Kelurahan Mojo dengan jumlah penduduk ± 12.543 (lebih kurang dua belas ribu lima ratus empat puluh tiga) jiwa.
- Luas wilayah Kelurahan Semanggi adalah ± 0,89 km^2 dengan batas-batas wilayah yang jelas dari Utara, Selatan, Barat dan Timur serta memiliki peta wilayah.
- Luas wilayah Kelurahan Mojo adalah ± 0,77 km^2 dengan batas-batas wilayah yang jelas dari Utara, Selatan, Barat dan Timur serta memiliki peta wilayah.
- Kelurahan Kadipiro dengan jumlah penduduk ± 55.532 (lebih kurang lima puluh lima ribu lima ratus tiga puluh dua)) jiwa dimekarkan menjadi Kelurahan Banjarsari dengan jumlah penduduk ± 18.866 (lebih kurang delapan belas ribu delapan ratus enam puluh enam)) jiwa, Kelurahan Kadipiro dengan jumlah penduduk ± 23.268 (lebih kurang

dua puluh tiga ribu dua ratus enam puluh delapan) jiwa dan Kelurahan Joglo dengan jumlah penduduk ± 13.398 (tiga belas ribu tiga ratus Sembilan puluh delapan) jiwa.

- Luas wilayah Kelurahan Banjarsari adalah ± 2,33 km^2 dengan batas-batas wilayah yang jelas dari Utara, Selatan, Barat dan Timur serta memiliki peta wilayah.
- Luas wilayah Kelurahan Kadipiro adalah ± 1,81 km^2 dengan batas-batas wilayah yang jelas dari Utara, Selatan, Barat dan Timur serta memiliki peta wilayah.
- Luas wilayah Kelurahan Joglo adalah ± 0,86 km^2 dengan batas-batas wilayah yang jelas dari Utara, Selatan, Barat dan Timur serta memiliki peta wilayah.
- Penetapan koordinat batas wilayah kelurahan yang lama dan yang baru ditetapkan dengan keputusan Walikota.
- Camat melaksanakan perencanaan personil, pembiayaan, perencanaan peralatan dan perencanaan dokumen pada Kelurahan hasil Pemekaran. Dalam melaksanakan perencanaan sebagaimana dimaksud, Camat berkoordinasi dengan Perangkat Daerah dan melaporkan hasil perencanaan kepada Walikota melalui Sekretaris Daerah.
- Kelurahan Semanggi, Kelurahan Mojo, Kelurahan Banjarsari, Kelurahan Kadipiro, dan Kelurahan Joglo hasil pemekaran mulai beroperasi dan menjalankan tugas pokok dan fungsi setelah mendapatkan Kode Data Wilayah Administrasi Pemerintahan dari Kementerian Dalam Negeri.

d. Kota Bima Provinsi Nusa Tenggara Barat

Kota Bima membuat Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembentukan Kelurahan Oimbo. Adapun beberapa hal yang termuat dalam peraturan daerah tersebut adalah:

- Melalui peraturan daerah ini, dibentuk Kelurahan Oimbo dalam wilayah Kecamatan Rasanae Timur Kota Bima sebagai pemekaran dari Kelurahan Kumbe.

- Kelurahan Oimbo dibentuk untuk meningkatkan pelayanan masyarakat, melaksanakan fungsi pemerintahan, dan pemberdayaan masyarakat dalam rangka mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat.
- Luas Wilayah Oimbo 2.735 km^2, dengan memiliki batas-batas wilayah yang sudah jelas tertulis dalam peraturan daerah tersebut dan sudah digambarkan secara detail dalam peta.
- Penegasan batas wilayah Kelurahan Oimbo secara pasti di lapangan ditetapkan oleh Walikota.
- Pembiayaan pembentukan Kelurahan Oimbo dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Bima.
- Pembinaan dan pengawasan pembentukan Kelurahan Oimbo dilakukan oleh Walikota.

B. KONDISI EMPIRIK WILAYAH KAJIAN

1. Gambaran Umum Kota Salatiga

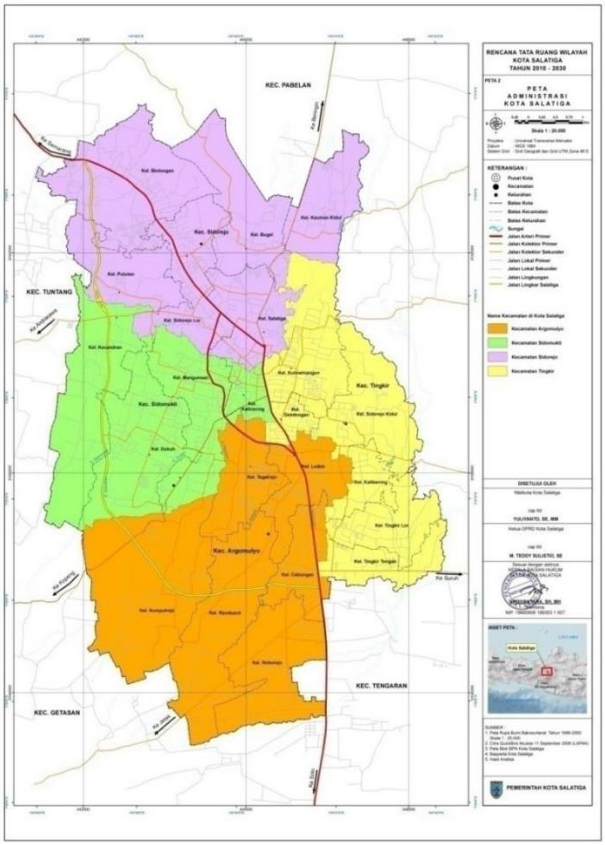
Kota Salatiga merupakan salah satu wilayah di Provinsi Jawa Tengah yang terletak pada koordinat antara $110^0$27'56,81" dan $110^0$32'.4,64" Bujur Timur dan antara $007^0$17' dan $007^0$17'23" Lintang Selatan. Secara administrasi, Kota Salatiga terdiri atas 4 (empat) kecamatan yaitu Kecamatan Argomulyo, Kecamatan Sidorejo, Kecamatan Tingkir, dan Kecamatan Sidomukti dengan luas total wilayah Kota Salatiga sebesar 54,98 km^2.

Kota Salatiga terletak pada jalur regional Jawa Tengah yang menghubungkan kota Semarang dan Surakarta. Kota Salatiga berada di tengah Kabupaten Semarang, adapun batas wilayah Kota Salatiga terhadap Kabupaten Semarang adalah:

Sebelah Utara	:	Kecamatan Pabelan (Desa Pabelan, Kauman Lor, Pejaten) dan Kecamatan Tuntang (Desa Kesongo dan Watu Agung)
Sebelah Timur	:	Kecamatan Pabelan (Desa Ujung-Ujung, Sukoharjo, Glawan) dan Kecamatan Tengaran (Desa Bener, Tegal Waton, Nyamat)

Sebelah Selatan	:	Kecamatan Getasan (Desa Sumogawe, Samirono, Jetak) dan Kecamatan Tengaran (Desa Patemon dan Karang Duren)
Sebelah Barat	:	Kecamatan Tuntang (Desa Candirejo, Jombor, Sraten, Gedangan) dan Kecamatan Getasan (Desa Polobogo)

Kota Salatiga berada pada ketinggian tempat antara 445-831 mdpl dan dikelilingi gunung Merbabu, Telomoyo dan Gajah Mungkur sehingga kondisi geomorfologi demikian mempengaruhi tipe iklim terutama pada unsur suhu udara dan curah hujan. Suhu udara di Kota Salatiga tergolong memiliki suhu yang sejuk, rata-rata suhu dalam setahun berkisar pada angka 26-27,5 derajat celcius dan suhu dengan temperatur tersebut merata ke empat kecamatan di Kota Salatiga. Berdasarkan data 10 tahun (2010-2020) Kota Salatiga memiliki rata-rata curah hujan tahunan berkisar pada nilai 2300-2700 mm/tahun.



Gambar 2. 1 Peta Administrasi Kecamatan di Kota Salatiga
Sumber: Peta RT RW Kota Salatiga 2010-2030

Sensus Penduduk pada tahun 2022 mencatat penduduk Kota Salatiga pada tahun 2021 sebanyak 193.525 jiwa. Dalam jangka waktu sembilan tahun yaitu tahun 2013 hingga 2021, jumlah penduduk Kota Salatiga mengalami penambahan sekitar 12.221 jiwa atau rata-rata setiap tahunnya bertambah sekitar 1400 jiwa. Dalam kurun waktu tersebut, laju pertumbuhan penduduk Kota Salatiga sebesar 1,18 persen per tahun.

Tabel 2.1. Penduduk Kota Salatiga berdasarkan Kecamatan, Jenis Kelamin dan *Sex Ratio*, 2021 Semester II

Kecamatan	Jenis Kelamin		Jumlah	Sex Ratio
	Laki-Laki	Perempuan		
Argomulyo	25.172	25.092	50.264	100.31
Tingkir	23.093	23.745	46.838	97.25
Sidomukti	22.299	22.755	45.054	97.99
Sidorejo	26.818	27.466	54.284	97.64
Kota Salatiga	97.382	99.058	196.440	98.30

Sumber: BPS Kota Salatiga, 2022 (diolah)

Dari jumlah penduduk sebesar 196.440 jiwa tersebut jika dilihat dari rasio jenis kelaminnya *(Sex Ratio)* menunjukkan menunjukkan sebesar 98,30, artinya bahwa setiap 100 penduduk perempuan, terdapat 98,30 atau 98 laki-laki. Jika dilihat dari tren sex rationya ada kecenderungan jumlah laki-laki dan perempuan di Kota Salatiga hampir sama. Kondisi *sex ratio* di Kecamatan Sidomukti juga mengalam hal yang sama dengan Kecamatan lainnya di Kota Salatiga dimana jumlah penduduk berjenis kelamin perempuan lebih banyak dibandingkan dengan penduduk berjenis kelamin laki-laki. Kondisi *sex ratio* ini memang agak berbeda secara nasional, dimana menurut data Sensus Penduduk 2020 sebesar 102 (laki-laki lebih banyak dari pada perempuan). Tentunya perubahan komposisi *sex ratio* akan memberikan dampak pada segala aspek kehidupan (sosial, ekonomi, budaya, dan politik).

Persebaran penduduk Kota Salatiga tahun 2021 tertinggi di Kecamatan Sidorejo dengan jumlah penduduk sebanyak 54.284 jiwa, kemudian disusul Kecamatan Argomulyo sebesar 50.264 jiwa, berikutnya adalah Kecamatan Sidomukti (45.054 jiwa), di Kecamatan tingkir sebanyak 46.838 jiwa dan

terendah di Kecamatan Sidomukti sebanyak 45.054 jiwa. Namun secara keseluruhan penduduk Kota Salatiga dapat dikatakan merata. Data persebaran penduduk per Kecamatan di Kota Salatiga tahun 2017-2021 disajikan pada tabel berikut.

Tabel 2.2. Kepadatan Penduduk Menurut Kecamatan Tahun 2021

Kecamatan	Jumlah Penduduk	Luas Wilayah (km^2)	Kepadatan Penduduk (orang/km^2)
Argomulyo	50.264	18,14	2.770
Tingkir	46.838	10,43	4.490
Sidomukti	45.054	10,8	4.171
Sidorejo	54.284	15,61	3.477
Kota Salatiga	196.440	54,98	3.572

Sumber: BPS Kota Salatiga, 2022 (diolah)

Dengan luas wilayah Kota Salatiga sekitar 54,98 kilo meter persegi, maka rata-rata tingkat kepadatan penduduk sebanyak 3.572 jiwa per kilo meter persegi. Dari tabel 2.3 Kecamatan Sidomukti memiliki kepadatan yang tertinggi kedua (4.171 orang per kilo meter persegi) setelah Kecamatan Tingkir.

Kecamatan yang memiliki luas terbesar adalah Kecamatan Argomulyo dengan luas sebesar 18,14 km^2 dan memiliki persentase sekitar 33 persen dari keseluruhan total wilayah di Kota Salatiga. Kecamatan Argomulyo merupakan kecamatan dengan letak paling tinggi terutama di wilayah Kelurahan Randuacir, Kelurahan Noborejo dan Kelurahan Kumpulrejo dengan ketinggian tempat berkisar 734,5-831 mdpl. Kecamatan Sidorejo merupakan wilayah terbesar kedua setelah Argomulyo, dengan luas daerah sebesar 15.61 km^2 atau 28,4 persen dari keseluruhan total wilayah di Kota Salatiga. Kecamatan Sidomukti merupakan wilayah terbesar ketiga yaitu dengan luas sebesar 10.80 km^2 atau 19,6 persen dari keseluruhan total wilayah di Kota Salatiga. Kecamatan Tingkir merupakan Kecamatan dengan luas terkecil di Salatiga yaitu sebesar 10.43 km^2 atau 18,9 persen dari keseluruhan total wilayah di Kota Salatiga.

Sampai dengan tahun 2021, kondisi atau keadaan lembaga pendidikan terdiri dari 115 Taman Kanak-kanak (TK dan RA), 94 Sekolah Dasar (SD dan

MI), 31 Sekolah Menengah Pertama (SMP dan MTs), 29 Sekolah Menengah Atas (baik SMU, SMK dan MA) dan 9 Perguruan Tinggi. Kecamatan Sidomukti memiliki jumlah lembaga pendidikan mulai dari SMP hingga Perguruan Tinggi terbanyak kedua setelah Kecamatan Sidorejo. Perguruan Tinggi yang berada di Kota Salatiga yaitu Universitas Kristen Satya Wacana, Institut Agama Islam Negeri Salatiga, STIE AMA, Sekolah Tinggi Teologi Jemaat Kristus Indonesia serta Sekolah Tinggi Teologi Efata, Sekolah Tinggi Ilmu Kesehatan "AR-RUM", Sekolah Tinggi Berea, Sekolah Tinggi Teologi Salatiga, dan Sekolah Tinggi Teologi Nusantara.

Tabel 2.3. Jumlah Lembaga Pendidikan di Kota Salatiga Menurut Kecamatan Tahun 2021

Kecamatan	TK sederajat	SD sederajat	SMP sederajat	SMA sederajat	Perguruan Tinggi
Argomulyo	32	24	5	2	1
Tingkir	24	24	4	2	1
Sidomukti	28	19	7	11	2
Sidorejo	31	27	15	14	5
Kota Salatiga	115	94	31	29	9

Sumber: Salatiga Dalam Angka 2022 (diolah)

Jumlah tenaga pendidik (guru) sebanyak 528 guru Taman Kanak-kanak (TK dan RA), 1369 orang guru Sekolah Dasar (SD dan MI), 838 guru orang Sekolah Menengah Pertama (SMP dan MTs), 981 orang guru Sekolah Menengah Atas (baik SMU, SMK dan MA) serta 1056 orang dosen. Jumlah tenaga pendidik tingkat SMA sederajat di Kecamatan Sidomukti paling banyak dibandingkan 3 kecamatan lain yang ada di Kota Salatiga yaitu sebesar 413 orang guru.

Tabel 2.4. Jumlah Tenaga Pendidik di Kota Salatiga Menurut Kecamatan Tahun 2021

Kecamatan	TK sederajat	SD sederajat	SMP sederajat	SMA sederajat	Perguruan Tinggi
Argomulyo	131	318	205	76	15
Tingkir	126	371	85	84	12
Sidomukti	114	294	184	413	25
Sidorejo	157	386	364	408	1004

Kota Salatiga	528	1369	838	981	1056

Sumber: Salatiga Dalam Angka 2022 (diolah)

Berkenaan dengan keadaan kesehatan, Data Tahun 2021 Kota Salatiga memiliki 4 Rumah Sakit, 11 Poliklinik, 6 Pusat Kesehatan Masyarakat (Puskesmas), 18 Puskesmas Pembantu (Pustu), dan 13 Apotek. Rumah sakit terbesar di Salatiga adalah RS Dr. Ario Wirawan, RSUD Salatiga, RSIA Hermina Mutiara Bunda Salatiga, RS Dr. Asmir, RS Puri Asih Salatiga, RS Sejahtera Bhakti dan RS Syifaa Rohmani.

Tabel 2.5. Jumlah Layanan Kesehatan di Kota Salatiga Menurut Kecamatan Tahun 2021

Kecamatan	Rumah Sakit	Poliklinik	Puskesmas	Puskesmas Pembantu	Apotek
Argomulyo	1	2	2	5	3
Tingkir	2	3	1	4	4
Sidomukti	3	4	2	3	3
Sidorejo	1	2	2	5	3
Kota Salatiga	7	11	6	18	13

Sumber: Salatiga Dalam Angka, 2022

Kota Salatiga memiliki potensi sumber daya alam yang tidak begitu besar. Lahan merupakan salah satu sumber daya alam yang mana peruntukannya menjadi tempat utama kegiatan manusia. Penggunaan lahan di Kota Salatiga terbagi atas lahan sawah, pertanian bukan sawah dan bukan pertanian. Kecamatan Argomulyo dengan luas Lahan Pertanian total adalah 764 ha. Sedangkan Kecamatan Sidomukti hanya 410,7 ha lebih rendah dari 3 Kecamatan lainnya di Kota Salatiga.

Tabel 2.6. Penggunaan Lahan Kota Salatiga

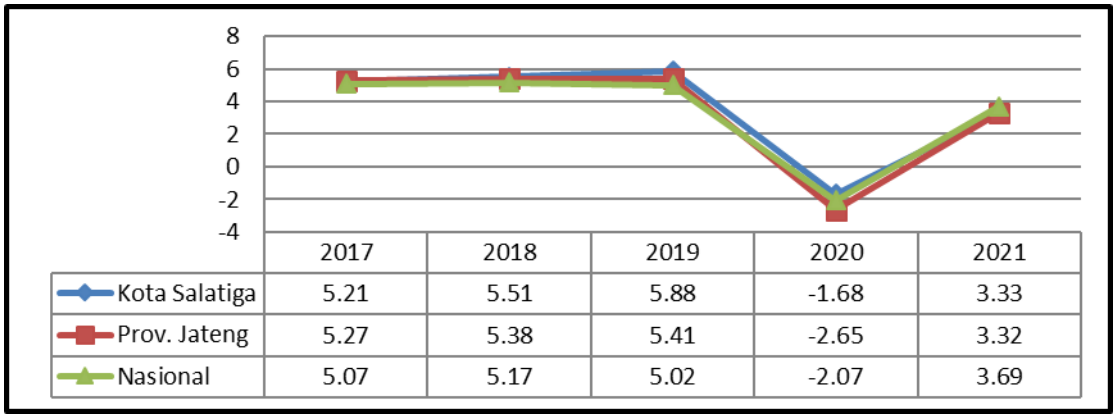
Kecamatan	Lahan Pertanian (Ha)		Bukan Pertanian (Ha)
	Sawah	Bukan Sawah	
Argomulyo	9,0	755,0	1089,0
Tingkir	295,0	173,0	587,0
Sidomukti	49,7	361,0	735,3

Sidorejo	273,0	448,0	903,0
Total	626,7	1737	3314,3
Persentase	11,04	30,59	58,37

Sumber: Salatiga Dalam Angka, 2021

Kota Salatiga juga memiliki sumber daya alam yang dapat digunakan menjadi tempat wisata alam. Kawasan peruntukan pariwisata alam meliputi wisata agro Salib Putih di Kelurahan Kumpulrejo, wisata Hutan Karet di Kelurahan Bugel dan wisata Agro Salak di Kelurahan Kecandran. Rencana pengembangan kawasan peruntukan pariwisata alam, yaitu pengembangan wisata taman buah di Kelurahan Noborejo dan pengembangan wisata hutan kota Ngawen di Kelurahan Mangunsari.

Kondisi ekonomi makro Kota Salatiga selama lima tahun (2017-2021) menunjukan kinerja yang relatif stabil seiring membaiknya perekonomian nasional dan perekonomian global. Sejak akhir tahun 2019 pandemi COVID-19 melanda seluruh dunia mengakibatkan perekonomian dunia dan nasional mengalami kontraksi. Pertumbuhan ekonomi Kota Salatiga mengalami pertumbuhan dengan nilai 3,33% berada di atas pertumbuhan ekonomi Provinsi Jawa Tengah 3,32% dengan selisih 0,01% dan di bawah pertumbuhan ekonomi Nasional 3,69%. Selama periode tersebut, pertumbuhan ekonomi tahunan Kota Salatiga selalu di atas Provinsi Jawa Tengah maupun nasional (lihat Gambar 2.2). Perbandingan pertumbuhan ekonomi Kota Salatiga dengan Provinsi Jawa Tengah dan Nasional sebagaimana tergambar dalam grafik berikut.



	2017	2018	2019	2020	2021
Kota Salatiga	5.21	5.51	5.88	-1.68	3.33
Prov. Jateng	5.27	5.38	5.41	-2.65	3.32
Nasional	5.07	5.17	5.02	-2.07	3.69

Gambar 2.2. Perkembangan Pertumbuhan Ekonomi Kota Salatiga, Provinsi Jawa Tengah dan Nasional Tahun 2017-2021 (%)

Sumber : ***https://salatigakota.bps.go.id/, https://jateng.bps.go.id***

Pembangunan ekonomi dapat diukur dengan menggunakan PDRB (Produk Domestik Regional Bruto karena PDRB menggambarkan nilai output yang dihasilkan oleh seluruh sektor produksi dalam suatu provinsi atau kabupaten/kota. Ada dua macam PDRB, yaitu PDRB yang dihitung atas dasar harga berlaku (ADHB) atau sering disebut pula sebagai PDRB nominal dan PDRB yang dihitung atas dasar harga konstan (ADHK) pada tahun 2010 atau biasa disebut sebagai PDRB riil. Perubahan PDRB nominal atau PDRB ADHB dapat digunakan untuk menganalisis ada/tidaknya perubahan sektor ekonomi sedangkan PDRB riil atau PDRB ADHK digunakan untuk menghitung pertumbuhan ekonomi karena dengan harga konstan, maka perubahan PDRB ADHK merefleksikan pertumbuhan kuantitas produksi.

PDRB ADHB Kota Salatiga dalam kurun waktu empat tahun terakhir (2017-2021) meningkat 23,11 persen dari Rp 11,4 triliun pada tahun 2017 menjadi sebesar Rp 14,01 triliun pada tahun 2021. Sedangkan PDRB ADHK naik dari Rp 8,6 triliun pada tahun 2017 menjadi Rp 9,82 triliun pada tahun 2021, yang berarti perekonomian Kota Salatiga tumbuh 13,92 persen. Perkembangan PDRB ADHB dan PDRB ADHK menurut lapangan usaha di Kota Salatiga dalam periode tersebut berturut-turut dapat dilihat pada Tabel 2.11 dan Tabel 2.12.

Tabel 2.7. Perkembangan PDRB ADHB dan ADHK Menurut Lapangan Usaha Kota Salatiga Tahun 2017-2021

PDRB	2017	2018	2019	2020*	2021**
PDRB Atas Dasar Harga Berlaku (triliun Rp)	11,38	12,34	13,31	13,27	14,01
PDRBAtas Dasar Harga Konstan (triliun Rp)	8,62	9,13	9,67	9,50	9,82

** : Angka sementara*
*** : Angka sangat sementara*
Sumber : https://salatigakota.bps.go.id/

Selama periode 2017 hingga 2021, pertumbuhan PDRB sektor rill Kota Salatiga mengalami kenaikan. Industri pengolahan merupakan sektor yang memiliki peran dalam penyumbang PDRB terbesar yaitu 2995,35 miliar rupiah pada tahun 2021. Sedangkan sektor penyumbang PDRB terkecil selama periode tersebut adalah pertambangan dan penggalian. Sektor konstruksi dan sektor perdagangan besar dan eceran serta reparasi mobil menjadi tiga sektor dengan ranking PDRB tertinggi. Laju pertumbuhan ekonomi yang paling cepat di Kota Salatiga adalah informasi dan Komunikasi yang berhasil dari tahun 2017 hingga tahun 2021 mengantongi laju pertumbuhan sebesar 55,6 persen serta laju pertumbuhan industri pengolahan sebesar 16,8 persen.

Tabel 2.8. PDRB ADHK Tahun Dasar Menurut Lapangan Usaha Kota Salatiga Tahun 2017-2021 (Miliar Rupiah)

No	Lapangan Usaha	2017	2018	2019	2020*	2021**
A	Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan	393,93	411,85	424,95	419,10	430,02
B	Pertambangan dan Penggalian	3,36	3,35	3,40	3,36	3,27
C	Industri Pengolahan	2.530,04	2.649,47	2.823,78	2.831,44	2.955,35
D	Pengadaan Listrik dan Gas	19,77	20,55	21,34	21,96	23,08
E	Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	6,97	7,35	7,63	7,77	7,87
F	Konstruksi	1.214,06	1.288,65	1.341,14	1.288,95	1.299,23
G	Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	1.224,67	1.289,89	1.361,42	1.310,22	1.380,39

No	Lapangan Usaha	2017	2018	2019	2020*	2021**
H	Transportasi dan Pergudangan	296,34	316,36	342,50	251,54	259,35
I	Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	675,18	724,15	778,44	730,71	762,77
J	Informasi dan Komunikasi	351,49	392,86	432,88	514,41	546,88
K	Jasa Keuangan dan Asuransi/Financial and Insurance Activities	305,38	316,87	327,71	333,74	337,29
L	Real Estat	465,79	490,73	509,07	508,42	519,27
M,N	Jasa Perusahaan	101,94	112,71	124,17	115,67	119,39
O	Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	431,76	454,27	473,92	467,89	476,44
P	Jasa Pendidikan	384,10	410,48	437,48	436,68	436,81
Q	Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	128,67	139,15	148,68	161,98	162,41
R,S,T,U	Jasa lainnya	90,79	99,16	107,51	99,88	100,49
Produk Domestik Regional Bruto		8.624,24	9.127,86	9.666,00	9.503,16	9.820,29
PDRB Per Kapita (Juta Rupiah)		45,63	47,76	49,80	48,34	50,74

Sumber : Tabel Dinamis BPS Kota Salatiga

PDRB perkapita Kota Salatiga juga mengalami kenaikan dari tahun 2017 sebesar 45,63 Miliar Rupiah menjadi 50,74 Miliar rupiah (pertumbuhan meningkat 11,2 persen) artinya adanya kenaikan sebesar Rp 5.110.000,00 dari tahun 2017 hingga tahun 2021. Oleh karenanya unggulan Kota Salatiga yang terbesar yaitu dari sektor industri pengolahan, konstruksi, perdagangan besar dan eceran menjadi fokus pengembangan guna meningkatkan PDRB perkapita Kota Salatiga.

Kota Salatiga terdiri dari empat kecamatan yakni, Kecamatan Argomulyo, Kecamatan Tingkir, Kecamatan Sidomukti dan Kecamatan Sidorejo. Jumlah kelurahan yang ada di Kota Salatiga adalah 23 (dua puluh tiga) yang terdiri dari, 6 (enam) kelurahan di Kecamatan Argomulyo, terdapat 7 (tujuh) kelurahan di Kecamatan Tingkir, 4 (empat) kelurahan di Kecamatan Sidomukti, dan terdapat 6 (enam) kelurahan di Kecamatan Sidorejo. Jumlah RT dan RW yang ada di 23 Kelurahan adalah 1.127 RT dan 207 RW, data selengkapnya sebagai berikut:

Tabel 2.9. Data Jumlah RT/RW dan Luas Wilayah Kota Salatiga Berdasarkan Kecamatan dan Kelurahan

NO	KECAMATAN/KELURAHAN	LUAS WILAYAH(±Km²)	Jumlah RT	Jumlah RW
1	KECAMATAN ARGOMULYO	18.14	277	58
	1. Kelurahan Ledok	1.93	71	14
	2. Kelurahan Cebongan	1.50	22	6
	3. Kelurahan Tegalrejo	1.96	62	9
	4. Kelurahan Randuacir	3.93	41	9
	5. Kelurahan Kumpulrejo	5.63	44	10
	6. Kelurahan Noborejo	3.19	37	10
2	KECAMATAN TINGKIR	10.43	301	49
	1. Kelurahan Kalibening	0.97	9	3
	2. Kelurahan Sidorejo Kidul	2.75	37	9
	3. Kelurahan Kutowinangun Lor	1.98	91	6
	4. Kelurahan Kutowinangun Kidul	1.04	70	8
	5. Kelurahan Gendongan	0.58	38	5
	6. Kelurahan Tingkir Tengah	1.38	32	10
	7. Kelurahan Tingkir Lor	1.73	24	8
3	KECAMATAN SIDOMUKTI	10.8	235	39
	1. Kelurahan Mangunsari	2.96	96	16
	2. Kelurahan Dukuh	3.64	74	10
	3. Kelurahan Kecandran	3.48	26	6
	4. Kelurahan Kalicacing	0.72	39	7
4	KECAMATAN SIDOREJO	15.61	314	60
	1. Kelurahan Salatiga	2.05	81	12
	2. Kelurahan Bugel	2.54	21	6
	3. Kelurahan Sidorejo Lor	2.60	95	16
	4. Kelurahan Blotongan	4.20	72	15
	5. Kelurahan Pulutan	2.13	20	5
	6. Kelurahan Kauman Kidul	2.09	25	7

Sumber : Bag Pemerintahan, 2021

Jumlah anggota DPRD Kota Salatiga pada tahun 2021 adalah 25 orang. Empat besar peraih kursi terbanyak dalam Pemilihan Umum adalah: Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (8 kursi), Partai Keadilan Sejahtera (4 kursi), Parta Gerindra (4 kursi) dan Partai Kebangkitan Bangsa (4 kursi). 5 kursi tersisa

terbagi rata kepada 3 partai politik yaitu: Partai Demokrat (3 kursi), Parta Golkar (1 kursi) dan Partai Nasdem (1 kursi).

2. Gambaran Umum Kecamatan Sidomukti

Kecamatan Sidomukti merupakan salah satu kecamatan yang ada di Kota Salatiga yang terdiri dari empat kelurahan, yaitu Kelurahan Dukuh, Kalicacing, Kecandran dan Mangunsari. Adapun batas-batas wilayah Kecamatan Sidomukti adalah:

Sebelah Utara : Kabupaten Semarang
Sebelah Timur : Kecamatan Sidorejo dan Kecamatan Tingkir
Sebelah Selatan : Kecamatan Argomulyo
Sebelah Barat : Kabupaten Semarang

Secara umum Kecamatan Sidomukti berada pada ketinggian antara 450-675 mdpl dan beriklim tropis, berhawa sejuk dengan curah hujan cukup tinggi Suhu tertinggi di Kecamatan Sidomukti yaitu 31,8° Celcius dan suhu terendah ada pada suhu 23,89° Celcius. Secara administrasi Kecamatan Sidomukti memiliki luas wilayah 10,8 km^2

Berdasarkan Buku Kecamatan Sidomukti Dalam Angka 2021 jumlah penduduk Kecamatan Sidomukti sebanyak 44.237 orang (survey tahun 2020). Bila dibandingkan dengan data publish Disdukcapil, jumlah penduduk Kecamatan Sidomukti pada tahun 2020 adalah 45.054. Laju pertumbuhan penduduk per tahun selama sepuluh tahun terakhir (2011-2020) sebesar 13,5 persen. Laju pertumbuhan penduduk di Kota Salatiga tertinggi adalah Kelurahan Kecandran sebesar 41,6 persen, Kelurahan Dukuh sebesar 21,2 persen, Kelurahan Mangunsari sebesar 7,9 persen, dan terkecil adalah Kelurahan Kalicacing sebesar minus 9,5 persen dalam arti jumlah penduduk di Kalicacing mengalami penurunan sebesar 9,5 persen dalam periode sepuluh tahun terakhir. Tabel berikut menunjukan keadaan penduduk menurut persebaran kelurahan dan jenis kelamin.

Tabel 2.10. Jumlah Penduduk Menurut Kelurahan dan Jenis Kelamin Tahun 2021 Semester II

Kelurahan	Laki-Laki	Perempuan	L + P	Sex Ratio
Kecandran	3.550	3.508	7.058	101,19
Dukuh	7.072	7.224	14.296	97,89
Mangunsari	8.681	8.813	17.494	98,50
Kalicacing	2.996	3.210	6.206	93,33
Kecamatan Sidomukti	22.299	22.755	45.054	97,99

Sumber : Dukcapil Kota Salatiga 2021

Jumlah penduduk dengan jenis kelamin perempuan lebih mendominasi dibandingkan laki-laki, terutama di Kelurahan Kalicacing dengan sex ratio 93,33 menunjukkan jumlah laki-laki jauh lebih rendah dibandingkan perempuan. *Sex Ratio* yang rendah (dibawah 100) senada dengan rex ratio di Kota Salatiga.

Tabel 2.11. Kepadatan Penduduk Menurut Kelurahan Tahun 2021 Semester II

Kelurahan	Luas Kelurahan (Km^2)	Jumlah Penduduk	Kepadatan Penduduk per Km^2
Kecandran	3,992	7.058	1.168
Dukuh	3,772	14.296	3.790
Mangunsari	2,908	17.494	6.015
Kalicacing	0,787	6.206	7.885
Kecamatan Sidomukti	11,459	45.054	3.931

Sumber : Kecamatan Sidomukti Dalam Angka 2021

Kepadatan penduduk di Kecamatan Sidomukti pada tahun 2021 sebesar 3.931 orang per kilometer persegi dengan arti bahwa setiap satu kilometer persegi, terdapat 3.931 orang penduduk. Kepadatan penduduk yang tertinggi adalah Kelurahan Kalicacing dengan tingkat kepadatan 7.885 orang per kilometer persegi dan terendah di Kelurahan Kecandran dengan kepadatan hanya 1.168 orang per kilometer persegi.

Sampai dengan tahun 2021, kondisi atau keadaan lembaga pendidikan terdiri dari 22 Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), 29 Taman Kanak-kanak (TK dan RA), 19 Sekolah Dasar (SD dan MI), 7 Sekolah Menengah Pertama (SMP dan MTs), 11 Sekolah Menengah Atas (baik SMU, SMK dan MA) dan 2 Perguruan Tinggi yang merupakan perguruan tinggi swasta yaitu Sekolah Tinggi Teologi

Jemaat Kristus Indonesia serta Sekolah Tinggi Teologi Efata yang berada di Jalan Kelurahan Mangunsari.

Tabel 2.12. Jumlah Lembaga Pendidikan di Kecamatan Sidomukti Menurut Kelurahan Tahun 2020

Kelurahan	PAUD	TK sederajat	SD sederajat	SMP sederajat	SMA sederajat	Perguruan Tinggi
Kecandran	2	4	1			-
Dukuh	6	8	7	3	6	-
Mangunsari	7	11	9	3	5	2
Kalicacing	7	6	2	1		-
Kota Salatiga	22	29	19	7	11	9

Sumber: Kecamatan Sidomukti Dalam Angka 2021 (diolah)

Jumlah tenaga pendidik (guru) sebanyak 104 guru Taman Kanak-kanak (TK dan RA), 195 orang guru Sekolah Dasar (SD dan MI), 180 guru orang Sekolah Menengah Pertama (SMP dan MTs), 394 orang guru Sekolah Menengah Atas (baik SMU, SMK dan MA) serta 25 orang dosen.

Tabel 2.13. Jumlah Layanan Kesehatan di Kecamatan Sidomukti Menurut Kelurahan Tahun 2020

Kelurahan	Rumah Sakit	Puskesmas	Pustu	Balai Pengobatan
Kecandran	-	-	1	1
Dukuh	-	-	2	1
Mangunsari	3	1	1	3
Kalicacing	-	1	-	8
Kecamatan Sidomukti	3	2	4	13

Sumber: Kecamatan Sidomukti Dalam Angka 2021 (diolah)

Berkenaan dengan keadaan kesehatan, Data Tahun 2020 Kecamatan Sidomukti memiliki 3 Rumah Sakit, 2 Pusat Kesehatan Masyarakat (Puskesmas), 4 Puskesmas Pembantu (Pustu), dan 13 Balai Pengobatan. Kecamatan Sidomukti memiliki 1 Rumah sakit besar yaitu Rumah Sakit Umum Daerah di Kelurahan Mangunsari. Kecamatan Sidomukti memiliki jumlah tenaga kesehatan paling banyak dibandingkan kecamatan lain di Kota Salatiga

yaitu Dokter sebanyak 238 orang yang terdiri dari Dokter Gigi 36 orang, Dokter umum 118 orang dan Dokter spesialis 84 orang.

Kondisi ekonomi Kecamatan Sidomukti dapat dilihat melalui aktivitas ekonomi melalui perdagangan. Berikut data tentang aktivitas ekonomi dalam bentuk perdagangan oleh masyarakat di Kecamatan Sidomukti berdasarkan kelurahan dan bentuk kegiatannya.

Tabel 2.14. Jumlah Pasar dan Minimarket di Kecamatan Sidomukti Menurut Kelurahan Tahun 2020

Kelurahan	Kelompok Pertokoan	Pasar Dengan Bangunan Permanen	Pasar dengan Bangunan Semi Permanen	Pasar Tanpa Bangunan	Minimarket
Kecandran	0	1	0	0	1
Dukuh	2	0	0	0	7
Mangunsari	1	1	1	1	8
Kalicacing	3	0	0	1	5
Kecamatan Sidomukti	6	2	1	2	21

Sumber: Kecamatan Sidomukti Dalam Angka 2021 (diolah)

Jumlah pertokoan yang berupa kelompok pertokoan atau pasar di Kelurahan Mangunsari sangat tinggi yang mana pasar dan minimarket di Kelurahan ini mendominasi di Kecamatan Sidomukti. Pasar permanen di Kecamatan Sidomukti hanya berada di Kelurahan Mangunsari dan Kelurahan Kecandran. Melihat hal tersebut dapat digambarkan bahwa perputaran ekonomi banyaknya terjadi di Kelurahan Mangunsari. Tetapi kelompok pertokoan juga banyak terdapat di Kelurahan Kalicacing dan Kelurahan Dukuh serta memiliki Minimarket yang cukup banyak karena tingkat kepadatan penduduk yang tinggi di Kelurahan Kalicacing dan Kelurahan Dukuh. Selain itu, berdasarkan data dalam Buku Kecamatan Sidomukti Dalam Angka 2021, di Kelurahan Dukuh dan Kelurahan Kalicacing memiliki hotel yang masing-masing berjumlah 2 buah.

Kecamatan Sidomukti dari empat kelurahan yakni, Kelurahan Kecandran, Kelurahan Mangunsari, Kelurahan Dukuh dan Kelurahan sudah memiliki fasilitas prasarana berupa kantor dan balai pertemuan di setiap kelurahan yang

baik dan sudah status miliki pemerintah daerah. Susunan organisasi setiap kelurahan juga sudah tersusun baik merata di setiap kelurahan.

Tabel 2.15. Prasarana dan Aparat di Kecamatan Sidomukti Menurut Kelurahan Tahun 2020

Kelurahan	Kantor	Balai Pertemuan	Jumlah Aparat		
			Lurah	Sekkel	Kepala Seksi
Kecandran	1	1	1	1	3
Dukuh	1	1	1	1	3
Mangunsari	1	1	1	1	3
Kalicacing	1	1	1	1	3
Kecamatan Sidomukti	4	4	4	4	12

Sumber: Kecamatan Sidomukti Dalam Angka, 2021

Jumlah RT dan RW yang ada di 4 Kelurahan adalah 235 RT dan 39 RW (Tabel 2.9). Mangunsari dan Kelurahan Dukuh memiliki jumlah RW masing-masing sebesar 16 dan 10 RW. Jumlah RW yang banyak di kedua kelurahan tersebut untuk memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakatnya mengingat jumlah penduduk di kedua kelurahan tersebut cukup banyak.

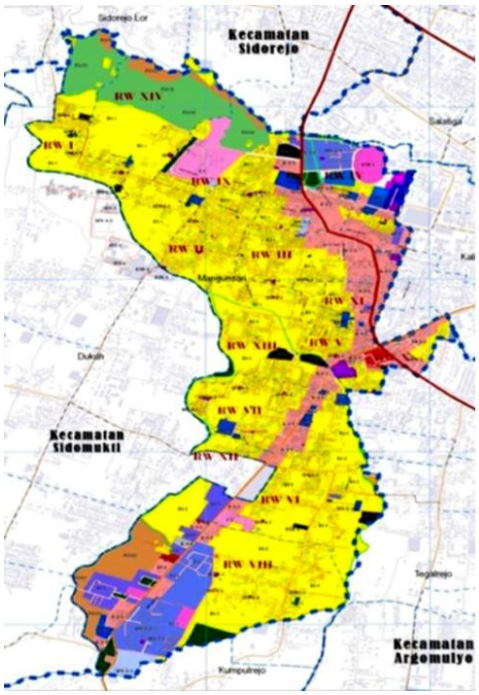
3. Gambaran Umum Kelurahan Mangunsari Kecamatan Sidomukti

a. Kondisi Geografis dan Demografis

Kelurahan merupakan perangkat Kecamatan yang dibentuk untuk membantu atau melaksanakan sebagian tugas Camat. Kelurahan Mangunsari sebagai unit kerja di bawah Organisasi Perangkat Daerah Kecamatan Sidomukti. Secara Geografis, Kelurahan Mangunsari berbatasan dengan beberapa Kelurahan yang berada di wilayah Kota Salatiga. Adapun batas-batas wilayah Kelurahan Mangunsari adalah:

Sebelah Utara : Kelurahan Sidorejo Lor
Sebelah Timur : Kelurahan Dukuh
Sebelah Selatan : Kelurahan Kumpulrejo

Sebelah Barat : Kelurahan Kalicacing dan Tegalrejo



Gambar 2.3. Peta Kelurahan Mangunsari
Sumber: Buku Profil Kelurahan Mangunsari 2021

Secara umum Kecamatan Sidomukti berada pada ketinggian antara 450-675 mdpl sehingga Kelurahan Mangunsari berada pada ketinggian yang sama. Topografi Kelurahan merupakan dataran tinggi karena berada di kaki Gunung Merbabu dan beriklim tropis. Berada pada dataran tinggi menyebabkan Kelurahan Mangunsari berhawa sejuk dengan curah hujan cukup tinggi Suhu tertinggi di Kecamatan Sidomukti yaitu 31,8° Celcius dan suhu terendah ada pada suhu 23,89° Celsius. Berdasarkan Buku Profil Kelurahan Mangunsari Tahun 2021, secara administrasi Kelurahan Mangunsari memiliki luas wilayah 2,96 km² atau 290,77 Ha dengan jumlah penduduk sekitar 17.274 jiwa. Hampir sebagian besar lahan di Kelurahan Mangunsari merupakan lahan permukiman penduduk Kondisi.

Tabel 2.17. Data Penduduk di Kelurahan Mangunsari Berdasarkan RW dan Jenis Kelamin Tahun 2021 Semester II

No	RW	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
1	RW.1	694	662	1356
2	RW.2	1128	1154	2282
3	RW.3	788	810	1598
4	RW.4	343	350	693
5	RW.5	428	430	858
6	RW.6	457	468	925
7	RW.7	852	791	1643
8	RW.8	947	946	1893
9	RW.9	643	663	1306
10	RW.10	236	253	489
11	RW.11	139	162	301
12	RW.12	267	301	568
13	RW.13	478	508	986
14	RW.14	583	585	1168
15	RW.15	473	488	961
16	RW.16	225	240	465
Kelurahan Mangunsari		8.681	8.812	17.493

Sumber: Profil Kelurahan Mangunsari 2021

Data yang digunakan pada tabel diatas adalah data tahun 2021 dari Buku Profil Kelurahan Mangunsari 2021 dan Data Dukcapil Salatiga 2021 yang mana jumlah RW masih berjumlah 16 RW. Jumlah penduduk perempuan lebih banyak dibandingkan jumlah penduduk laki-laki di setiap RW kecuali RW 1 dan RW 14. Jumlah penduduk yang paling banyak berada pada RW 2 dan RW 8 yang masih-masing berjumlah 2.282 orang dan 1.893 orang.

b. Kondisi Pendidikan dan Kesehatan

Berdasarkan Buku Profil Kelurahan Mangunsari 2021, tercatat bahwa jumlah Lembaga pendidikan tingkat Taman Kanak-kanak (TK) atau PAUD ada sejumlah 14 sekolah yang berada di RW1, RW2, RW4, RW5, RW6, RW7, RW8, RW12, RW14 dan RW15. Sekolah Dasar berjumlah 15 sekolah, yang tersebar di RW 2,RW3, RW4, RW5, RW6, RW8, RW12, RW14, RW15. Sekolah Menengah Pertama (SMP) tersebar di RW1, RW3, RW4, dan RW5. Sekolah Menengah Atas (SMA) berada di RW4, RW6, RW7 dan RW9 sedangkan perguruan tinggi berada

di RW2 dan RW15. Disamping itu, Kelurahan Mangunsari juga memiliki lembaga pendidikan keagamaan seperti Taman Pendidikan Al Qur'an, Sekolah Minggu, dan Pondok Pesantren.

Berkenaan dengan keadaan kesehatan, saat ini Kelurahan Mangunsari memiliki Posyandu Balita dan Posyandu Lansia yang berada di setiap RW. Kelurahan Mangunsari juga memiliki Puskesmas, Pustu dan Balai Pengobatan yang berada di RW3, RW5, RW7 dan RW14. Rumah Sakit yang berada di Kelurahan Mangunsari berada pada RW4, RW9 dan RW 15. Selain lembaga Kesehatan tersebut, di Kelurahan Mangunsari juga terdapat beberapa praktek dokter seperti praktek Dokter Umum berjumlah 9, Dokter Gigi berjumlah 4, serta praktek dokter spesialis seperti penyakit dalam, Kulit dan Kelamin, Obgyn/Kandungan, Bedah dan Anak. Melihat kondisi tersebut, dengan luas wilayah Kelurahan Mangunsari adalah 2,96Km^2 dapat disimpulkan bahwa pelayanan kesehatan di Kelurahan Mangunsari tergolong baik dan penduduk cukup mudah mendapatkan akses fisik (jarak) terhadap pelayanan kesehatan.

c. Keadaan Ekonomi

Ekonomi Kelurahan Mangunsari dapat dilihat melalui aktivitas ekonomi masyarakatnya. Masyarakat di Kelurahan Mangunsari memiliki berbagai jenis aktivitas seperti bertani, perdagangan (toko, tempat makan), dan pelaku UMKM. Kegiatan sektor pertanian yang dilakukan masyarakat di Kelurahan Mangunsari berupa budidaya perikanan Nila, Lele, dan Koi. Namun ada juga masyarakat yang melakukan budidaya ternak berupa peternakan sapi, kambing, puyuh, ayam dan kelinci. Kegiatan perdagangan yang ada di Kelurahan Mangunsari berupa restoran dan rumah makan yang berjumlah 30 rumah makan yang berada di RW2, RW3, RW4 RW5, RW6, RW14 dan RW15. Disamping itu, Kelurahan Mangunsari juga memiliki aktivitas ekonomi berupa penyedia layanan akomodasi berupa *homestay* dan wisma.

Kelurahan Mangunsari juga memiliki industri dan UMKM. Beberapa Industri besar yang berada di Kelurahan Mangunsari adalah PT.Gesindo, dan PT.Kievit Indonesia. UMKM yang berada di Kelurahan Mangunsari berupa UMKM yang menghasilkan produk makanan, sembako, kayu, otomotif,

laundry, kerajinan besi, sepatu, tas dan lain sebagainya. Lembaga perbankan dan Lembaga keuangan juga terdapat di Kelurahan Mangunsari seperti BRI, Pegadaian, KSP, BPR, dan Adira Finance. Banyaknya pelaku usaha di Kelurahan Mangunsari akan meningkatkan pendapatan daerah dari pajak penghasilan dan pendapatan, mengurangi tenaga kerja, meningkatnya investasi modal serta belanja masyarakat yang berdampak pada peningkatan perekonomian daerah.

d. Kondisi Pemerintahan

Kelurahan Mangunsari memiliki 15 RW pada tahun 2020 dan 16 RW pada tahun 2021 memiliki Visi "Terwujudnya Kualitas Penyelenggaraan Administrasi dan Pelayanan Publik berdasarkan Prinsip-prinsip Tata Pemerintahan yang Baik" yang mana Visi tersebut dicapai melalui Misi yaitu:

a) Mewujudkan pelayanan prima bagi masyarakat.
b) Mewujudkan peran aktif masyarakat dalam pembangunan di segala bidang, dan
c) Mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Kelurahan Mangunsari memiliki struktur organisasi yang terdiri dari lurah, sekretaris lurah, seksi pemerintahan dan ketertiban umum, seksi ekonomi dan pembangunan, seksi sosial dan pemberdayaan masyarakat. Struktur organisasi yang baik dan visi misi yang dimiliki oleh Kelurahan Mangunsari menjadi bekal dalam menjalankan sistem pemerintahan. Lurah dan Staf di Kelurahan Mangunsari juga dibantu oleh Linmas, Ketua RW, Ketua RT, PKK, serta Karang Taruna dalam melayani masyarakat Kelurahan Mangunsari dan meningkatkan pelayanan administrasi.

4. Gambaran Umum Kelurahan Dukuh Kecamatan Sidomukti

a. Kondisi Geografis dan Demografis

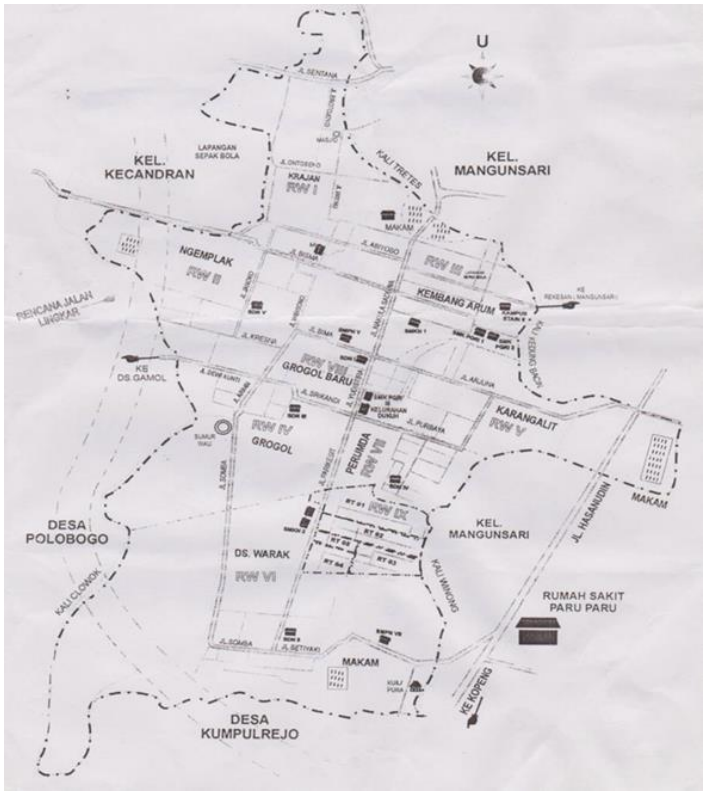
Kelurahan Dukuh sebagai unit kerja di bawah Organisasi Perangkat Daerah Kecamatan Sidomukti, secara Geografis Kelurahan Dukuh berbatasan dengan beberapa daerah. Adapun batas-batas wilayah Kelurahan Dukuh adalah:

Sebelah Utara : Kelurahan Mangunsari
Sebelah Timur : Kelurahan Mangunsari

Sebelah Selatan : Kelurahan Kumpulrejo

Sebelah Barat : Kelurahan Kecandran, Desa Polobogo Kabupaten Semarang

Berdasarkan Orbitasi, jarak Kelurahan Dukuh terhadap Pusat Pemerintahan Kecamatan adalah 1,5 Km, dan jarak Kelurahan Dukuh ke Pusat Pemerintahan Kota Salatiga adalah 2 Km. Kontur tanah dan topografi wilayah Kelurahan Dukuh berbukit dan berhawa sejuk dengan rerata suhu 26° C. Rerata curah hujan di wilayah Kelurahan Dukuh yaitu 2.500-an mm/tahun.



Gambar 2.3. Peta Kelurahan Dukuh
Sumber: Buku Profil Kelurahan Dukuh 2021

Sebagian besar wilayah Kelurahan Dukuh dimanfaatkan untuk areal pemukiman masyarakat. Selanjutnya terdapat pula peruntukan lahan bagi areal pendidikan. Buku Profil Kelurahan Dukuh 2021, dari jumlah 10 RW yang berada di Kelurahan Dukuh, jumlah penduduk laki-laki adalah 6.888 orang sedangkan perempuan berjumlah 7.060 orang bila dibandingkan dengan data dukcapil tahun 2021, jumlah penduduk laki-laki adalah 7035 orang dan perempuan 7174 orang, yang menunjukkan bahwa rasio penduduk perempuan

masih lebih banyak daripada penduduk laki-laki. Konsisten dengan data penduduk Kota Salatiga dan Kecamatan Sidomukti yang menunjukkan bahwa jumlah perempuan lebih banyak daripada laki-laki. Secara administrasi Kelurahan Dukuh memiliki luas wilayah 3,77 km² dengan jumlah penduduk sekitar 13.948 sehingga tingkat kepadatan penduduknya adalah 3.697 orang per kilometer.

Tabel 2. 18. Data Penduduk Kelurahan Dukuh Tahun 2021

Semester II

RW	Nama Lingkungan	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
1	Krajan	1003	1032	2035
2	Ngemplak	745	765	1510
3	Kembangarum	687	732	1419
4	Grogol	1096	1102	2198
5	Karangalit	983	953	1936
6	Warak	911	955	1866
7	Perumda Karangalit	404	421	825
8	Grogol Baru	516	520	1036
9	Griya Dukuh Asri	406	457	863
10	Krajan	321	287	608
Kelurahan Dukuh		7072	7224	14296

Sumber: http//data dukcapil.salatiga.go.id/laporan/penduduk

Dari data diatas, penduduk di lingkungan Grogol (RW4) dan Lingkungan Krajan (RW1) jauh lebih banyak daripada penduduk di lingkungan lainnya di Kelurahan Dukuh yaitu sekitar 15,3% dan 14,2% dari jumlah penduduk di Kelurahan Dukuh, sedangkan lingkungan yang paling sedikit jumlah penduduknya adalah lingkungan Krajan (RW 10) dengan penduduk hanya sekitar 4,2% dari jumlah penduduk di Kelurahan Dukuh.

b. Kondisi Pendidikan dan Kesehatan

Berdasarkan Buku Profil Kelurahan Dukuh 2021, tercatat bahwa jumlah Lembaga pendidikan tingkat Taman Kanak-kanak (TK) atau PAUD ada sejumlah 13 sekolah yang berada di RW1, RW2, RW4, RW5, RW6, RW8. Sekolah Dasar berjumlah 8 sekolah, yang tersebar di RW1, RW2, RW3, RW4, RW6, RW8. Sekolah Menengah Pertama (SMP) berjumlah 3 sekolah yang

terletak di RW1, RW6, RW8. Sekolah Menengah Atas (SMA) berjumlah 5 sekolah yang berada di RW1, RW2, RW3, RW8 dan RW9 namun ada sebagian dari Kampus IAIN yang berada di Kelurahan Dukuh yaitu Fakultas Tarbiyah yang berada di RW3. Lembaga Pendidikan Keterampilan yang berada di Kelurahan Dukuh berjumlah 5 LPK yang mana LPK tersebut bergerak dalam keterampilan musik dan Bahasa.

Berkenaan dengan keadaan kesehatan, saat ini Kelurahan Dukuh memiliki Posyandu Balita dan Posyandu Lansia yang berada di setiap RW. Kelurahan Dukuh juga memiliki 2 Puskesmas pembantu yaitu Pustu Grogol dan Pustu Warak dan memiliki 1 Balai Pengobatan Issaltrapi. Selain lembaga kesehatan tersebut, di Kelurahan Dukuh juga terdapat 3 praktek dokter. Melihat kondisi tersebut layanan Kesehatan di Kelurahan Dukuh sudah cukup baik.

c. Keadaan Ekonomi

Ekonomi Kelurahan Dukuh dapat dilihat melalui aktivitas ekonomi masyarakatnya. Masyarakat di Kelurahan Dukuh memiliki berbagai jenis pekerjaan yaitu berdagang, berwirausaha dan jasa. Kegiatan sektor pertanian yang dilakukan masyarakat di Kelurahan Dukuh berupa budidaya perikanan Lele. Namun ada juga masyarakat yang melakukan budidaya ternak berupa peternakan sapi, kambing, ayam, bebek dan kelinci. Areal perladangan dan/atau bertegalan penduduk juga masih terdapat di wilayah Kelurahan Dukuh, utamanya di wilayah bagian Selatan. Kegiatan perdagangan yang ada di Kelurahan Dukuh berupa restoran dan rumah makan yang berjumlah 39 rumah makan. Adapun areal yang diperuntukkan bagi kegiatan perdagangan dan jasa terletak di tengah wilayah Kelurahan Dukuh, utamanya di sepanjang jalan raya.

Disamping itu, Kelurahan Dukuh juga memiliki aktivitas ekonomi berupa penyedia layanan akomodasi berupa hotel dan kos-kosan. Kelurahan Dukuh juga memiliki industri dan UMKM. Beberapa Industri besar yang berada di Kelurahan Dukuh adalah Toko Roti Wonder, Kayu Palet, enting-enting Holo. Lembaga perbankan dan Lembaga keuangan juga terdapat di Kelurahan Dukuh seperti Mandiri Finance, koperasi Warga Sejahtera, BMT Mitra

Sejahtera, Koperasi. Banyaknya pelaku usaha di Kelurahan DUKUH akan meningkatkan pendapatan daerah dari pajak penghasilan dan pendapatan, mengurangi tenaga kerja, meningkatnya investasi modal serta belanja masyarakat yang berdampak pada peningkatan perekonomian daerah.

d. Kondisi Pemerintahan

Kelurahan Dukuh memiliki 10 RW pada tahun 2021 dengan jumlah RT sebanyak 74. Wilayah Grogol (RW 4) memiliki jumlah RT terbanyak yaitu 12 RT. Pembagian lingkungan ke dalam 10 lingkungan untuk membantu perangkat pemerintah kelurahan dalam bekerja dan memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat.

Tabel 2.19. Data Penduduk Kelurahan Dukuh Tahun 2021

Nama Lingkungan	Wilayah RW	Jumlah RT
Krajan	RW 1	8 RT
Ngemplak	RW 2	6 RT
Kembangarum	RW 3	8 RT
Grogol	RW 4	12 RT
Karangalit	RW 5	10 RT
Warak	RW 6	8 RT
Perumda Karangalit	RW 7	4 RT
Grogol Baru	RW 8	8 RT
Griya Dukuh Asri	RW 9	5 RT
Krajan	RW 10	6 RT

Sumber: Profil Kelurahan Dukuh 2021

Struktur organisasi Kelurahan Dukuh berdasarkan Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 118 Tahun 2020 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Organisasi dan Tata Kerja Kecamatan dan Kelurahan Kota Salatiga terdiri dari seorang Lurah, seorang Sekretaris Lurah, beserta tiga orang Kepala Seksi yang membawahi beberapa orang staf. Kelurahan Dukuh memiliki struktur organisasi yang terdiri dari lurah, sekretaris lurah, seksi pemerintahan dan ketertiban umum, seksi ekonomi dan pembangunan, seksi sosial dan pemberdayaan masyarakat. Struktur organisasi yang baik dan visi misi yang dimiliki oleh Kelurahan Dukuh menjadi bekal dalam menjalankan sistem pemerintahan. Lurah dan Staf di Dukuh juga di bantu oleh Linmas,

Ketua RW, Ketua RT, PKK, serta Karang Taruna dalam melayani masyarakat Kelurahan Dukuh dan meningkatkan pelayanan administrasi.

5. Tahapan Pemekaran Kelurahan Dukuh dan Kelurahan Mangunsari

Pembentukan daerah baru secara otomatis menyebabkan perubahan tata ruang batas wilayah dan daerah administrasi yang baru. Berdasarkan lampiran Surat Sekretaris Daerah Provinsi Jawa Tengah No: 146.2/0011831 pada tanggal 15 September 2021 menetapkan indikator persyaratan pemekaran Kelurahan Mangunsari dan Kelurahan Dukuh sesuai dengan ketentuan PP No.17 Tahun 2018. Pengajuan pemekaran kelurahan sudah memenuhi Persyaratan Dasar, Persyaratan Teknis dan Persyaratan Administratif.

Wacana Pemekaran Kelurahan Mangunsari dan Kelurahan Dukuh telah di mulai dengan adanya *Focus Group Discussion* (yang selanjutnya disebut *FGD*) tentang rencana pemekaran kelurahan pada tanggal 6 dan 11 Agustus 2020 yang bertempat di aula kecamatan sidomukti sebagaimana laporan FGD pada tanggal 18 Agustus 2020 yang ditandatangani oleh Agung Pitoyo selaku Camat Sidomukti Kota Salatiga.

Dalam rencana pembentukan kelurahan, seluruh elemen masyarakat di kelurahan dukuh dan mangunsari yang hadir dalam FGD tersebut menyetujui untuk adanya pemekaran kelurahan dukuh walaupun sempat ada penolakan karena alasan tidak mau direpotkan dengan perubahan dokumen-dokumen kependudukan, pertanahan dan lain-lain.

Hal lain yang menjadi penekanan oleh peserta dalam FGD ini, yaitu penggunaan nama kelurahan tetap menggunakan nama mangunsari karena menurut peserta FGD secara historis nama tersebut ada sejak zaman nenek moyang. Penekanan berikutnya terkait adanya kemudahan dalam pengurusan perubahan dokumen pasca pemekaran kelurahan.

Selanjutnya, Kelurahan Mangunsari mengadakan Rapat Koordinasi Pembahasan pemekaran Kelurahan Mangunsari yang dilakukan pada tanggal 13 November 2020 dengan nomor surat yaitu No: 146.2/243/602.1. Pada rapat tersebut dihadiri oleh Camat Sidomukti, Lurah Mangunsari, Sekretaris Kelurahan Mangunsari, Kepala Seksi Pemerintahan, Ketentraman dan

Ketertiban Umum pada Kelurahan Mangunsari, Ketua LPMK Kelurahan Mangunsari, Tokoh Masyarakat/Penasehat RW di Kelurahan Mangunsari dan Babinsa/Bhabinkamtibmas kelurahan Mangunsari. Berdasarkan hasil rapat tersebut diperoleh kesimpulan sebagai berikut :

1. Bahwa seluruh peserta rapat, dengan setelah mempertimbangkan peningkatan jumlah penduduk yang sudah sedemikian tinggi serta pertimbangan lainnya maka semua ***Sepakat dan Menyetujui*** bila dilakukan Pemekaran Kelurahan Mangunsari, dengan harapan bisa semakin meningkatkan tingkat pelayanan pada masyarakat dan pembangunan menjadi lebih merata.
2. Nama kelurahan pasca pemekaran disepakati untuk tidak meninggalkan kata **"MANGUNSARI"**, sehingga nama Kelurahan yang diusulkan untuk masing-masing Kelurahan pasca pemekaran adalah Mangunsari Lor dan Mangunsari Kidul.
3. Seluruh peserta rapat **Sepakat dan Menyetujui** tentang Pembagian Wilayah, Jumlah Penduduk dan Batas Wilayah.
4. Usulan Lokasi Kantor Kelurahan pasca pemekaran yaitu sebagai berikut : wilayah Kelurahan Mangunsari Lor bertempat di Rumah Dinas DPRD Kota Salatiga (Cabean) RT 03/RW 04 dan Kelurahan Mangunsari Kidul yang bertempat di Jl. Hasanudin No.112.A (Kantor Kelurahan Mangunsari saat ini).

Walikota Salatiga mengusulkan Pemekaran kelurahan Mangunsari dan Kelurahan Dukuh Kota Salatiga kepada Gubernur Jawa Tengah pada tanggal 7 September 2021 dengan nomor surat No. 125.5/746/101.1. Berdasarkan hasil pendataan kajian pemekaran wilayah, terdapat salah satu unsur dari persyaratan dasar tentang luas wilayah setelah pemekaran **tidak memenuhi syarat**, dikarenakan luas wilayah Kelurahan Mangunsari 3,02 km^2 dan luas wilayah Kelurahan Dukuh 3,77 $km^{2.}$

Gubernur Jawa Tengah menanggapi surat pengajuan pemekaran wilayah Wali Kota Salatiga pada tanggal 15 September 2021 dengan nomor surat No:

146.2/0017938 terkait Rencana Pemekaran Kelurahan Mangunsari dan Kelurahan Dukuh Kota Salatiga. Tanggapan Gubernur adalah sebagai berikut :

1. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan, bahwa kelurahan sebagai perangkat Kecamatan dibentuk dalam rangka optimalisasi pelayanan publik di wilayah Kelurahan dengan memenuhi persyaratan dasar, teknis dan administratif.
2. Dari aspek luas wilayah pembentukan rencana kelurahan dari hasil pemekaran Kelurahan Mangunsari dan Kelurahan Dukuh Kecamatan Sidomukti tidak memenuhi persyaratan.
3. Namun demikian dengan mempertimbangkan kondisi jumlah penduduk pada Kelurahan tersebut yang secara kuantitas sudah melebihi 2 (dua) kali syarat minimal pembentukan Kelurahan termasuk persyaratan lainnya sudah terpenuhi maka pada prinsipnya Kementerian Dalam Negeri dapat menyetujui usulan pembentukan Kelurahan dimaksud.
4. Sehubungan dengan hal tersebut Pemerintah Kota Salatiga untuk segera mengambil langkah-langkah :
   a. Menyiapkan Rancangan Peraturan Daerah Pembentukan Kelurahan termasuk menetapkan batas wilayah kelurahan dimaksud.
   b. Memastikan proyeksi ketersediaan SDM, sarana prasarana, dan penganggaran yang ideal mengingat masih berlangsungnya pandemi Covid-19 dan pemulihan ekonomi.

Sebelum adanya tanggapan oleh Kementerian Dalam Negeri terhadap surat pengajuan pemekaran wilayah pada tanggal 15 Desember 2021 dengan nomor surat No: 140/7909/BAK tentang Pembentukan Kelurahan di Kota Salatiga, Pada tanggal 20 September 2021, Ketua RW 03 Kelurahan dukuh mengajukan permohonan peninjauan kembali pembangunan kantor kelurahan di Lapangan Kembangarum dengan beberapa pertimbangan bahwa lapangan tersebut merupakan tempat pengembangan bakat sepakbola bagi warga Kembangarum dan sekitarnya, selain itu, lapangan tersebut masih menjadi tempat pelaksanaan kegiatan praktek olahraga dari beberapa lembaga Pendidikan (SD, SMP, SMK, SLB) yang ada di sekitarnya, serta lapangan tersebut merupakan satu-satunya

lapangan yang ada di kelurahan dukuh dan lapangan tersebut digunakan untuk ekspresi seni tahunan pada HUT RI. Pada surat permohonan tersebut, dilampirkan surat pernyataan dari berbagai elemen yaitu ketua RW se kelurahan dukuh, ketua-ketua RT di RW 03, Kepala Sekolah SD< SMP< SMK, dan SLB serta beberapa penduduk sekitar, Tokoh dan sesepuh masyarakat.

Masih dengan hal yang sama, sebelum adanya tanggapan oleh Kementerian Dalam Negeri terhadap surat pengajuan pemekaran wilayah pada tanggal 15 Desember 2021 dengan nomor surat No: 140/7909/BAK tentang Pembentukan Kelurahan di Kota Salatiga, Kelurahan dukuh telah melaksanakan rapat koordinasi pemekaran kelurahan dengan berita acara No. 135/78/604.3 pada tanggal 2 November 2021 yang dihadiri oleh 22 (dua puluh dua) orang yang terdiri dari Camat Sidomukti, Kabag Pemerintahan Setda dan staf, Lurah Dukuh, Sekretaris Kecamatan Sidomukti, Bhabinkamtibmas Kelurahan Dukuh, Babinsa Kelurahan Dukuh, Kepala Seksi Pemerintahan Ketentraman dan Ketertiban Umum Kelurahan Sidomukti, Kepala Seksi Pemerintahan Ketentraman dan Ketertiban Umum Kelurahan Dukuh, Ketua LPMK Kelurahan Dukuh (10 orang), dan Tokoh masyarakat kelurahan Dukuh.

Berdasarkan hasil rapat tersebut diperoleh kesimpulan sebagai berikut:

1. Pergeseran Kajian dilakukan karena disebabkan adanya potensi ketidaklolosan analisis dampak lingkungan dan lalu lintas pada calon lokasi kantor kelurahan di Sebagian lapangan kembangarum dan juga adanya pengintegrasian rencana pengembangan potensi wilayah dalam rangka pengembangan potensi lokal UMKM serta lokasi strategis calon lokasi kantor kelurahan baru di wilayah RW IV Grogol.
2. Pemberian Nama Kelurahan setelah pemekaran nanti, tetap menggunakan unsur/frasa nama “Dukuh” yaitu Kelurahan dukuh Asri di bagian timur dan “Kelurahan Dukuh Krajan” di bagian Barat.
3. Dalam Pembagian wilayah, jumlah penduduk dan batas wilayah terdapat 2 Usulan atau Alternatif.

a. **Usulan atau Alternatif Pertama**.

Pada Kelurahan Dukuh Asri terdiri dari RW 01 (RT 01, RT 06, RT 07) dengan jumlah KK 153, RW 03 dengan Jumlah KK 429, RW 05 dengan jumlah KK 568, RW 07 dengan jumlah KK 321, RW 08 dengan jumlah KK 318, RW 09 dengan jumlah KK 251, RW 10 (RT 02, RT 04) dengan jumlah KK 50. Sehingga Total sebanyak **2090** KK pada Dukuh Asri, sedangkan pada Dukuh Krajan terdiri RW 01 (RT 02, RT 03, RT 04, RT 05, RT 08) dengan jumlah KK 332, RW 02 dengan Jumlah KK 415, RW 04 dengan jumlah KK 625, RW 06 dengan jumlah KK 558, , RW 10 (RT 01, RT 03, RT 05, RT 06) dengan jumlah KK 195. Sehingga Total sebanyak 2125 KK pada Dukuh Krajan.

b. **Usulan atau Alternatif Kedua**,

Pada Kelurahan Dukuh Asri terdiri dari RW 03 dengan jumlah KK 429, RW 05 dengan jumlah KK 568, RW 07 dengan jumlah KK 321, RW 06 dengan jumlah KK 558, RW 08 (RT 01, RT 05, RT 07) dengan jumlah KK 99, RW 09 dengan jumlah KK 251. Sehingga total sebanyak **2226** KK pada Dukuh Asri, sedangkan pada Dukuh Krajan terdiri RW 01 dengan jumlah KK 485, RW 02 dengan Jumlah KK 415, RW 04 dengan jumlah KK 625, RW 08 (RT 02, RT 03, RT 04, RT 08) dengan jumlah KK 219, RW 10 dengan jumlah KK 245. Sehingga Total sebanyak **1989** pada Dukuh Krajan.

4. Terkait Letak Kantor dan Sarana Prasarana, Peserta rapat mengusulkan Kelurahan Dukuh Asri menempati kompleks bangunan kantor Kelurahan Dukuh yang sekarang. Lalu, untuk Kelurahan Dukuh Krajan dengan pengadaan dan/atau pembangunan kompleks kantor kelurahan yang baru dengan mengambil alih kembali pemanfaatan dan/atau fungsi seluruhnya tanah aset milik pemerintah Kota Salatiga yakni eks Tanah Bengkok (ETB) di wilayah RW IV bernomor Hak Pakai 36.
5. Segenap representasi warga bersepakat bahwa nama kelurahan menjadi **KELURAHAN DUKUH ASRI** dan **KELURAHAN DUKUH KRAJAN.** Selain itu, terhadap usulan dan alternatif pembagian wilayah, Jumlah Penduduk

batas wilayah menggunakan Usulan atau Alternatif kedua. Lebih lanjut, representasi warga juga menyatakan siap melokalisir dan mengatasi setiap konsekuensi-konsekuensi logis akibat pemekaran Kelurahan Dukuh dan tetap berharap bahwa setiap penyesuaian dan/atau penyelarasan dokumen kependudukan warga nantinya dapat Kembali difasilitasi secara kolektif.

Setelah kedua hal itu, Kementerian Dalam Negeri menanggapi surat pengajuan pemekaran wilayah pada tanggal 15 Desember 2021 dengan nomor surat 140/7909/BAK tentang Pembentukan Kelurahan di Kota Salatiga. Isi surat keputusan Kementerian Dalam Negeri sebagai berikut:

1. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan, bahwa kelurahan sebagai perangkat kecamatan dibentuk dalam rangka optimalisasi pelayanan publik di wilayah kelurahan dengan memenuhi syarat dasar, teknis dan administratif.
2. Berdasarkan hasil evaluasi terhadap usulan yang disampaikan dapat disimpulkan bahwa pembentukan Kelurahan di Kota Salatiga belum memenuhi persyaratan dari aspek luas wilayah dan kesepakatan batas wilayah yang belum tertuang dalam bentuk peraturan daerah.
3. Namun demikian kondisi jumlah penduduk pada dua calon kelurahan dimaksud secara kuantitas sudah melebihi dua (2) kali syarat minimal pembentukan kelurahan, termasuk seluruh syarat teknis dan administrasinya sudah terpenuhi.
4. Sehubungan dengan hal tersebut dalam rangka meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan dan efektifitas pelayanan publik, dikarenakan kepadatan jumlah penduduk telah melebihi beban untuk diselenggarakan oleh satu kelurahan, maka secara prinsip usulan pembentukan kelurahan dimaksud dapat **disetujui**.
5. Selanjutnya Pemerintah Kota Salatiga segera mengambil langkah-langkah sebagai berikut :
   a. Menyiapkan peraturan daerah terkait termasuk menetapkan batas kelurahan dimaksud;

b. Memastikan proyeksi ketersediaan sumber daya manusia, sarana prasarana dan penganggaran yang ideal mengingat masih berlangsungnya Pandemi Covid-19 dan pemulihan ekonomi.

Walikota Salatiga menanggapi Perintah Kementerian Dalam Negeri melalui surat pada tanggal 15 Desember 2021 dengan Nomor Surat 140/7909/BAK tentang Pembentukan Kelurahan di Kota Salatiga dan Penegasan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah melalui surat pada tanggal 29 Desember 2021 dengan Nomor Surat 146.2/0017938 tentang Rencana Pemekaran Kelurahan Mangunsari dan Kelurahan Dukuh di Kota Salatiga. Pada tanggal 21 Februari 2022 Walikota Salatiga telah mengeluarkan Surat Keputusan Nomor 146.2-05/100/2022 tentang Tim Persiapan Pemekaran Kelurahan Mangunsari dan Kelurahan Dukuh.

C. IMPLIKASI/DAMPAK PENERAPAN KEBIJAKAN PEMEKARAN KELURAHAN

1. Dampak Terhadap Pemerintah

Dalam konteks negara hukum modern *(welfare staat)*, setiap kebijakan pemerintah, termasuk pemekaran daerah harus berimplikasi pada kepentingan umum, yakni memberikan kontribusi positif bagi peningkatan kualitas pelayanan publik yang merata dan terjangkau bagi semua kelompok masyarakat. Tujuan pemekaran daerah antara lain: meningkatkan kesejahteraan rakyat, pelayanan yang lebih baik, peningkatan kehidupan demokratis, pertumbuhan ekonomi yang lebih cepat, meningkatnya keamanan dan ketertiban, relasi yang harmonis antar-daerah, serta memperpendek rentang kendali pemerintahan.[33]

a. Rentang Kendali Pemerintahan

Tuntutan dari pemekaran wilayah yang terjadi selama ini pada umumnya didasari oleh ketidakterjangkauan pemerintah dalam menjalankan fungsi

[33] Lukman Santoso, "Implikasi Pemekaran Daerah Kabupaten Pesawaran Provinsi Lampung Pasca Reformasi," *Al-Daulah: Jurnal Hukum dan Perundangan Islam* 7, no. 1 (2017): 250–278.

pelayanan yang maksimal sebagai akibat dari luasnya wilayah dan perkembangan jumlah penduduk disamping sarana dan prasarana penunjang lainnya[34]. Permintaan terhadap pelayanan semakin meningkat menuntut pusat-pusat pemerintahan memperluas daerah layanannya. Akan tetapi pusat-pusat pelayanan memiliki keterbatasan (radius) jangkauan, sehingga diperlukan pusat-pusat pelayanan lain yang dapat memenuhi kebutuhan pelayanan masyarakat. Dengan demikian dengan adanya penataan (pemekaran) daerah berarti menambah pusat-pusat pemerintahan sehingga pelayanan dapat menjangkau wilayah-wilayah pemukiman yang sebelumnya terpencil dan pelayanan pemerintah dapat disentuh secara merata ke seluruh masyarakat yang pada akhirnya akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.[35]

Kebijakan pemekaran daerah mampu memperpendek jarak geografis antara pemukiman penduduk dengan sentra pelayanan, juga mempersempit rentang kendali antara pemerintah daerah dengan unit pemerintahan di bawahnya.[36] Semakin jauh penduduk dari pusat pemerintahan, semakin kecil memperoleh pelayanan publik.[37] Rentang kendali yang semakin dekat akan mempermudah pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Asumsi dasar dari orientasi pemekaran wilayah adalah Hal ini berkaitan dengan keluhan yang selama ini muncul bahwa dalam sebuah wilayah administratif selalu muncul istilah wilayah utama *(focused region)* dan wilayah pinggiran *(perifer area).*

---

[34] Silvana Yosephus, *Dampak Pemekaran Wilayah Terhadap Pelayanan Publik*, 2003.

[35] Fernandes Simangunsong, "Kajian Desain Penataan Daerah Bidang Manajemen Pemerintahan Di Provinsi Papua Barat," *Jurnal Ilmu Pemerintahan : Kajian Ilmu Pemerintah dan Politik Daerah* 1 (April 30, 2016): 48–84.

[36] Ali Abubakar, Sitti Mawar, and Nurdin Syah, "Dampak Pemekaran Daerah Pada Pelayanan Publik Ditinjau Menurut Sistem Hukum Indonesia," *Jurnal PETITA* 3, no. 2 (2017): 128–136.

[37] Raden Hady Santika, Budi Santoso, and Hadi Mahmudi, "Analisis Dampak Pemekaran Daerah Terhadap Kinerja Dan Pemerataan Ekonomi Di Kabupaten Lombok Utara," *JIP (Jurnal Ilmu Pemerintahan) : Kajian Ilmu Pemerintahan dan Politik Daerah* 3, no. 1 (2018): 15–23.

Salah satu jenis pelayanan publik adalah fasilitas ekonomi, yang berperan dalam memberikan fasilitas perdagangan dan jasa. Pemekaran wilayah juga dapat meningkatkan sektor perekonomian dengan pembangunan infrastruktur daerah yang lebih maju sebagai salah satu upaya dalam pemerataan pembangunan daerah.[38] Pemekaran wilayah dipandang sebagai sebuah terobosan untuk mempercepat pembangunan. Pembagian wilayah memungkinkan terfokusnya pembangunan wilayah[39].

b. Kinerja Aparatur Pemerintah

Adapun faktor yang menyebabkan suatu daerah gagal dalam melaksanakan pemekaran wilayah atau otonomi daerah karena keterbatasan SDM aparatur pelayanan pemerintahan.[40] Pemerintah perlu menyiapkan sumber daya manusia, sebagai penggerak dan pelayan di kelurahan yang baru. Perlu adanya peningkatan kualitas sumber daya aparatur disegala bidang. Peran dan kualitas SDM diharapkan dapat meningkatkan kinerja organisasi dalam memberikan pelayanan prima kepada masyarakat, serta mendukung dalam pengembangan wilayah daerah.[41]

c. Sarana Prasarana Pelayanan Publik

Implikasi kebijakan pemekaran wilayah berimplikasi pada pengembangan sarana dan prasarana untuk wilayah yang dimekarkan. Penambahan sarana dan prasarana perlu ditambahkan untuk menunjang kegiatan pelayanan publik dasar di setiap wilayah yang dimekarkan.[42] Sarana pelayanan yang dimaksud disini adalah segala jenis peralatan, perlengkapan kerja dan fasilitas

---

[38] Titus Bernadus Tului, "Dampak Pemekaran Wilayah Kabupaten Terhadap Kabupaten Mahakam Ulu," *eJoournal Ilmu Pemerintahan* 7, no. 3 (2019): 1183–1194, https://ejournal.ip.fisip-unmul.ac.id/site/?p=3224.

[39] J Kaloh, *Mencari Bentuk Otonomi Daerah : Suatu Solusi Dalam Menjawab Kebutuhan Lokal dan Tantangan Global* (Jakarta: Rineka Cipta, 2007).

[40] Azies Bauw, "Prosedur Pemekaran Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah," *Legal Pluralism: Journal of Law Science* 8, no. 1 (2018): 1–14.

[41] Abubakar, Mawar, and Syah, "Dampak Pemekaran Daerah Pada Pelayanan Publik Ditinjau Menurut Sistem Hukum Indonesia."

[42] Mahrudin, "Implikasi Kebijakan Pemekaran Desa Terhadap Redistribusi Aset Dan Penetapan Administrasif Pemerintahan," *Jurnal Al-'Adl* 10, no. 2 (2017): 117–137.

lain yang berfungsi sebagai alat utama/pembantu dalam menunjang kinerja pelayanan publik. Penyediaan sarana prasarana seperti: gedung kantor, peralatan, dan lain-lain. Sedangkan sarana fasilitas publik dasar seperti sekolah, rumah sakit, perkantoran, dll.

d. Anggaran

Jika dilihat dari penyediaan anggaran, pemekaran daerah dilakukan untuk mendapatkan anggaran dari pemerintah. Peran anggaran pemerintah daerah pemekaran sangat penting dalam mendorong perekonomian di daerah yang dimekarkan.[43] Sebagaimana diketahui daerah yang dimekarkan akan mendapatkan anggaran dari daerah induk dan mendapatkan dana dari pemerintah pusat. Anggaran daerah ini juga merupakan hal yang penting untuk mendorong ekonomi daerah yang dimekarkan. Wilayah yang dimekarkan dapat mengelola anggaran tersendiri untuk mengembangkan potensi wilayah nya sendiri.

Pemekaran wilayah baru juga harus memperhatikan pengelolaan anggaran pemerintahan daerahnya. Dalam beberapa kasus daerah yang dimekarkan, pemekaran wilayah menciptakan keterbelakangan baru dan ketergantungan pendanaan yang membebani Anggaran Pendapatan dan Belanja Nasional (APBN). Setiap pemekaran wilayah harus menjanjikan kemampuan untuk bersifat mandiri secara ekonomi dan menciptakan pertumbuhan ekonomi lokal.[44]

2. Dampak Terhadap Masyarakat

Sebagai sebuah lembaga, pelayanan publik menjamin keberlangsungan administrasi negara yang melibatkan pengembangan kebijakan pelayanan dan pengelolaan sumber daya yang berasal dari dan untuk kepentingan publik[45].

---

[43] Tului, "Dampak Pemekaran Wilayah Kabupaten Terhadap Kabupaten Mahakam Ulu."

[44] Adi Sutojo, "Analisis Dampak Pemekaran Wilayah Dalam Perspektif Otonomi Daerah (Suatu Tinjauan Empirik Di Kabupaten Bengkulu Tengah)," *Jurnal Penelitian Sosial dan Politik* 4, No. 4 (2015): 1–15.

[45] Annisa Yulianti, "Efektivitas Pelayanan Publik Pasca Pemekaran," *Jurnal Administrasi Publik* 4, No. 64 (2018): 6327–6339, https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/JAP/article/view/22066.

Dalam proses peningkatan efektivitas pelayanan publik di Kelurahan Mangunsari dan Kelurahan Dukuh diperlukan standar pelayanan sesuai dengan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (MenPAN) Nomor 63/KEP/7/2003 sebagai acuan untuk memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat. Kinerja pelayanan dianggap sudah tidak efektif dan efisien dalam memberikan pelayanan, yaitu seperti lamanya rentang waktu penyelesaian dalam pengurusan suatu pelayanan administrasi, tidak efektifnya penggunaan dana, tidak tersediannya tenaga layanan publik, dan belum optimalnya pemanfaatan pelayanan publik, pembangunan yang berjalan lambat.[46]

Jika dibandingkan dengan kelurahan yang lainnya, Kelurahan Mangunsari dan Kelurahan Dukuh memiliki kepadatan penduduk yang tinggi. Tercatat di Kelurahan Mangunsari terdapat 16.921 jumlah penduduk, sedangkan di Kelurahan Dukuh tercatat terdapat 14.226 jumlah penduduk yang harus dilayani oleh pelayan publik kelurahan. Hal tersebut menjadikan pelayan masyarakat menjadi tidak maksimal. Pemekaran wilayah dapat dilakukan untuk meningkatkan pelayanan kepada seluruh warga masyarakat agar semakin efektif dan efisien.[47]

Kelurahan Mangunsari akan dibagi menjadi wilayah Kelurahan Mangunsari Lor bertempat di Rumah Dinas DPRD Kota Salatiga (Cabean) dan Kelurahan Mangunsari Kidul yang bertempat di Jl. Hasanudin (Kantor Kelurahan Mangunsari saat ini). Sedangkan Kelurahan Dukuh dibagi menjadi Kelurahan Dukuh Asri yang bertempat di Jl Yudistira No.27 (Kantor Kelurahan Dukuh saat ini) dan Kelurahan Dukuh Krajan di Eks Tanah Bengkok (ETB) di wilayah RW IV. Wilayah yang dilakukan pemekaran dapat meningkatkan kualitas dan kemudahan memperoleh pelayanan bagi masyarakat sehingga memberikan dampak positif terhadap sosial ekonomi masyarakat sekitar.[48]

---

[46] Tului, "Dampak Pemekaran Wilayah Kabupaten Terhadap Kabupaten Mahakam Ulu."
[47] Yulianti, "Efektivitas Pelayanan Publik Pasca Pemekaran."
[48] Siti Nurdianti Astuti and Sri Rum Giyarsih, *Persepsi Dampak Perubahan Administrasi Wilayah Terhadap Kondisi Sosial Ekonomi Dan Budaya Masyarakat Bukit Intan*, 2011.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Pada bab 3 ini akan membahas tentang kewenangan membentuk Peraturan Daerah dan pengaturan pembentukan kelurahan. Pada kewenangan membentuk Peraturan Daerah, akan dilihat bagaimana daerah memperoleh kewenangan untuk membentuk suatu Peraturan Daerah. Lebih lanjut, Pada kewenangan penataan kelurahan akan diuraikan tentang hakikat penataan suatu kelurahan, dimana hakikat ini menjelaskan seberapa penting penataan suatu kelurahan manakala kelurahan tersebut dipandang perlu untuk ditata dalam rangka memaksimalkan kepentingan pelayanan publik. Selanjutnya, pada pembahasan tentang penataan kelurahan, terdapat tiga hal yaitu terkait pembentukan, penggabungan, dan penyesuaian kelurahan. Setelah membahas penataan, maka selanjutnya perlu mengetahui tentang syarat-syarat dalam melakukan penataan kelurahan. Sebagai pembahasan terakhir akan dibahas terkait tahapan dan prosedurnya.

A. KEWENANGAN MEMBENTUK PERATURAN DAERAH

Penjelasan mengenai kewenangan membentuk peraturan daerah tidak terlepas dari aspek kewenangan dan aspek substansi yang harus dipenuhi untuk memberikan legitimasi kewenangan pembentukan peraturan daerah. Oleh sebab itu, bagian ini akan membahas mengenai pemenuhan kedua aspek tersebut untuk memberikan keabsahan terhadap kewenangan membentuk peraturan daerah.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945) menyatakan bahwa negara Indonesia merupakan negara kesatuan yang terbagi atas daerah provinsi yang kemudian terdiri dari daerah kabupaten dan daerah kota. Setiap daerah provinsi dan

daerah kabupaten/kota tersebut memiliki pemerintahan daerah yang digerakkan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah.

Dalam kerangka negara kesatuan yang mencirikan adanya satu pemerintahan dalam satu negara, maka hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah tidak dapat dilihat secara parsial. Hubungan tersebut dapat dijelaskan melalui prinsip desentralisasi yang dianut oleh negara Indonesia dimana terdapat penyerahan urusan pemerintahan yang sejatinya dimiliki oleh pemerintah pusat kepada daerah.[49] Atas penyelenggaraan urusan pemerintahan yang dilakukan oleh daerah, pemerintah pusat kemudian melaksanakan pembinaan dan pengawasan sebagai bentuk evaluasi terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah tersebut.[50]

Berdasarkan uraian singkat diatas, maka dapat disimpulkan bahwa hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah tidak dapat dilepaskan satu sama lain dalam kerangka negara kesatuan. Prinsip desentralisasi menjadi jembatan bagi pemerintah pusat untuk menyerahkan urusan dan bagi pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan tersebut.

Lebih lanjut, UUD NRI 1945 menegaskan bahwa pemerintah daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerahnya[51]. Hal tersebut mencirikan prinsip lanjutan yang dianut oleh negara Indonesia yakni prinsip/asas otonomi daerah. Lebih spesifik, UUD NRI 1945 menyatakan penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah dilakukan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan[52] dimana Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (selanjutnya disebut dengan Undang-Undang Pemerintahan Daerah) mendefinisikan asas otonomi sebagai prinsip dasar penyelenggaraan

[49] Dijelaskan lebih lanjut Pasal 1 angka 8 UU Pemerintahan daerah bahwa desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi.

[50] Lihat Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2) UU Pemerintahan daerah.

[51] Pasal 18A ayat (1) UUD NRI 1945.

[52] Pasal 18 ayat (2) UUD NRI 1945.

pemerintahan daerah berdasarkan otonomi daerah[53], sementara tugas pembantuan adalah penugasan 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[54].

Adanya prinsip otonomi daerah ini memberikan kebebasan kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya dan kepentingan masyarakatnya sebagai bagian dari penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah. Tentunya prinsip otonomi daerah ini dijalankan sesuai dengan kerangka negara kesatuan yang berarti sesuai dengan arahan pemerintah pusat. Hal ini logis dikarenakan presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan[55] bertanggung jawab atas urusan pemerintahan eksekutif, termasuk urusan pemerintahan yang diserahkan kepada pemerintah daerah. Oleh karenanya, penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan prinsip otonomi daerah juga harus melihat pada kesesuaian hubungan vertikal yakni pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Selanjutnya adalah perihal urusan pemerintahan yang dibahani oleh pemerintah daerah. Pasal 18 ayat (5) UUD NRI 1945 telah mengamanatkan bahwa pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat. Secara normatif, urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, konkuren, dan pemerintahan umum.[56]

Secara singkat, urusan pemerintahan absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat yang meliputi politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama. Sedangkan urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

---

[53] Pasal 1 angka 7 UU Pemerintahan Daerah.
[54] Pasal 1 angka 11 UU Pemerintahan Daerah.
[55] Pasal 4 ayat (1) UUD NRI 1945.
[56] Pasal 9 ayat (1) Pemerintahan Daerah.

Urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan. Dengan demikian, urusan pemerintahan yang menjadi ruang lingkup tugas pemerintah daerah berfokus pada urusan pemerintahan yang bersifat konkuren.

Dalam rangka menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah, pemerintah daerah dilengkapi dengan hak menetapkan suatu peraturan daerah.[57] Kewenangan untuk membentuk peraturan daerah ini merupakan instrumen yang bersifat mengatur atau *rule-making* untuk dapat menjalankan fungsi pemerintahan daerah. Lebih lanjut, Pasal 236 ayat (3) Undang-Undang Pemerintahan Daerah mengatur materi muatan suatu peraturan daerah yakni: 1) penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; 2) penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi; 3) materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, peraturan daerah yang telah memenuhi materi muatan tersebut merupakan peraturan daerah yang sah.

Selain itu, pembentukan suatu peraturan daerah harus tunduk kepada asas formalnya yakni asas hierarki peraturan perundang-undangan. Asas *lex superiori derogate legi inferiori* menekankan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak dapat bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2022 (selanjutnya disebut dengan Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan) telah mengatur jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan sebagai berikut:[58]

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;

[57] Lihat Pasal 18 ayat (5) UUD NRI 1945.
[58] Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Daerah Kabupaten/Kota.

Dengan demikian, substansi pembentukan peraturan daerah baik itu peraturan daerah provinsi dan peraturan daerah kabupaten/kota tidak dapat bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya. Dalam rangka perwujudan asas *lex superiori derogate legi inferiori*, Pemerintah pusat melakukan pengawasan terhadap pembentukan peraturan daerah yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Oleh sebab itu, pengharmonisan sebagai salah salah satu proses dalam pembentukan peraturan daerah menjadi proses penting sebagai upaya pencegahan pembuatan peraturan daerah yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan di atasnya.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa pemerintah daerah berwenang membentuk peraturan daerah manakala kewenangan tersebut didasarkan pada fungsi penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah sebagai bagian dari perwujudan asas desentralisasi dan otonomi daerah, serta muatan materi peraturan daerah telah sesuai dengan asas hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia.

B. PENGATURAN PEMBENTUKAN KELURAHAN

1. Hakikat Pemekaran Kelurahan

Pada bagian ini akan menjelaskan tentang hakikat pembentukan kelurahan baru yang merupakan bagian dari penataan kelurahan sebagaimana yang dimaksudkan dalam Pasal 18 PP 17 Tahun 2018. Hakikatnya pembentukan suatu kelurahan merupakan spesies dan lingkup lebih sempit dari konsep pembentukan daerah baru. Peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia memberikan peluang bagi pembentukan daerah baru baik provinsi, kabupaten/kota, kecamatan, maupun desa/kelurahan. Hal ini berarti pada pejabat terkait sesuai hirarki jabatan dan fungsinya masing-masing memiliki kewenangan untuk melakukan pembentukan daerah baru (dan termasuk tindakan sebaliknya, yaitu melakukan penghapusan kelurahan).

Eksistensi kelurahan dalam susunan pemerintahan Indonesia secara fungsional sangat strategis dalam kaitan dengan penyelenggaraan pelayanan publik. Secara struktural dalam kaitan dengan susunan pemerintahan Indonesia lebih luas, PP No. 17 Tahun 2018 memposisikan kelurahan sebagai berikut: "Kelurahan adalah Kelurahan sebagai perangkat Kecamatan yang mempunyai tugas dan fungsi melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan di wilayah Kelurahan yang dipimpin lurah".[59] Hal ini merupakan perubahan paradigma mengenai fungsi kelurahan dalam kerangka pemerintahan daerah di Indonesia. Penjelasan Umum PP No. 17 Tahun 2018 menyatakan: "Kelurahan menjadi bagian dari pengaturan dalam Peraturan Pemerintah ini dikarenakan berdasarkan kedudukannya dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Kelurahan bukan lagi merupakan perangkat daerah, namun Kelurahan merupakan perangkat Kecamatan. Dalam rangka pembangunan sarana dan prasarana Kelurahan dan pemberdayaan masyarakat di Kelurahan, dialokasikan anggaran untuk Kelurahan di daerah kota yang tidak ada desanya paling sedikit 5% (lima persen) dari anggaran pendapatan dan belanja daerah setelah dikurangi dana alokasi khusus. Sedangkan untuk daerah kabupaten yang memiliki Kelurahan dan kota yang memiliki desa, alokasi anggarannya paling sedikit sebesar alokasi dana desa terendah yang diterima oleh desa di kabupaten/kota."

Terdapat tugas umum pemerintahan yang diemban kelurahan c.q. lurah seperti pelaksanaan kegiatan pemerintahan Kelurahan, pelaksanaan pemberdayaan masyarakat, pelaksanaan pelayanan masyarakat, pemeliharaan ketentraman dan ketertiban umum, pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum, pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh camat, dan pelaksanaan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.[60]

Selain tugas dari kelurahan tersebut dapat dilihat dalam kaitannya dengan Pemberdayaan, Pendampingan Masyarakat Kelurahan dan Lembaga

[59] Pasal 25 ayat (1) PP No. 17 Tahun 2018.
[60] Pasal 25 ayat (3) PP No. 17 Tahun 2018.

Kemasyarakatan berupa Pemberdayaan dan pendampingan masyarakat Kelurahan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kemudian Lembaga kemasyarakatan Kelurahan dibentuk oleh masyarakat sesuai dengan kebutuhan dan merupakan mitra lurah yang membantu pelaksanaan tugas.[61]

Menimbang rincian tugas-tugas yang diemban oleh kelurahan c.q. lurah maka terlihat bahwa fungsi kelurahan dalam rangka keberhasilan pemerintahan secara umum dan keberhasilan kebijakan otonomi daerah secara khusus adalah sangat fundamental guna melengkapi kehadiran pemerintah supaya semakin dekat dengan rakyatnya guna menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan mendasar baik pengaturan maupun pelayanan publik. Mengingat besar dan beratnya tugas-tugas tersebut maka logika *a fortiori-nya* adalah tugas-tugas tersebut perlu lebih disebar dalam pengertian dengan jalan membentuk kelurahan baru.

2. Syarat-Syarat Penataan Kelurahan

Menurut PP No. 17 Tahun 2018, penataan kelurahan meliputi 3 yaitu pembentukan kelurahan, penggabungan kelurahan, dan penyesuaian kelurahan[62]. Pembentukan kelurahan sebagai salah satu bagian dari penataan kelurahan dilihat secara metodologis, dilakukan dengan tiga cara, yaitu: Pertama, pemekaran 1 (satu) kelurahan menjadi 2 (dua) kelurahan atau lebih. Kedua, penggabungan bagian kelurahan yang bersandingan dalam 1 (satu) wilayah kecamatan menjadi kelurahan baru. Ketiga, penggabungan bagian kelurahan dari kelurahan yang bersandingan dari 2 (dua) atau lebih wilayah kecamatan menjadi kelurahan baru.[63] Secara kewenangan, pembentukan kelurahan adalah domain atau yurisdiksi Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang bersangkutan dengan penetapan melalui Peraturan Daerah.[64]

---

[61] Pasal 27 PP No. 17 Tahun 2018
[62] Pasal 18 PP No. 17 Tahun 2018
[63] Pasal 19 ayat (1) PP N0. 17 Tahun 2018
[64] Pasal 19 ayat (3) PP No. 17 Tahun 2018.

Pembentukan kelurahan baru harus memenuhi persyaratan dasar, persyaratan teknis, dan persyaratan administratif:[65] Persyaratan Dasar sendiri meliputi jumlah penduduk minimal, Luas wilayah minimal dan usia minimal Kelurahan.[66] Sedangkan untuk persyaratan teknis terdapat tiga syarat yaitu[67] Pertama, Kemampuan keuangan daerah adalah rasio belanja pegawai terhadap anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota tidak lebih dari 50% (lima puluh persen).[68] Kedua, Sarana dan prasarana pemerintahan adalah paling sedikit sudah memiliki lahan untuk kantor lurah dan lahan untuk sarana dan prasarana pendukung pelayanan publik lainnya.[69] Ketiga, persyaratan teknis lainnya yaitu kejelasan batas wilayah Kelurahan dengan menggunakan titik koordinat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan nama Kelurahan yang akan dibentuk.[70]

Persyaratan administrasi berupa keputusan forum komunikasi Kelurahan atau yang disebut dengan nama lain. Keputusan forum komunikasi Kelurahan disepakati secara musyawarah yang harus dihadiri oleh seluruh anggota forum komunikasi Kelurahan atau yang disebut dengan nama lain.[71] Namun untuk persyaratan penggabungan kelurahan tidak adanya persyaratan seperti syarat dasar, syarat teknis maupun syarat administrasi.

3. Tahapan atau Prosedur Pemekaran Kelurahan

Pembentukan kelurahan dapat berupa penggabungan atau pembentukan dari 1 kelurahan menjadi 2 kelurahan atau lebih. Adanya rencana pembentukan Kelurahan di Kota Salatiga dimaksudkan untuk menindaklanjuti dari aspirasi masyarakat kelurahan di Kelurahan Dukuh dan Kelurahan Mangunsari, Kecamatan Sidomukti Kota Salatiga tentang usulan pembentukan kelurahan baru, yang telah disampaikan dalam forum musyawarah kelurahan. Pelaksanaan kegiatan pembentukan kelurahan baru dilaksanakan secara

[65] Pasal 19 ayat (2) PP No. 17 Tahun 2018
[66] Pasal 20 ayat (1) PP No. 17 Tahun 2018
[67] Pasal 21 ayat (1) PP No. 17 Tahun 2018
[68] Pasal 21 ayat (2) PP No. 17 Tahun 2018
[69] Pasal 21 ayat (3) PP No. 17 Tahun 2018
[70] Pasal 21 ayat (4) PP No. 17 Tahun 2018
[71] Pasal 22 ayat (1) dan (2) PP No. 17 Tahun 2018

bertahap dengan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Kelurahan.

Dalam hal terdapat 2 (dua) kelurahan baru akan membentuk suatu kelurahan baru, maka Lurah dengan surat pengantar menyampaikan persetujuan dari tokoh-tokoh masyarakat kedua Kelurahan melalui forum komunikasi kelurahan atau lebih mengenai pembentukan Kelurahan kepada Walikota melalui Camat. Dalam rangka menindaklanjuti usulan Lurah tersebut, Walikota akan membentuk Tim untuk melakukan pengkajian. Berdasarkan hasil kajian Tim, apabila memenuhi persyaratan, Walikota mengusulkan persetujuan kepada DPRD. Atas persetujuan DPRD, Walikota menerbitkan Peraturan Daerah tentang Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Kelurahan baru tersebut.

Pada bagian Penggabungan kelurahan dapat dilakukan berupa penggabungan 2 (dua) kelurahan atau lebih yang bersanding dalam 1 (satu) wilayah kecamatan atau dalam wilayah kecamatan yang bersandingan. Penggabungan kelurahan dapat dilakukan apabila terjadi bencana yang mengakibatkan fungsi penyelenggaraan pemerintahan tidak dapat dilaksanakan, atau terdapat kepentingan strategis nasional sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain itu, jika adanya kesepakatan antara Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota berdasarkan hasil kesepakatan antara seluruh kelurahan yang akan bergabung maka penggabungan kelurahan tersebut dapat dilakukan dengan menggunakan nama salah satu kelurahan yang bergabung atau menggunakan nama baru. Penggabungan Kelurahan ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan Ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

Sebagai salah satu bentuk pembentukan kelurahan baru melalui Penyesuaian Kelurahan, maka perlu dilihat bentuk penyesuaian kelurahan berupa perubahan batas wilayah kelurahan, perubahan nama kelurahan dan perubahan status desa menjadi kelurahan. Penyesuaian Kelurahan berkaitan dengan perubahan batas wilayah kelurahan atau perubahan nama kelurahan dilakukan berdasarkan Keputusan Forum Komunikasi Kelurahan atau yang

disebut dengan nama lain dengan disepakati secara musyawarah yang harus dihadiri oleh seluruh anggota Forum Komunikasi Kelurahan atau yang disebut dengan nama lain. Jika penyesuaian kelurahan tersebut terkait desa, maka dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur desa. Penyesuaian Kelurahan ini ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kelurahan sebagai perangkat kecamatan yang mempunyai tugas dan fungsi melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kelurahan yang dipimpin lurah dan dibantu oleh perangkat kelurahan untuk melaksanakan tugas yang diberikan oleh Camat. Selain itu, Lurah mempunyai tugas untuk melaksanakan kegiatan pemerintahan kelurahan, melaksanakan pemberdayaan masyarakat, melaksanakan pelayanan masyarakat, melakukan pemeliharaan ketentraman dan ketertiban umum, melakukan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum, melaksanakan tugas yang diberikan oleh camat serta melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya, setelah mengetahui tugas dari lurah maka persyaratan menjadi lurah menjadi poin penting yang perlu dilihat, hal ini berkaitan erat dengan tugas-tugas yang akan dilaksanakan. Adapun syarat menjadi lurah yaitu berasal dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain pegawai negeri sipil, lurah juga harus mempunyai kemampuan teknis dibidang administrasi pemerintahan dan memahami sosial budaya masyarakat setempat.

Untuk membantu lurah dalam pelaksanaan tugas penyelenggaraan pemerintahan kelurahan, maka masyarakat dapat membentuk Lembaga kemasyarakatan kelurahan sebagai mitra lurah. Selain itu, lurah juga melaksanakan Pemberdayaan dan pendampingan masyarakat kelurahan yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB IV
LANDASAN FILOSOFIS, LANDASAN SOSIOLOGIS DAN LANDASAN YURIDIS

Prinsip penting di dalam Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan desentralistik.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah sejatinya dimaksudkan untuk terwujudnya percepatan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan adanya desentralisasi melalui pelimpahan kewenangan kepada Pemerintah daerah untuk mengatur daerahnya untuk kepentingan masyarakat setempat diharapkan dapat membantu pula tujuan pembangunan nasional yang tidak dapat hanya dilaksanakan sendiri oleh Pemerintah Pusat.

Salah satu produk hukum daerah adalah Peraturan Daerah. Peraturan Daerah dibentuk dengan memperhatikan tata cara pembentukan sebagaimana diatur dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Di dalam pembentukan suatu perundang-undangan yang baik harus memiliki 3 (tiga) landasan yaitu: landasan filosofis, landasan yuridis dan landasan sosiologis. Demikian juga pembentukan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Pemekaran Kelurahan Mangunsari dan Dukuh didasarkan tiga landasan sebagai berikut:

A. LANDASAN FILOSOFIS

Pembentukan suatu Peraturan Daerah secara prinsip tidak hanya memperhatikan syarat yuridis atau tata cara yang diatur dalam UU No. 12

Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan semata, melainkan lebih dari itu harus juga mencerminkan dan mewujudkan nilai dan cita-cita bangsa dan negara sebagaimana diamanatkan dalam Pancasila dan UUD 1945, yaitu mensejahterakan kehidupan bangsa dan negara.

Nilai seperti kebenaran, keadilan, dan kesetaraan bagi seluruh warga negara tanpa terkecuali merupakan ideal dari Pancasila yang kemudian dikonkritkan sebagai norma hukum dalam UUD 1945. Nilai tersebut menjadi landasan falsafah penting dalam pembentukan Peraturan Daerah, agar dapat pula diwujudkan hingga kehidupan masyarakat di daerah.

Otonomi daerah yang dijalankan telah memberikan ruang yang luas bagi Pemerintah Daerah untuk membentuk Peraturan Daerah, yang secara prinsip harus memuat nilai dan cita dari masyarakat di daerah tersebut. Nilai dan cita tersebut harus dianggap sebagai bagian yang terintegrasi dalam cita bersama negara Indonesia.

Secara teori J. Kaloh sebagaimana dikutip oleh Umbu Rauta berpendapat bahwa: "*otonomi daerah sebagai suatu instrumen politik dan instrumen administrasi/manajemen yang digunakan untuk mengoptimalkan sumber daya lokal sehingga dapat dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kemajuan masyarakat di daerah, terutama menghadapi tantangan global, mendorong pemberdayaan masyarakat, menumbuhkan kreativitas, meningkatkan peran serta masyarakat dan mengembangkan demokrasi*".[72]

Pendapat tersebut kemudian dapat dilihat koherensinya dalam ideal dari asas otonomi daerah yaitu mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman Daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.[73]

---

[72] Umbu Rauta, Op., Cit., h. 42.

[73] Lihat Alinea ketiga Penjelasan Umum UU No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Artinya, kehadiran otonomi daerah memberikan ruang yang seluas-luasnya bagi daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan di daerah menurut kebutuhan riil dari masing-masing daerah tersebut.

Keleluasaan daerah untuk mengatur dan mengurus daerahnya berdasar pada kebutuhan lokal adalah untuk kesejahteraan masyarakat melalui pembangunan daerah yang terintegrasi dengan pembangunan nasional. Berkaitan dengan pemekaran kelurahan, pembangunan kelurahan yang baik harus berdasar dan meliputi pada hal-hal prinsipil dari otonomi daerah itu sendiri yaitu peningkatan pelayanan masyarakat, pemberdayaan dan partisipasi masyarakat.

Kelurahan yang dimekarkan harus bertumpu pada prinsip dasar tersebut, yaitu mendekatkan sekaligus meningkatkan pelayanan publik kepada masyarakat. Selain itu juga untuk kepentingan pemberdayaan yaitu baik pemberdayaan sumber daya manusia, maupun pemberdayaan sarana dan prasarana yang dimiliki oleh kelurahan setempat. Hal terakhir yaitu partisipasi masyarakat. Partisipasi masyarakat adalah hal penting dalam pemberdayaan yang tujuan akhirnya adalah mengikutsertakan masyarakat dalam setiap kebijakan dan program yang dilaksanakan oleh kelurahan tersebut.

Atas dasar itulah, dalam rangka mewujudkan pembangunan di Kota Salatiga secara menyeluruh, terutama mengenai kesetaraan dan kemajuan kesejahteraan masyarakatnya, maka perlu adanya perencanaan strategis dalam segala sektor kehidupan sesuai dengan visi dan misi Kota Salatiga. Dalam hal ini, dengan semakin mendekatkan pelayanan administrasi publik kepada masyarakat, maka diharapkan dapat mewujudkan kesejahteraan sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945. Peraturan Daerah di Kota Salatiga tentang Pemekaran Kelurahan Mangunsari dan Dukuh harus dimaknai sebagai upaya untuk mewujudkan pelayanan kepada masyarakat dengan tujuan utama yakni mempercepat dan meningkatkan kesejahteraan umum sebagai tugas utama pemerintah.

B. LANDASAN SOSIOLOGIS

Kebijakan pemekaran daerah tidak lagi mengedepankan tujuan yang sesungguhnya dari desentralisasi, tetapi untuk mendekatkan pelayanan publik kepada rakyat, menciptakan sistem pemerintahan daerah yang responsif, dan meningkatkan kemakmuran rakyat di daerah secara menyeluruh. Dengan adanya pemekaran diharapkan dapat menciptakan kemandirian suatu daerah yang akan dimekarkan. Pemekaran wilayah tidak lain bertujuan untuk memperpendek rentang kendali pemerintahan, membuka ketimpangan-ketimpangan pembangunan wilayah dan menciptakan perekonomian wilayah desa yang kuat demi tercapainya kesejahteraan, sehingga pemekaran wilayah diharapkan dapat mendekatkan pelayanan kepada masyarakat, membuka peluang baru bagi upaya pemberdayaan masyarakat dan meningkatkan intensitas pembangunan serta mampu meningkatkan pengembangan ekonomi demi kesejahteraan masyarakat.[74]

Distribusi pembangunan yang kurang merata di Kelurahan Mangunsari dan Kelurahan Dukuh khususnya dalam hal pelayanan pendidikan dan pelayanan kesehatan menuntut masyarakat untuk melakukan pemekaran guna rentang kendali pelayanan kesehatan dan pendidikan menjadi pendek. Misalnya saja, pelayanan kesehatan di Kelurahan Mangunsari seperti Pustu atau balai pengobatan hanya berada di 4 RW. Pelayanan kesehatan yang mengedepankan kecepatan dan ketepatan akan dapat dirasakan oleh masyarakat bila terdistribusi secara merata.

Berdasarkan PP No.17 Tahun 2018, pengajuan pemekaran kelurahan harus memenuhi persyaratan dasar, persyaratan teknis dan persyaratan administratif. Persyaratan dasar yang dimaksud dilihat dari beberapa indikator yaitu jumlah penduduk, luas wilayah dan usia kelurahan. Jumlah penduduk di Kelurahan Mangunsari sebanyak 17.492 jiwa serta Kelurahan Dukuh sebanyak 14.296 jiwa pada tahun 2021 dengan tingkat kepadatan penduduk yang tinggi

[74] Mahrudin, "Implikasi Kebijakan Pemekaran Desa Terhadap Redistribusi Aset Dan Penetapan Administratif Pemerintahan."

berakibat pelayanan kepada masyarakat yang kurang maksimal karena keterbatasan jumlah sarana dan prasarana karena jumlah penduduk yang bertambah serta rasio perangkat kelurahan dengan jumlah masyarakat yang tinggi. Mengingat syarat jumlah penduduk minimal dalam PP No.17 Tahun 2018 adalah 8.000 jiwa maka dari aspek jumlah penduduk sudah memenuhi syarat. Usia Kelurahan Mangunsari dan Kelurahan Dukuh sudah berusia diatas 5 tahun sudah memenuhi syarat untuk melakukan pemekaran.

Berdasarkan aspek teknis, anggaran belanja pegawai terhadap APBD di Kelurahan Mangunsari dan Kelurahan Dukuh adalah dibawah 50% atau sebesar 47,76%. Kemampuan ekonomi kelurahan mendorong pemekaran kelurahan guna meningkatkan rentang kendali pemerintah agar mempercepat pembangunan-pembangunan sarana dan prasarana seperti sarana pendidikan dan kesehatan yang lebih merata di setiap wilayah RW pada kelurahan tersebut.

Persoalan penentuan luas dan tapal batas daerah sering melibatkan aspek budaya dan sejarah daerah tersebut. Jika terdapat keberatan dari daerah induk untuk menyerahkan beberapa wilayah yang ada kepada daerah baru merupakan persoalan yang dapat berpotensi memicu konflik antar daerah. Hal ini yang terjadi di Kelurahan Mangunsari dan Kelurahan Dukuh. Pemerintah daerah sudah mengukur tapal batas daerah antara daerah yang akan dimekarkan sehingga sudah memiliki kejelasan batas-batas wilayah kelurahan yang baru. Batas-batas wilayah kelurahan tersebut sudah berdasarkan keputusan forum komunikasi kelurahan dan masyarakat dan sudah menyepakatinya dalam rapat koordinasi. Pembentukan daerah baru secara otomatis menyebabkan perubahan tata ruang batas wilayah dan daerah administrasi yang baru. Berdasarkan lampiran Surat Sekretaris Daerah Provinsi Jawa Tengah No: 146.2/0011831 pada tanggal 15 September 2021 pengajuan pemekaran kelurahan sudah memenuhi Persyaratan Dasar, Persyaratan Teknis dan Persyaratan Administratif.

C. LANDASAN YURIDIS

Landasan yuridis berisi pertimbangan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.[75] Sehingga tujuan dari poin landasan yuridis adalah memastikan bahwa suatu Peraturan Daerah (termasuk Peraturan Daerah tentang Pemekaran Kelurahan Mangunsari dan Kelurahan Dukuh) tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berkedudukan lebih tinggi.

Peraturan perundang-undangan yang dijadikan dasar pembentukan Peraturan Daerah tentang Pemekaran Kelurahan Mangunsari dan Kelurahan Dukuh terdiri dari:

1. Pasal 18 ayat (6) dan Pasal 23A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pembentukan Daerah Tingkat II Batang dengan mengubah Undang- Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 52, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2757);
3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun

[75] Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801);

4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6757);
5. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 Tentang Kecamatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 74, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6206).

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERDA

A. JANGKAUAN PENGATURAN

Jangkauan pengaturan Naskah Akademik ini adalah pembentukan rancangan peraturan daerah yang mengatur tentang Pemekaran Kelurahan Mangunsari dan Kelurahan Dukuh di Kecamatan Sidomukti, Kota Salatiga. Pembentukan melalui peraturan daerah, selain menjadi dasar dan landasan hukum keabsahan tindakan pemerintah dalam pembentukan kelurahan baru sebagai pemekaran dari Kelurahan Mangunsari dan Kelurahan Dukuh, juga sebagai wujud penghargaan atas prinsip partisipasi masyarakat kelurahan dalam membicarakan pembentukan kelurahan baru, demi terwujudnya pelayanan publik yang baik dan berkualitas.

B. ARAH PENGATURAN

Berdasarkan uraian pada bagian Jangkauan Pengaturan di atas, maka arah pengaturan dalam rancangan peraturan daerah yang mengatur tentang Pemekaran Kelurahan Mangunsari dan Kelurahan Dukuh memumpun pada materi muatan terkait pembentukan (baca: pemekaran) Kelurahan Mangunsari dan Kelurahan Dukuh, yang semula merupakan dua kelurahan, dengan atau melalui peraturan daerah akan dibentuk menjadi empat kelurahan (dua kelurahan induk dan dua kelurahan hasil pemekaran). Dengan adanya pembentukan kelurahan baru tersebut, dasar hukum pembentukan Kelurahan Mangunsari dan Kelurahan Dukuh perlu ditinjau atau dicabut agar tidak terjadi pertumbuhan pengaturan.

C. RUANG LINGKUP MATERI MUATAN

Bagian ini akan merinci arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah tentang tentang Pemekaran Kelurahan Mangunsari dan Kelurahan Dukuh. Atas dasar pemahaman tersebut, maka rincian ruang lingkup materi muatan rancangan peraturan daerah sebagai berikut:

1. Judul
2. Pembukaan

   Bab ini menguraikan konsiderans (menimbang) diperlukannya pembentukan Peraturan Daerah dan dasar hukum (mengingat), yang berkenaan dengan kewenangan pembentuk dan materi terkait.
3. Bab I Ketentuan Umum

   Bab ini memuat definisi, pengertian, singkatan atau akronim yang digunakan dalam Peraturan Daerah tentang Pemekaran Kelurahan.
4. Bab II Pembentukan Kelurahan, Batas Wilayah, dan Cakupan Wilayah

   Bab ini mengatur tentang mengenai pembentukan (pemekaran) kelurahan, batas wilayah kelurahan yang dibentuk, serta cakupan wilayah masing-masing kelurahan, yang berupa nama rukun warga (RW).
5. Bab III Lokasi Kantor Kelurahan

   Bab ini akan mengatur penetapan tentang lokasi kantor atau pusat pemerintahan kelurahan yang menjadi kantor Lurah.
6. Bab IV Kekayaan, Sarana dan Prasarana

   Bab ini mengatur tentang kekayaan atau aset kelurahan serta sarana prasarana, proses peralihan di antara kelurahan yang dimekarkan, dan penatausahaan.
7. Bab V Pelaksana Tugas Lurah

   Bab ini mengatur keadaan yang bersifat sementara, terutama di awal pembentukan kelurahan, dimana dibutuhkan aparatur yang dapat memimpin penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi kelurahan, berupa Pelaksana Tugas Lurah. Termasuk diatur pula tentang tugas dan fungsi, serta periodisasi Pelaksana Tugas Lurah.
8. Bab VI Peresmian Kelurahan

Bab ini mengatur tentang peresmian kelurahan, termasuk di dalamnya keberlakuan efektif penataan personil, penyediaan sarana prasarana, dan pengadministrasian kependudukan.

9. Bab VII Pembiayaan

   Bab ini mengatur tentang pembiayaan, yaitu sumber pendanaan segala kegiatan yang timbul sebagai akibat pembentukan kelurahan.

10. Bab VIII Ketentuan Peralihan

    Bab ini mengatur ketentuan transisional terkait status dokumen kependudukan dari warga kelurahan yang akan menjadi warga dari kelurahan yang dibentuk.

11. Bab IX Ketentuan Penutup

    Bab ini mengatur mengenai saat keberlakuan peraturan daerah tentang pembentukan kelurahan dan kewajiban untuk mengundangkan dalam lembaran daerah.

BAB VI
PENUTUP

A. SIMPULAN

Berdasarkan uraian pada bab-bab sebelumnya, maka disimpulkan beberapa hal pokok yakni sebagai berikut:

1. Keleluasaan daerah untuk mengatur dan mengurus daerahnya berdasar pada kebutuhan lokal adalah untuk kesejahteraan masyarakat melalui pembangunan daerah yang terintegrasi dengan pembangunan nasional. Berkaitan dengan pemekaran kelurahan, pembangunan kelurahan yang baik harus berdasar dan meliputi pada hal-hal prinsipil dari otonomi daerah itu sendiri yaitu peningkatan pelayanan masyarakat, pemberdayaan dan partisipasi masyarakat. Kelurahan yang dimekarkan harus bertumpu pada prinsip dasar tersebut, yaitu mendekatkan sekaligus meningkatkan pelayanan publik kepada masyarakat. Selain itu, partisipasi masyarakat adalah hal penting dalam pemberdayaan masyarakat yang tujuan akhirnya adalah mengikutsertakan masyarakat dalam setiap kebijakan dan program yang dilaksanakan oleh kelurahan tersebut. Peraturan Daerah tentang Pemekaran Kelurahan Mangunsari dan Kelurahan Dukuh harus dimaknai sebagai upaya untuk mewujudkan pelayanan kepada masyarakat dengan tujuan utama yakni mempercepat dan meningkatkan kesejahteraan umum sebagai tugas utama pemerintah.
2. Rentang kendali pelayanan masyarakat yang cukup jauh dan distribusi pembangunan yang kurang merata di Kelurahan Mangunsari dan Kelurahan Dukuh, misalnya terkait layanan dasar seperti pendidikan, Kesehatan, dan kependudukan, menuntut adanya satuan pemerintahan yang lebih dekat agar pelayanan publik yang bersifat mendasar dapat dinikmati secara cepat oleh masyarakat.
3. Kehendak untuk membentuk rancangan Peraturan Daerah tentang Pemekaran Kelurahan Mangunsari dan Kelurahan Dukuh memperoleh

justifikasi atau alasan pembenar, baik dari aspek filosofis, aspek sosiologis atau kebutuhan masyarakat, maupun aspek yuridis berupa adanya landasan hukum dalam pembentukan kelurahan.

4. Berdasarkan uraian pada angka 1 sampai angka 3, jangkauan pengaturan, arah pengaturan, dan materi muatan Raperda tentang Pemekaran Kelurahan Mangunsari dan Kelurahan Dukuh sebagaimana diuraikan pada Bab IV.

B. REKOMENDASI

Sesuai dengan kesimpulan di atas, maka hasil kajian dalam wujud Naskah Akademik ini menyarankan perlunya penyesuaian Peraturan Daerah tentang Pembentukan Kelurahan Mangunsari dan Kelurahan Dukuh, yaitu dengan mencabut Perda eksisting dan membentuk Perda baru yang mengatur Pembentukan Kelurahan Mangunsari Kidul, Kelurahan Mangunsari Lor, Kelurahan Dukuh Asri dan Kelurahan Dukuh Krajan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Jurnal

Abubakar, Mawar, and Syah, "Dampak Pemekaran Daerah Pada Pelayanan Publik Ditinjau Menurut Sistem Hukum Indonesia."Mahrudin, "Implikasi Kebijakan Pemekaran Desa Terhadap Redistribusi Aset Dan Penetapan Administrasif Pemerintahan," Jurnal Al-'Adl 10, No. 2 (2017).

Ahmad Redi, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Jakarta: Sinar Grafika, 2017.

Ali Abubakar, Sitti Mawar, and Nurdin Syah, "Dampak Pemekaran Daerah Pada Pelayanan Publik Ditinjau Menurut Sistem Hukum Indonesia," Jurnal PETITA 3, No. 2 (2017).

Annisa Yulianti, "Efektivitas Pelayanan Publik Pasca Pemekaran," Jurnal Administrasi Publik 4, No. 64 (2018).

Azies Bauw, "Prosedur Pemekaran Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah," Legal Pluralism: Journal of Law Science 8, No. 1 (2018).

Eka N.A.M Sihombing, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Malang: Setara Press, 2020

Fernandes Simangunsong, "Kajian Desain Penataan Daerah Bidang Manajemen Pemerintahan Di Provinsi Papua Barat," Jurnal Ilmu Pemerintahan : Kajian Ilmu Pemerintah dan Politik Daerah 1 (April 30, 2016).

H. Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dan Isu Federalisme Sebagai Suatu Alternatif*, Jakarta: RajaGrafindo, 2000.

Indah Sari, '*Federal Versus Kesatuan: Sebuah Proses Pencarian Terhadap Bentuk Negara Dalam Mewujudkan Otonomi Daerah'*, Hukum Dirgantara, Vol 5 No. 2, 2015.

J Kaloh, Mencari Bentuk Otonomi Daerah : Suatu Solusi Dalam Menjawab Kebutuhan Lokal Dan Tantangan Global (Jakarta: Rineka Cipta, 2007).

Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara Dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, Yogyakarta: FH UII Press, 2005.

Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Jakarta: Konstitusi Press, 2006.

Lukman Santoso, "Implikasi Pemekaran Daerah Kabupaten Pesawaran Provinsi Lampung Pasca Reformasi," *Al-Daulah: Jurnal Hukum dan Perundangan Islam* 7, No. 1 (2017).

Mahrudin, "Implikasi Kebijakan Pemekaran Desa Terhadap Redistribusi Aset dan Penetapan Administrasif Pemerintahan.

Martin Jimung, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Yogyakarta: Pustaka Nusatama, 2008.

Ni'matul Huda, *Pengawasan Pusat Terhadap Daerah – Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Yogyakarta: FH UII Press, 2007.

Pipin Syarifin, Dedah Jubaedah, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Bandung: Pustaka Bani Quraisy, 2005.

Raden Hady Santika, Budi Santoso, and Hadi Mahmudi, "Analisis Dampak Pemekaran Daerah Terhadap Kinerja Dan Pemerataan Ekonomi di Kabupaten Lombok Utara," JIP (Jurnal Ilmu Pemerintahan) : Kajian Ilmu Pemerintahan dan Politik Daerah 3, No. 1 (2018).

Silvana Yosephus, Dampak Pemekaran Wilayah Terhadap Pelayanan Publik, 2003.

Siti Nurdianti Astuti and Sri Rum Giyarsih, Persepsi Dampak Perubahan Administrasi Wilayah Terhadap Kondisi Sosial Ekonomi Dan Budaya Masyarakat Bukit Intan, 2011.

Sukirno, '*Corak Khusus Implementasi Konsep Negara Kesatuan Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Daerah Istimewa Yogyakarta*', CAKRAWALA HUKUM, Vol IX No. 2, 2014.

Titus Bernadus Tului, "Dampak Pemekaran Wilayah Kabupaten Terhadap Kabupaten Mahakam Ulu," eJournal Ilmu Pemerintahan 7, No. 3 (2019).

Tului, "Dampak Pemekaran Wilayah Kabupaten Terhadap Kabupaten Mahakam Ulu."Adi Sutojo, "Analisis Dampak Pemekaran Wilayah Dalam Perspektif Otonomi Daerah (Suatu Tinjauan Empirik Di Kabupaten Bengkulu Tengah)," Jurnal Penelitian Sosial Dan Politik 4, No. 4 (2015).

Umbu Rauta, *Konstitusionalitas Pengujian Peraturan Daerah*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2016.

Yulianti, "Efektivitas Pelayanan Publik Pasca Pemekaran."

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintahan Daerah;

Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 Tentang Kecamatan;

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018.