

Milik Depdikbud
Tidak Diperdagangkan

**SISTEM PEMERINTAHAN TRADISIONAL
DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA**

69
R

kaan
Pariwisata

**DEPARTEMEN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN RI
JAKARTA**

1997

Milik Depdikbud
Tidak Diperdagangkan

SISTEM PEMERINTAHAN TRADISIONAL DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA



**DEPARTEMEN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN RI
JAKARTA
1997**

SISTEM PEMERINTAHAN TRADISIONAL DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

Penulis : Dra. Tatik Kartikasari
Drs. Binsar Simanulang

Penyunting : Drs. Harry Waluyo

Hak Cipta Dilindungi Oleh Undang - Undang

Diterbitkan Oleh : Proyek Pengkajian dan Pembinaan Nilai - Nilai
Budaya Direktorat Sejarah dan Nilai
Tradisional Direktorat Jenderal Kebudayaan
Departemen Pendidikan dan Kebudayaan

Jakarta 1997

Edisi I 1997

Dicetak Oleh : CV. Putra Sejati Raya

SAMBUTAN DIREKTUR JENDERAL KEBUDAYAAN

Penerbitan Buku sebagai upaya untuk memperluas cakrawala budaya masyarakat patut dihargai. Pengenalan aspek-aspek kebudayaan dari berbagai daerah di Indonesia diharapkan dapat mengikis etnosentrisme yang sempit di dalam masyarakat kita yang majemuk. Oleh karena itu, kami dengan gembira menyambut terbitnya buku hasil kegiatan Proyek Pengkajian dan Pembinaan Nilai-nilai Budaya Direktorat Sejarah dan Nilai Tradisional Direktorat Jenderal Kebudayaan Departemen Pendidikan dan kebudayaan.

Penerbitan buku ini diharapkan dapat meningkatkan pengetahuan masyarakat mengenai aneka ragam kebudayaan di Indonesia. Upaya ini menimbulkan kesalingkenalan, dengan harapan akan tercapai tujuan pembinaan dan pengembangan kebudayaan nasional.

Berkat kerjasama yang baik antara tim penulis dengan para pengurus proyek buku ini dapat diselesaikan. Buku ini belum merupakan hasil suatu penelitian yang mendalam sehingga masih terdapat keuntungan-keuntungan. Diharapkan hal tersebut dapat disempurnakan pada masa yang akan datang.

Sebagai penutup kami sampaikan terima kasih kepada pihak yang telah menyumbangkan pikiran dan tenaga bagi penerbitan buku ini.

Jakarta, Februari 1997
Direktur Jenderal Kebudayaan



Prof . Dr. Edi Sedyawati

PRAKATA

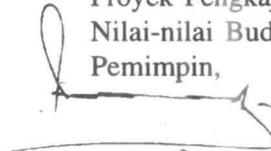
Pengenalan dan identifikasi terhadap hasil budaya merupakan suatu usaha yang sangat berharga sehingga perlu dijalan secara terus menerus. Hal ini menunjang kebangsaan nasional dalam rangka memperkuat identitas dan kesatuan nasional. Usaha ini juga bertujuan untuk meningkatkan penghayatan masyarakat terutama generasi muda terhadap warisan budaya .

Bertitik tolak dari kondisi tersebut Direktorat Sejarah dan Nilai Tradisional Direktorat Jenderal Kebudayaan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan melalui Proyek pengkajian dan pembinaan Nilai-Nilai Budaya pusat menggali nilai-nilai budaya dari setiap suku bangsa atau daerah. Untuk melestarikannya, dilakukan penerbitan hasil-hasil penelitian yang kemudian disebarluaskan kepada masyarakat umum. Penerbitan buku berjudul *Sistem Pemerintahan Tradisional di Daerah Istimewa Yogyakarta* upaya untuk mencapai tujuan tersebut.

Kepada tim penulis dan semua pihak baik lembaga pemerintah maupun swasta yang telah membantu sehingga terwujudnya karya ini disampaikan terima kasih .

Kami menyadari bahwa karya tulis ini belum memadai. diharapkan kekurang -kekurangan itu dapat disepurnakan pada masa yang akan datang . Semoga karya tulis ini ada manfaatnya bagi para pembaca serta memberikan petunjuk bagi kajian selanjutnya.

Jakarta, Februari 1997
Proyek Pengkajiandan Pembinaan
Nilai-nilai Budaya Pusat
Pemimpin,



Soeyanto BA
NIP . 130604670

DAFTAR ISI

	Halaman
Sambutan Direktur Jenderal Kebudayaan.....	i
Prakata	ii
Kata Pengantar	iii
Bab I Pendahuluan	
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Pokok Masalah	2
1.3. Kerangka Teoritis	3
1.4. Tujuan	5
1.5. Metodologi	5
1.6. Kerangka Penulisan	7
Bab II Gambaran Umum Daerah	
1. Lokasi	8
2. Penduduk	10
3. Sejarah Desa	15
4. Latar Belakang Sosial Budaya	20
4.1. Sistem Memasyarakatkan	20
4.2. Sistem Keagamaan	22
4.3. Sistem Ekonomi	24
4.4. Sistem Teknologi	27

4.5.	Bahasa	28
4.6.	Kesenian	29

Bab III Perkembangan Pola Pemerintahan Tradisional Di Daerah Istimewa Yogyakarta

3.1.	Sejarah Perkembangan	30
3.1.1.	Masa Sebelum Penjajahan	30
3.1.2.	Masa Penjajahan Belanda	32
3.1.3.	Masa Penjajahan Jepang	39
3.1.4.	Masa Kemerdekaan	47
3.2.	Sistem Kepemimpinan	55
3.2.1.	Kepemimpinan Formal	55
3.2.2.	Kepemimpinan Formal Tradisional	58
3.2.3.	Kepemimpinan Informal	62

Bab IV Corak Dan Pola Pemerintahan Tradisional Di Desa Girirejo Kec. Imogiri, Kab. Bantul

4.1.	Struktur Organisasi	65
4.2.	Tugas dan Kewajiban	67
4.3.	Cara Pemilihan	80
4.4.	Pelaksanaan UU. No. 5 Tahun 1979	85
4.5.	Peranan Pemerintah/Pemimpin dalam Masyarakat	89

Bab V Penutup

5.1.	Kesimpulan	96
------	------------------	----

Daftar Perpustakaan	100
---------------------------	-----

Lampiran	102
----------------	-----

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1. Tata Guna Tanah	9
Tabel 2. Status Tanah	10
Tabel 3. Jenis dan Tipe Rumah	11
Tabel 4. Jumlah Penduduk	12
Tabel 5. Jenis Matapencarian Penduduk	13
Tabel 6. Tingkat Pendidikan Penduduk	13
Tabel 7. Penggabungan Wilayah Desa	19
Tabel 8. Jumlah Sarana Transportasi	26
Tabel 9. Sistem Pengairan Sawah	27

DAFTAR BAGAN/GAMBAR

	Halaman
Bagan 1. Organisasi Pemerintah Yogyakarta Selama Penjajahan Belanda Sesudah Tahun 1918	38
Bagan 2. Struktur Birokrasi Pemerintah Yogyakarta Akhir Tahun 1942	41
Bagan 3. Struktur Organisasi Birokrasi Pemerintahan Kesultanan Yogyakarta, Agustus 1945	46
Bagan 4. Struktur Organisasi Pemerintahan Yogyakarta di Tahun 1946 Sebelum Ada Reorganisasi	51
Bagan 5. Struktur Organisasi Pemerintahan Yogyakarta Tahun 1946 - 1953	52
Bagan 6. Struktur Organisasi Pemerintahan Yogyakarta Berdasarkan UU. No. 1 Tahun 1957	53
Bagan 7. Struktur Organisasi Pemerintahan Yogyakarta Berdasarkan Kep. Presiden No. 6 Tahun 1959	54
Bagan 8. Struktur Organisasi Pemerintahan Kelurahan di Daerah Istimewa Yogyakarta (Sebelum UU. No. 5 Tahun 1979)	66
Bagan 9. Struktur Organisasi Pemerintahan Yogyakarta di Desa Girirejo (UU. No. 5 Tahun 1979)	80

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Manusia sebagai makhluk sosial tidak pernah mampu untuk hidup seorang diri. Di mana atau dalam keadaan apapun manusia cenderung untuk hidup berkelompok. Pengelompokan sosial itu antara lain dilandasi oleh adanya persamaan kepentingan antara sesama anggota kelompoknya. Untuk mewujudkan kepentingan bersama itu manusia mengorganisir dirinya ke dalam dengan menciptakan peringkat peraturan dan pengendalian sosial yang sesuai dengan lingkungan di mana mereka hidup dan bergaul bersama. Dalam pengaturan dan pengendalian sosial tersebut diperlukan suatu sistem menjalankan wewenang dan kekuasaan dalam mengatur kehidupan masyarakat, dengan kata lain setiap komuniti, masyarakat atau organisasi sosial lainnya mengenal adanya sistem kepemimpinan (*leadership chefdome*).

Masyarakat Indonesia terdiri dari berbagai suku bangsa. Setiap suku bangsa memiliki sistem pemerintahan yang coraknya sangat dipengaruhi oleh kebudayaan dan latar belakang sejarah suku bangsa yang bersangkutan. Misalnya, pada masyarakat suku bangsa dengan latar

belakang berpindah di Sumatera akan berbeda dengan suku bangsa di Jawa yang sudah sejak lama mengenal sistem pertanian secara menetap. Sesuai dengan perjalanan sejarah, suku bangsa di Indonesia mempunyai pengalaman sendiri-sendiri. Pengaruh kebudayaan asing, perdagangan, peperangan dan penjajahan ikut mewarnai corak kebudayaan suku-suku bangsa di Indonesia termasuk sistem pemerintahannya.

Berbagai bentuk pemerintahan tradisional yang pernah tumbuh dan berkembang di kalangan suku bangsa di Indonesia, misalnya seperti bentuk pemerintahan desa di kalangan masyarakat Jawa. Sesuai dengan mata pencaharian penduduk Jawa yang umumnya hidup dari pertanian sawah, maka salah satu perabot desanya yang juga mengurus perairan sawah adalah ulu-ulu. Selanjutnya pada masyarakat Aceh dikenal dengan bentuk pemerintahan gampong dan mukim. Sistem pemeritnahan ini sangat dipengaruhi oleh tata kehidupan menurut ajaran agama Islam. Namun setelah Indonesia merdeka dan diberlakukannya UU No. 5 Tahun 1979 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Desa, maka beraneka corak kebudayaan suku bangsa tersebut, termasuk sistem pemerintahannya dipersatukan di bawah sistem pemerintahan nasional.

Berdasarkan kenyataan yang terdapat di lapangan, sistem pemerintahan yang mengatur kehidupan masyarakat secara nasional itu belum sepenuhnya berjalan dengan baik, khususnya di daerah tertentu. Dalam beberapa aspek kehidupan, sistem pemerintahan tradisional masih sangat memegang peranan penting. Dengan demikian, dibutuhkan suatu penelitian mendalam tentang pemerintahan tradisional di Indonesia guna mendapatkan data yang jelas bagaimana pola dan corak pemerintahan tradisional itu dilaksanakan dan pengaruh negatifnya bagi kepentingan pemerintahan nasional.

1.2 Pokok Masalah

Dalam kehidupan sehari-hari, khususnya pada kelompok-kelompok masyarakat yang kukuh mempertahankan adat-istiadat masih sering ditemui sistem pengaturan dan pengendalian masyarakat secara tradisional yang jauh berbeda dengan sistem pemerintahan "modern".

Sistem pengaturan adat-istiadat ini memiliki kekuatan-kekuatan yang mengikat dan dipatuhi warga masyarakat. Kekuatan-kekuatan apa yang menjadi unsur pengikat kesatuan masyarakat inilah yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian ini.

Selanjutnya pokok permasalahan ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

- 1) Bagaimana corak dan pola pemerintahan adat yang berlaku pada masyarakat.
- 2) Bagaimana mekanismenya.
- 3) Unsur-unsur apa yang mengikat kesatuan warga masyarakat sehingga mereka dapat mematuhi.
- 4) Bagaimana kaitannya dengan sistem pemerintahan nasional yang berlaku pada masa sekarang.

1.3 Kerangka Teoritis

Menurut Encyclopedia of Antropology (1976: 244), kepemimpinan bukan hanya berkenaan dengan kualitas kepribadian atau kharisma seseorang pemimpin, tetapi lebih ditekankan kepada kepelaksanaan peranan dalam suatu konteks sosial. Jadi kepemimpinan adalah suatu proses interaksi antara pemimpin dengan anggota-anggota lain dalam kelompoknya. Dalam struktur sosial, seorang pemimpin umumnya menduduki posisi yang menjadi titik penentu (*local point*) pembuatan keputusan. Karena itu kepemimpinan mestilah dilihat dalam konteks kelompok atau tindakan kolektif. Para pemimpin dalam suatu situasi mungkin saja tidak lagi memimpin dalam situasi yang lain.

Sementara itu kepemimpinan tidak bisa dilepaskan dari kekuasaan, bahkan keduanya dianggap bagaikan dua sisi dari satu mata uang logam, keduanya sama-sama memberi arti satu sama lain. Untuk melihat posisi pemimpin tradisional dalam kehidupan masyarakat sekarang, pembedaan kekuasaan seorang pemimpin menurut **Max Weber**. Menurut Kartodirjo, Weber membedakan antara (1) **Kekuasaan tradisional** yang tuntunan keabsahannya didasarkan atas suatu kepercayaan yang telah ada (*established*) pada kesucian tradisi yang

amat kuno, (2) **kekuasaan yang rasional** atau berdasarkan kepada hukum (legal) yang didasarkan atas kepercayaan terhadap peraturan-peraturan dan hak bagi mereka yang memegang kedudukan, yang berkuasa berdasarkan peraturan-peraturan untuk mengeluarkan perintah-perintah, dan (3) **kekuasaan kharismatik** atau **pribadi**, yang didapatkan dari pengabdian diri terhadap kesucian, kepahlawanan tertentu atau sifat yang patut dicontoh dari seseorang, dan dari corak-corak tata tertib yang diperlihatkan olehnya.

Berdasarkan jenis-jenis kekuasaan yang ideal menurut Max Weber di atas, nyatalah bahwa konsep tentang pemimpin tradisional mestilah cocok dengan ciri-ciri kekuasaan tradisional yang dimilikinya. Sehingga dapat pula dibandingkan dengan kekuasaan rasional yang dimiliki oleh umumnya pemimpin pada masa sekarang yang sering disebut-sebut sebagai kepemimpinan formal, yaitu pemimpin resmi yang ditentukan menurut hukum yang berlaku. Jenis kekuasaan ketiga, yaitu **kharismatik** atau **kepribadian** dalam konteks kehidupan masyarakat setempat, mestilah diletakkan sebagai corak yang bisa saja dimiliki baik oleh pemimpin tradisional maupun pemimpin rasional (formal).

Berbagai bentuk kepemimpinan tradisional yang pernah tumbuh dan berkembang di berbagai suku bangsa di Indonesia, ciri-cirinya tidak jauh berbeda dari pembagian kekuasaan yang dikemukakan oleh Max Weber, yaitu bahwa para pemimpin memiliki kekuasaan karena mewarisinya, berkat adanya suatu keyakinan yang dimantapkan oleh kesucian tradisi yang diterima dan dijalankan oleh warganya. Salah satu aspek tradisi pewarisan kekuasaan tersebut adalah "keturunan" dalam arti adanya hubungan darah baik secara *affinal* maupun *consanguinal*. Menurut tradisi ini hanya seorang yang memiliki hubungan darah atau keturunan langsung dari pemimpin terdahulu yang berhak menerima kekuasaan sebagai pemimpin golongannya. Tradisi kepemimpinan tradisional yang berlandaskan hubungan "keturunan" dengan cikal bakal ini terkait erat dengan sistem kekerabatan yang dimantapkan dalam kehidupan sosial mereka. Akan tetapi karena para pemimpin umumnya adalah laki-laki, maka dalam masyarakat manapun haruslah garis keturunan *unilineal* yang berhak menerima hak kekuasaan tersebut.

Dalam masyarakat *matrilineal*, seperti Minangkabau hak seseroang menjadi penghulu, yaitu pemimpin suku (*klen*) diperolehnya dari garis hubungan darah dari pihak ibu, yakni saudara laki-laki, ibu atau saudara laki-laki dari nenek pihak perempuan.

Kepemimpinan tradisional pada masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) diperoleh berdasarkan garis "keturunan", yakni pewarisan kekuasaan yang dimantapkan dengan kesucian tradisi yang diakui oleh warganya. Pusat kekuasaan tersebut berada di **kraton** yang merupakan tempat tinggal **sultan** dan keluarganya. Corak dan pola pemerintahan tradisional DIY di samping dipengaruhi adat-istiadat masyarakat juga oleh kaum penjajah. Dengan demikian, corak dan pola pemerintahan di DIY akan diuraikan berdasarkan periodisasi, yaitu:

- a) Periode Sebelum Penjajahan,
- b) Periode Penjajahan Belanda,
- c) Periode Penjajahan Jepang, dan
- d) Periode Kemerdekaan.

1.4 Tujuan

Berkenaan dengan masalah di atas, penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan corak dan pola pemerintahan tradisional yang tumbuh dan berkembang di Daerah Istimewa Yogyakarta sesuai dengan sejarah daerah tersebut. Data dan informasi ini sangat penting artinya untuk membantu penyusunan sistem pemerintahan dalam skala nasional dan dokumentasi khasanah kebudayaan Indonesia.

1.5 Metodologi

Proses penelitian ini dilakukan dengan melalui tahap-tahap sebagai berikut:

- 1) Tahap persiapan dilakukan pada bulan April sampai dengan bulan Juli 1995 dengan membahas TOR yang diajukan oleh Proyek P2NB Jakarta bersama dengan Tim Peneliti dari Direktorat Sejarah dan Nilai Tradisional.

- 2) Tahap penelitian kepustakaan dilakukan pada bulan Agustus sampai dengan bulan November 1995. Penelitian kepustakaan ini dimaksudkan untuk memperoleh masukan mengenai hasil-hasil penelitian yang pernah dilakukan sebelumnya.
- 3) Tahap penelitian lapangan dilakukan pada bulan Desember 1995. Penulisan laporan akhir dilakukan pada bulan Januari dan Februari 1996.

Metode yang digunakan ialah metode deskripsi, yaitu metode penelitian yang bertujuan untuk memperoleh gambaran dari keseluruhan objek yang diteliti secara utuh dengan mengumpulkan data kuantitatif dan kualitatif. Penelitian lapangan dimulai dengan penjajakan ke lingkungan pemerintahan formal, yaitu Kantor Balai Kajian Sejarah dan Nilai Tradisional, Kantor Bupati, Kantor Camat dan Kantor Kepala Desa. Selanjutnya pendekatan terhadap tokoh-tokoh masyarakat baik yang berada di kotamadya Yogyakarta, kabupaten Bantul, kecamatan Imogiri ataupun yang berada di desa penelitian.

Melalui teknik wawancara mendalam serta pelacakan informasi sampai ke masyarakat, terkumpulahan bahan-bahan untuk tulisan ini. Melalui pendekatan yang bersifat pengembangan perhatian secara kontekstual diperoleh kaitan antara variabel pemerintahan tradisional dengan aspek-aspek lainnya, seperti kekerabatan, religi, mitologi, politik praktis dan sebagainya. Semuanya itu disortir dan diklasifikasikan ke dalam kategori-kategori yang relevan dengan topik penelitian sehingga dihasilkan laporan seperti sekarang.

Untuk mendukung metodologi di atas, tim sengaja memanfaatkan peralatan rekaman **tape recorder**. Fakta-fakta tertentu yang dapat didokumentasikan secara visual direkam dengan kamera. Selain mencatat secara langsung informasi yang ada dengan tulisan tangan, tim juga memanfaatkan bahan tertulis yang ada di lokasi penelitian dengan cara mengkopinya.

1.6 Kerangka Penulisan

Laporan tentang penelitian corak dan pola pemerintahan tradisional di Daerah Istimewa Yogyakarta ini berisikan 5 bab, yaitu pendahuluan, gambaran umum tentang daerah penelitian dan pemerintahan, perkembangan pemerintahan tradisional di Daerah Istimewa Yogyakarta, corak dan pola pemerintahan tradisional dan penutup.

Pemerian isi bab sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan, terdiri atas subbab penulisan tentang Latar Belakang, Pokok Masalah, Kerangka Teoritis, Tujuan, Metodologis dan Kerangka Penulisan.

Bab II Gambaran Umum Daerah dan Pemerintahan Desa, terdiri atas subbab penulisan tentang Lokasi, Kependudukan, Sejarah Desa, dan Latar Belakang Sosial Budaya.

Bab III Perkembangan Sistem Pemerintahan Tradisional di Daerah Istimewa Yogyakarta, terdiri atas subbab penulisan tentang Periode Sebelum Penjajahan, Periode Penjajahan Belanda, Periode Penjajahan Jepang, dan Periode Kemerdekaan. Selain itu juga digambarkan secara umum tentang Sistem Kepemimpinan, baik Kepemimpinan Formal, Kepemimpinan Formal Tradisional, dan Kepemimpinan Informal.

Bab IV Corak dan Pola Pemerintahan Tradisional di Desa Girirejo, Kecamatan Imogiri, Kabupaten Bantul, terdiri atas subbab penulisan tentang Struktur Pemerintahan, Tugas dan Kewajiban, UU No. 5 Tahun 1979, dan Peranan Pemimpin dalam Masyarakat Desa.

Bab V Penutup terdiri atas subbab penulisan Kesimpulan dan Saran.

BAB II

GAMBARAN UMUM DAERAH

1. Lokasi

1.1 Letak Geografis

Kecamatan Imogiri, Kabupaten Bantul, Daerah Istimewa Yogyakarta, dikenal sebagai daerah yang banyak mempunyai legenda dan peninggalan sejarah. Kecamatan Imogiri dikenal karena terdapat makam atau *pasarean kesultanan Mataram* yang menurunkan raja-raja Surakarta. Kecamatan ini terletak sekitar 9 kilometer dari Kabupaten Bantul atau 17 kilometer dari ibukota Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Secara administratif, Desa Girirejo, desa yang menjadi obyek penelitian, adalah salah satu desa di kecamatan Imogiri yang batasbatasnya sebagai berikut:

Sebelah Utara terdapat Desa Wukirsari;
Sebelah Selatan terdapat Desa Karang Tengah;
Sebelah Barat terdapat Desa Karang Talun, dan

Sebelah Timur terdapat Desa Mangunan yang termasuk Kecamatan Dlingo.

Desa Girirejo mempunyai luas wilayah sekitar 313,55 hektar yang terbagi atas 5 (lima) dusun, yaitu Dusun Dronco, Dusun Tegalrejo, Dusun Banyusemuruh, Dusun Keradenan, dan Dusun Pajimatan.

Ditinjau dari status penggunaan tanah, maka tanah seluas 313,55 hektar tersebut terdiri dari seperti yang terlihat pada tabel di bawah ini.

TABEL I
STATUS TATAGUNA TANAH

No.	Jenis Tanah	Luas (hektar)
1.	Tanah Sawah	31,38
2.	Tanah Pekarangan	104,06
3.	Tanah Tegalan	21,39
4.	Tanah Pekuburan	20,70
5.	Tanah lain-lain *)	136,02
Jumlah		313,55

Sumber: Monografi Kecamatan Imogiri, 1994

**) meliputi jalan, pemukiman, perkantoran, wakaf.*

Adapun legalitas pertanahan di Desa Girirejo ini bervariasi statusnya, seperti yang terlihat dalam tabel di bawah ini:

TABEL II
STATUS TANAH

No.	Status	Buah	Luas (hektar)
1.	Sertifikat Hak Milik	297	19,31
2.	Tanah Bengkok *)	-	11,74
3.	Tanah Desa Lainnya *)	-	3,72
4.	Tanah Belum Sertifikat	771	258,88
5.	Tanah Wakaf *)	-	19,90
Jumlah		313,55	313,55

*) Merupakan Tanah Kas Desa.

Sumber air di daerah penelitian, yaitu Desa Girirejo ditata dari saluran irigasi yang jumlahnya ada sepanjang 950 meter, juga adanya gorong-gorong sebanyak 22 buah serta pembagi air sebanyak 3 buah. Hal-hal inilah secara geografis yang menunjukkan area lokasi penelitian. Adapun data-data penunjang seperti adanya sumber air tersebut di atas, merupakan salah satu karakteristik yang memudahkan pencarian lokasi dari sisi geografis yang dimaksud.

1.2. Pola Perkampungan

Sebagai akibat dari keadaan geografis, pola perkampungan antara satu daerah dengan lainnya berbeda. Pola perkampungan di daerah dataran tinggi akan berlawanan dengan pola perkampungan di daerah dataran rendah. Desa Girirejo termasuk wilayah daerah dataran rendah dan termasuk daerah pertanian, oleh sebab itu pola perkampungannya cenderung mengelompok.

Di desa Girirejo ini, rumah-rumah penduduk berkelompok dan

antara satu rumah dengan rumah lainnya dipisahkan oleh pagar-pegar bambu atau tumbuhan pagar lainnya. Selain itu adapula rumah-rumah penduduk yang sejajar dengan jalan desa. Antara desa satu dengan lainnya di wilayah Kabupaten Imogiri dihubungkan dengan jalan-jalan desa, artinya alternatifnya banyak. Beberapa rumah penduduk berbentuk "arsitektur joglo", sebagai ciri khas rumah di daerah Propinsi Jawa Tengah pada umumnya, tetapi pada khususnya di daerah kampung-kampung wilayah Imogiri, berbentuk "limas".

Perumahan di desa Girirejo ini dikategorikan ke dalam tipe rumah, yakni: a) rumah permanen, b) rumah semi permanen dan c) rumah nonpermanen.

Adapun komplek pemukiman yang berbentuk B.T.N., Perumnas maupun real-estate belum ada. Dalam tabel di bawah ini akan tergambar tipe atau jenis rumah serta banyaknya rumah-rumah yang dimaksud.

TABEL III
JENIS DAN TIPE RUMAH

No.	Jenis Perumahan	Jumlah (buah)
1.	Rumah Permanen	421
2.	Rumah Semi Permanen	414
3.	Rumah Nonpermanen	101
Jumlah		936

Sumber: Monografi Desa Girirejo 1994/1995.

2. Penduduk

2.1 Data Demografi

Jumlah penduduk desa Girirejo pada tahun 1994/1995 sebesar

4.262 jiwa, yang terdiri dari laki-laki berjumlah 2.104 orang dan perempuan berjumlah 2.158 orang.

Jumlah kepala keluarga adalah 889 Kepala Keluarga, yang berarti rata-rata jumlah jiwa tiap keluarga sebesar = $4.262 : 889 = 4,8$ jiwa.

Berdasarkan Monografi Desa Girirejo Tahun 1994/1995, di bawah ini disajikan keadaan penduduk desa Girirejo menurut umur.

TABEL IV
JUMLAH PENDUDUK

Umur (tahun)	Jumlah Frekwensi	%
0 - 3	174	4,08
4 - 6	174	4,08
7 - 12	391	9,17
13 - 15	233	5,48
16 - 18	180	4,22
19 - Keatas	3.110	72,97
Jumlah	4.262	100,00

Sumber: Monografi Desa Girirejo 1994/1995.

Daerah Girirejo merupakan daerah pertanian yang cukup subur. Sebagian besar penduduk Girirejo mempunyai mata pencaharian sebagai petani. Tabel di bawah ini akan menunjukkan mata pencaharian penduduk Girirejo.

TABEL V
JENIS MATAPENCARIAN PENDUDUK

No.	Jenis Mata Pencaharian	Jumlah Frekwensi	%
1.	Pegawai Negeri Sipil	81	7,44
2.	ABRI	8	0,74
3.	Swasta	82	2,94
4.	Wiraswasta/Pedagang	114	10,47
5.	Tani/Buruh Tani	646	59,32
6.	Pertukangan	61	5,60
7.	Pensiunan	10	0,91
8.	Jasa	137	12,58
Jumlah		1.089	100,00

Sumber: Monografi Desa Girirejo 1994/1995.

Data mengenai tingkat pendidikan penduduk desa Girirejo, seperti terlihat dalam tabel di bawah ini.

TABEL VI
TINGKAT PENDIDIKAN PENDUDUK

No.	Tingkat Pendidikan	Jumlah Frekwensi	%
1.	Taman Kanak-kanak	102	5,41
2.	Sekolah Dasar	180	9,55
3.	SMP/SLTP	836	44,35
4.	SMA/SLTA	676	35,86
5.	Akademi/D1 - D3	32	1,70
6.	Sarjana/S1 - S3	59	3,13
Jumlah		1.885	100,00

Sumber: Monografi Desa Girirejo 1994/1995.

Walaupun sarana pendidikan belum lengkap, artinya belum ada perguruan tinggi maupun akademi, juga prasarana yang kurang memadai, tetapi jumlah penduduk yang berpendidikan cukup besar bila dibandingkan dengan jumlah penduduk yang ada di desa-desa sekitarnya. Hal ini menunjukkan adanya satu kemajuan di desa Girirejo yang Menitik beratkan faktor pendidikan adalah salah satu unsur kemajuan desa. Pengaruh penduduk yang melakukan urbanisasi ke Jakarta khususnya untuk merubah nasib, maupun pegawai-pegawai pemerintah yang berprestasi yang berkedudukan di Yogyakarta, mempengaruhi keadaan penduduk untuk pentingnya meraih pendidikan setinggi-tingginya.

2.2 Migrasi

Migrasi penduduk Desa Girirejo cukup tinggi, terutama bila dikaitkan dengan faktor pendidikan yang diraih penduduk di wilayah penelitian ini. Banyak penduduk yang pergi melanjutkan pendidikan atau mencari mata pencarian yang lebih layak. Motifasi untuk turut membangun.

Berdasarkan hasil penelitian di lapangan, penduduk yang datang dan pindah bervariasi latar belakangnya, antara lain: a) untuk melanjutkan pendidikan, b) untuk bekerja keluar propinsi (Jakarta, Bandung, Surabaya) c) menjenguk famili di lain propinsi/antar kabupaten, d) keperluan rekreasi, e) menikah dengan penduduk dari kabupaten/propinsi lain, f) berbisnis/usaha dengan periodik satu minggu satu kali atau satu bulan satu kali pulang ke desa.

Faktor yang mempengaruhi perubahan jumlah penduduk yang lainnya, yaitu kelahiran, kematian, dan migrasi yang telah dijelaskan di atas. Jumlah pendatang di Girirejo dengan tujuan menetap berjumlah kecil. Mereka ini menetap di Girirejo karena alasan pendidikan, pekerjaan, dan perkawinan.

Budaya masyarakat Jawa pada umumnya tipe "pengabdian", baik di sektor pemerintahan maupun di sektor nonpemerintah telah menumbuhkan jiwa patriotik untuk melakukan mobilisasi/mutasi ke

Wilayah-wilayah lainnya di Indonesia maupun ke luar negeri. Hal ini dapat terlihat bila tibanya hari lebaran maupun hari-hari libur lainnya, banyak penduduk yang pulang ke desa Girirejo untuk acara kunjungan keluarga/silaturahmi kekeluargaan.

3. Sejarah Desa/Pemerintahan Desa

3.1. Asal-usul

Nama "Imogiri", sebagai daerah Kecamatan dari desa Girirejo yang menjadi obyek penelitian, telah dikenal sejak abad XVII yaitu sejak jaman Kerajaan Mataram di bawah pemerintahan Sultan Agung (Tahun 1613 - 1645). Nama "Imogiri" termasuk dalam tiga kota kuno, yakni: Kotagede - Plered - Imogiri (KR, Mei 1983). Kini masyarakat banyak mengenal wilayah "Imogiri" karena terkenal dari "Makam Raja-raja Imogiri".

Riwayat makam raja-raja di Imogrii diriwayatkan sebagai berikut: ketika **Sinuhun Hanyokrowati (Sinuhun Sedo Krapyak)** mangkat, puteranya, **Kanjeng Gusti Pangearan Adipati Anom** itu sedang **tirakat** ke pegunungan selatan. Sehingga sebagai wakil pemegang pemerintahan ialah **Gusti Pangeran Martopuro**. Sesudah 1 tahun bertirakat, ia pulang dari pegunungan sebab sudah lama dicari oleh penghulu **Katangan**. Kemudian ia memegang kekuasaan Mataram dengan nama Prabu Hanyokrokusumo pada hari Selasa Legi tanggal 10 Suro tahun Dal 1567 (Masehi 1627).

Sesudah itu, **Pangeran Martopuro** dan keluarganya pergi meninggalkan kerajaan menuju Ponorogo atas permintaan rakyat, wakil Pangeran Adipati Anom, **Pangeran Purboyo** memerintahkan agar penghulu **Katangan** mencari Pangeran Adipati Anom dimana ia tinggal selama itu. Akhirnya ditemukan bahwa Pangeran Adipati Anom sedang bertapa di gunung Kidul dan setelah itu dibawa pulang ke kerajaan dan naik tahta menjadi Raja di Kerajaan Mataram.

Pangeran Adipati Anom adalah raja Mataram yang cerdas dan pandai sehingga rakyat, makhluk halus, jin, dan syetan-syetan pun takluk kepadanya. Ia dikenal juga sebagai pelindung dari segala macam penyakit. Karena kesaktiannya, ia setiap hari Jum'at pergi ke Mekah secepat kilat untuk melakukan Shalat Jum'at di Ka'bah.

Sesudah 5 tahun memerintah, kerajaan dipindahkan ke Kerta Plered, dan Pangeran ingin memulai membuka makam di pegunungan Girilaya yang letaknya di sebelah timur laut Imogiri, khusus untuk makam raja-raja Imogiri. Tetapi, sebelum makam itu selesai, pamannya **Gusti Pangeran Juminah** lebih dahulu mengajukan permintaan, katanya: "Sebagaimana kau ketahui bahwa kelak aku ikut dimakamkan di sini". Kemudian Pangeran merasa kecewa karena dengan pernyataan tersebut, bahwa pamannya sudah mendekati ajalnya. Setelah pamannya mangkat, **Kanjeng Sultan Agung** kemudian melemparkan tanah pasir yang berasal dari Mekah yang kemudian jatuh di pegunungan Merak yang kemudian menjadi areal tempat/lokasi makam raja-raja Imogiri sekarang. Kanjeng Pangeran setelah 13 tahun memerintah kemudian menderita sakit keras, dan kemudian wafat pada hari Jum'at Legi tahun 1647 Masehi dan dimakamkan di tempat yang telah disiapkan sebelumnya.

Setelah Sultan Agung wafat, kerajaan Mataram digantikan oleh putranya bernama **Prabu Mangkurat Agung**. Tidak lama setelah itu, datang serangan dari Trunojoyo yang menyerbu kerajaan sehingga raja melarikan diri ke Tegal. Ia wafat dalam masa pelarian dan tak lama kemudian dimakamkan di Tegal Aru tahun 1738. Pemerintahan kemudian digantikan oleh putranya, **Kanjeng Sunan Mangkurat Amral** yang bertahta di Kartosuro, pemerintahan kanjeng tidak lama. Ia wafat tahun 1767 dan dimakamkan di makam raja Imogiri.

Pemerintahan selanjutnya digantikan oleh putranya bergelar **K.S. Mangkurat Mas**, dan pemerintahannya tidak lama turun tahta dan kemudian dialihkan kekuasaannya kepada pamannya yang bergelar **Gusti Pangeran Puger** yang bergelar **Susuhunan Paku Buwono ke I (P.B.I)** berpusat di Semarang pada tahun 1797. Sesudah 15 tahun menjadi raja

di Kartosuro, ia sakit keras dan wafat pada tahun 1893. Kekuasaan kemudian diganti oleh Kanjeng Sunan Mangkurat Jawi di tahun yang sama, dan minta ijin untuk kembali ke Mataram. Ia memerintah selama 8 tahun dan meninggal. Kemudian pemerintahan digantikan oleh Pakubuwono ke II dan memindahkan kerajaannya ke Surakarta. 2 tahun kemudian Gusti Pangeran Mangkubumi keluar dari kerajaannya karena kekuasaannya diperkecil oleh Gubernur Jenderal Belanda dari Jakarta. Kemudian pemerintahan digantikan oleh Pangeran Pakubuwono ke III dan tetap bertahta di Surakarta. P.B. II dimakamkan di Imogiri Nglaweyan, sebab saat itu dalam keadaan peperangan tetapi sekarang akhirnya dipindahkan ke Imogiri. Pangeran Mangkubumi kemudian tinggal di Gamping (Yogyakarta) dan memerintah selama 30 tahun. Sesudah P.B. III mangkat, digantikan oleh putranya yang bergelar Kanjeng Gusti Pangeran Adipati Anom (P.B. IV) dan terkenal dengan nama R. Bagus.

Khusus sejarah Kerajaan Ngayogyakarta (Yogyakarta) dimulai dari Kanjeng Hamengkubuwono II yang naik tahta pada tahun 1787 dan memerintah sampai tahun 1808. Sinengkalan "*Trusing Guna Sapta Tunggal*". Beliau disuruh tirakat dan mengasingkan ke Ambon. Sesudah keadaan peperangan reda, **Kanjeng Gusti Pangeran Adipati Anom** perlu dinobatkan sebagai Kanjeng Sultan H.B. III tahun 1808 dan terkenal dengan Sinuhun Raja. Beliau memerintah 3 tahun dan wafat tahun 1811 dimakamkan di Imogiri. Putra Kanjeng Adipati Anom dinaikkan tahta menjadi raja dengan gelar **Kanjeng Sultan Hamengkubuwono IV** tahun 1810 dan memerintah selama 10 tahun.

Setelah itu ia diganti oleh putranya yang bergelar Sultan H.B. Ke V bertahta di Yogyakarta dan di saat ini, Belanda ingin membuat jalan raya di daerah Yogyakarta dengan cara "kerja paksa". Di saat itu di daerah Tegalrejo, rumahnya Pangeran Diponegoro pun tidak urung dari rencana pembongkaran desa untuk kepentingan jalan tersebut. Pangeran Diponegoro marah karena rakyat dipaksa dan ditindas dengan cara-cara yang tidak manusiawi, kemudian ia mencabut patok-patok yang telah dipasang oleh Belanda. Pangeran Diponegoro saat itu tidak

melawan, tetapi kemudian ia meninggalkan kampungnya dan ikut adiknya Pangeran Adinegoro dan pamannya Kanjeng Pangeran Mangkubumi, berangkatlah mereka ke Gua Selarong dan kemudian membuat kekuatan pemerintahan di Selarong ini.

Sesudah tentara Belanda mengakui kekalahannya melawan tentara **Pangeran Diponegoro**, ia dikhianati oleh keluarga raja yang berada di Ambon, akhirnya ditangkap P. Diponegoro oleh Belanda untuk melakukan perundingan dengan Belanda yang dijanjikan saat itu akan dijadikan raja. P. Diponegoro ingin wilayahnya dikembalikan seperti semula dan beliau akhirnya tidak mau menerima tawaran Belanda dan akhirnya diasingkan oleh Belanda, sementara pemerintahan di Yogyakarta dan Surakarta diserahkan kepada cucu Sultan H.B. Ke V.

Dahulu Imogiri termasuk daerah "*enclave*", karena dengan adanya makam raja-raja Surakarta dan Yogyakarta, sehingga sejarahnya saat itu dimasukkan ke wilayah Kabupaten Klaten. Kini terjadi penggabungan desa-desa di Daerah Istimewa Yogyakarta dan banyak pamong desa yang diberhentikan dari jabatannya.

Sebenarnya usaha untuk memasukkan/menggabungkan desa-desa ke dalam wilayah Yogyakarta itu sudah dimulai sejak tahun 1948, tetapi baru menjadi kenyataan pada tahun 1975. Tetapi, pada pemilihan jabatan desa bagi pemerintahan desa yang baru, sekitar 80% pejabat desa yang terpilih adalah mereka yang dulu pernah menjabat sebagai pamong desa. Sementara mereka yang tidak terpilih, menerima pensiun seumur hidup dalam bentuk **tanah kas desa** (Sumardjan, 1981: 83). Demikian pula yang terjadi di Desa Girirejo, pamong-pamong yang terpilih kembali, sebagian besar adalah bekas pamong sebelum adanya penggabungan. Pensiun yang diterima bagi yang tidak terpilih menjadi pamong desa, sekitar 1/5 (seperlima) hektar.

Dengan penggabungan wilayah-wilayah desa itu maka setiap desa di samping daerahnya bertambah luas, penduduknya juga bertambah banyak. Jumlah maksimum desa yang digabungkan adalah 5 desa menjadi satu desa, dan maksimum jumlah penduduk hasil gabungan adalah 600.000 orang.

Berikut ini adalah tabel hasil penggabungan desa.

TABEL VII
PENGGABUNGAN WILAYAH DESA

No.	Kabupaten	Jumlah Desa	Disatukan Menjadi
1.	Sleman	262	86
2.	Bantul	195	60
3.	Gunungkidul	168	141
4.	Kulong Progo	118	47
5.	Adikarto *)	53	41
Daerah Istimewa Yogyakarta		796	375

Sumber: Sumardjan (1981: 82)

- *) Pada tahun 1951 atas prakarsa Sri Sultan H.B. IX dan Sri Paku Alam, Kabupaten Adikarto (milik Kadipaten Pakualaman) digabungkan dengan Kabupaten Kulon Progo dengan nama Kabupaten Kulon Progo. Wilayah "Imogiri" termasuk Kabupaten Bantul.

4. Latar Belakang Sosial Budaya

4.1. Sistem Kemasyarakatan/Kekerabatan

Sastrodihardjo (1972) mengungkapkan bahwa, menurut Robert K. Merton suatu masyarakat bila dilihat secara struktural, maka akan nampak adanya status sosial anggota-anggota masyarakat tersebut dalam hubungannya satu dengan yang lain. Max Weber sendiri menjelaskan bahwa kelas merupakan pencerminan kekuasaan.

Ukuran pelapisan sosial atau perbedaan status kelompok-kelompok masyarakat berbeda satu dengan yang lain. Ada yang menggunakan ukuran kekayaan, pendidikan, darah bangsawan, atau kekuasaan dan lain sebagainya. Koentjaraningrat (1972) menjelaskan bahwa terdapat beberapa alasan tertentu untuk menunjukkan adanya perbedaan kedudukan yang ada dalam masyarakat, antara lain: a) kualitas dan kepandaian, b) senioritas dalam umur, c) sifat keaslian, d) keanggotaan kaum kerabat kepala masyarakat, e) pengaruh dan kekuasaan, f) pangkat, dan g) kekayaan. Dengan adanya pelapisan-pelapisan dalam masyarakat tersebut, semakin besar pengaruh satu kelompok semakin tinggi pula kedudukannya di dalam struktur masyarakat, atau sebaliknya.

Pada masyarakat desa Girirejo, kekayaan tidak mendasari adanya pelapisan masyarakat/tidak menonjol. Ada terjadi pada kelompok pegawai pemerintah dan pada orang-orang yang berpendidikan tinggi. Mereka dianggap mempunyai kharisma karena pengetahuan maupun pengalamannya. Pada berbagai aktifitas maupun kedudukan di pemerintahan desa, banyak dipegang oleh kelompok ini. Kepala Desa atau Sekretaris Desa serta pengurus organisasi sosial, pada umumnya dijabat oleh kelompok yang berpendidikan perguruan tinggi.

Lapisan lain yang mendapat pengakuan tinggi adalah lapisan kelompok pamong desa. Pamong Desa sebagai pengatur rakyat menempati kedudukan tinggi di mata penduduk desa. Contoh dalam hubungan sehari-hari antara pamong desa dengan rakyatnya. Dalam suatu pembicaraan biasanya kepala desa menggunakan bahasa *Jawa*

Ngoko, atau seandainya bahasa *Jawa Kromo-* pun masih dalam bentuk campuran dengan bahasa Jawa Ngoko. Sedangkan rakyat yang diajak berbicara biasanya menggunakan bahasa *Jawa Kromo Inggil*. Suatu kejadian, misalnya seorang kepala desa sedang membetulkan pagar, tanpa diminta, anggota masyarakat di sekitarnya langsung menawarkan untuk mengerjakan pekerjaannya. Kejadian ini menunjukkan adanya perbedaan status sosial. Hal lain yang menonjol pada acara-acara upacara pernikahan, khitanan atau upacara adat lainnya. Kepala Desa menempati tempat terhormat, duduk di barisan depan sebagai tamu utama.

Sistem pelapisan masyarakat bila ditinjau dari status kepemilikan tanah, maka tetap kelompok pamong desa menempati urutan **lapisan paling atas**. Di samping kelompok ini memiliki tanah garapan sendiri, juga mendapatkan tanah bengkok. *Karangkopek* adalah *lapisan bawah yang tidak memiliki tanah garapan*, hanya memiliki tanah pekarangan saja. Sedangkan **lapisan paling bawah** adalah para pemilik tanah sempit bahkan ada yang sama sekali tidak mempunyai kepemilikan tanah dan jumlahnya cukup besar, yaitu sekitar 75%, yang memiliki tanah kurang dari 0,25 hektar. Gunawan Wiradi dalam harian Kompas (1983) bahwa: struktur pelapisan masyarakat di pedesaan Jawa (masa kolonial) yang didasarkan atas pemilikan tanah ttd: a) penguasa desa yang menguasai tanah *bengkok*, b) *kuli kenceng*, mempunyai rumah sendiri, pekarangan dan sebagian sawah komunal, c) *kuli kendo*, mempunyai sawah dan rumah, d) *kuli gundul*, mempunyai sawah tetapi tidak mempunyai rumah, e) *magersari*, tidak mempunyai sawah maupun pekarangan, f) *bujang/tlosor*, sama sekali tidak mempunyai apapun.

Sistem kekerabatan di Desa Girirejo berdasarkan pada prinsip bilateral seperti yang umumnya terdapat di masyarakat Jawa. Kelompok kekerabatan dalam satu unit keluarga biasanya terdiri dari ayah, ibu dan anaknya yang belum kawin, atau disebut *nuclear family* atau keluarga inti ditambah dengan anak yang sudah kawin atau saudara lain yang ikut dalam keluarga.

Ikatan kekerabatan yang kuat pada seseorang biasanya ditandai dengan seringnya saling mengunjungi atau saling membantu. Di desa

Girirejo, responden yang bepergian dengan alasan mengunjungi keluarganya sekitar 20%. Istilah kekerabatan untuk menyebut saudara dari pihak ayah atau ibu pada umumnya sama yaitu: bulik, bu'de dan sebagainya. Tetapi bahasa yang digunakan antara orang tua dengan anak atau anak dengan orang tua pada umumnya menggunakan bahasa Jawa Ngoko, jarang yang menggunakan bahasa Jawa Kromo, hal ini terjadi hanya pada keluarga kerajaan.

Untuk adat perkawinan atau adat pemilihan jodoh, tidak terlalu ketat, kecuali di kalangan istana, dalam arti mereka bebas di dalam menentukan jodohnya, meskipun pihak orang tua masih tetap menanamkan peribahasa dan motto hidupnya dalam menentukan jodoh, yakni: *babat - bibit - bebet - bobot*. Demikian pula untuk adat menetap setelah melakukan pernikahan, pada umumnya ada yang masih ikut menumpang di tempat orang tua/mertua, tetapi ada juga yang langsung pindah ke tempat yang baru.

Mengenai **sistem pewarisan**, masih berlaku pembagian dengan sistem *sepikul segendongan*, artinya sistem pembagiannya 2 : 1 (dua dibanding satu).

4.2 Sistem Religi

Daerah Girirejo terkenal dengan daerah Islam yang cukup fanatik dan hal ini amat mempengaruhi pola kehidupan masyarakatnya. Pengaruh tersebut mewarnai kegiatan-kegiatan yang ada di desa Girirejo. Tidak terdapat tempat peribadatan agama lainnya, selain untuk agama Islam, yakni masjid dan mushala. Terdapat masjid sejumlah 6 (enam) buah serta mushala 2 (dua) buah. Juga terdapat Pesantren yang melakukan pendidikan di bidang Islam, Ilmu dan Teknologi serta Seni, dipimpin oleh Haji Joko Sasmito, seorang Doktor yang juga menjadi dosen di Universitas Gajah Mada, Yogyakarta.

Sebagai daerah terdapatnya makam raja-raja Imogiri, struktur religi masyarakat Desa Girirejo penuh diwarnai oleh budaya Jawa yang sarat akan hal-hal yang berbau kerajaan. Yang tercatat dari hasil

wawancara di dapat bahwa jumlah tenaga bagi: 1. Abdi Dalem Imogiri = 180 orang, 2. Abdi Dalem Yogyakarta = 100 orang, 3. Abdi Dalem Surakarta = 80 orang, dengan etika, bila masuk ke makam raja-raja Imogiri tersebut, pakaiannya harus menggunakan pakaian Jawa komplit, artinya menggunakan kemben/kain, iket blankon. Untuk pengunjung umum, dapat menyewa dengan harga per-pakaian antara Rp 1.000,- - Rp 2.000,- per stel. Dari data responden, didapat bahwa jumlah pemeluk agama Islam ada sebanyak 4.204 orang, pemeluk agama Kristen 13 orang dan agama Katholik sebanyak 45 orang.

Di luar Islam, mereka termasuk golongan minoritas dan sangat menghormati acara-acara maupun upacara-upacara bernafaskan Islam. Ada beberapa responden yang menyatakan bahwa, bila dikatakan agama, mereka memeluk agama Islam, tetapi bila soal kepercayaan budaya Jawa, ada yang mengatakan mengikuti aliran Sapto Dharmo, Sumarah, dan lainnya kepercayaan Kanjeng Sinuhun P.B. Maupun Sultan H.B. Tetapi bila dilihat tata cara upacara yang digunakan semua menggunakan Al-Qur'an dan Hadits.

Pada malam Jum'at Kliwon, biasanya Makam Raja-raja Imogiri ini banyak dikunjungi orang. Juga pada upacara nyadran, ruwahan maupun khol, masih dilakukan penduduk desa Girirejo dan sekitarnya. Upacara adat yang masih dilakukan adalah upacara bersih desa yang disebut Mejemukan. Pada waktu ini penduduk membuat sesajen/sesaji berupa nasi dan lauk pauk yang sudah diberi do'a/mantera oleh Kyai/Kuncen dan bertempat di rumah Kepala Dusun. Di tempat-tempat tertentu ada yang menyelenggarakan pertunjukan wayang kulit dan biasanya ini untuk kejadian pada acara khol (memperingati tahun ulangny dari tokoh kerajaan yang menonjol).

Tanda lain bahwa Islam cukup fanatik, dibuktikan dengan adanya Majelis Ta'lim sebanyak 8 (delapan) kelompok dengan jumlah anggota sebanyak 220 anggota. Juga remaja masjid yang berjumlah 8 (delapan) kelompok dengan jumlah anggota sebanyak 180 orang. Terutama disaat bulan Ramadhan tiba, aktifitas ini terlihat menonjol, ditambah pesantren yang dipimpin oleh seorang cendekiawan dari

Universitas Gajah Mada, suasananya amat semarak, dengan berbagai aktifitas, seperti tadarusan, acara lailatul mubarakah, lailatul qo'dar serta zakat fitrah.

4.3 Sistem Ekonomi

Ekonomi penduduk coraknya biasanya ditentukan oleh keadaan alam yang melingkupinya. Penduduk yang hidup di daerah pegunungan, sitem ekonominya akan berbeda dengan penduduk yang hidup di daerah dataran, atau di daerah pantai. Demikian pula yang hidup didaerah yang subur keadaan tanahnya dengan yang kering akan mempengaruhi jenis serta bentuk dari mata pencahariannya.

Wilayah desa Girirejo, penduduknya mempunyai mata pencaharian yang bervariasi, meskipun sebagian besar penduduk bertani. Di samping bertani, masyarakat banyak yang mempunyai pekerjaan sampingan sebagai pengisi waktu dikala menunggu waktu panen/ pengolahan sawah, antara lain:

- Pembatik tulis;
- Pedagang kecil;
- Pengrajin keris;
- Penjahit;
- Pembuat gula kelapa;
- Pembuat keramik;
- Kerajinan kerangka keris;
- Pembuat tempe kedelai;
- Ternak sapi;
- Ternak kambing;
- Ternak ayam kampung;
- Ternak itik;
- Pembuat emping melinjo;
- Bengkel.

Dalam data demografi telah disusun tabel yang menunjukkan mata pencaharian penduduk desa Girirejo, dan dari hasil wawancara

dengan responden, 45% menyatakan bahwa penghasilan sampingan sama-sama menunjang kebutuhan. Lebih kurang dari 45% menyatakan bahwa penghasilan pekerjaan pokok lebih besar daripada pekerjaan sampingan. Dan 10% sisanya menyatakan bahwa pekerjaan sampingan lebih besar daripada pekerjaan pokoknya. Responden yang menyebutkan cukup penghasilannya ada sebesar 73%, sedangkan yang menyatakan pas-pasan/kurang sebesar 27%.

Distribusi pemilikan tanah/sawah responden yang dihubungkan dengan pemilikan pekarangan dan tegalan, didapat data bahwa sebanyak 75,2% responden memiliki sawah (31,3805 hektar), yang terdiri dari:

- irigasi setengah teknis = 23,6445 hektar
- irigasi tadah hujan = 7,7360 hektar

Untuk tanah kering berupa pekarangan dan tegalan, sekitar 24,8%, terdiri dari:

- tanah pekarangan = 104,0590 hektar
- tanah tegalannya = 21,3890 hektar.

Dari data yang didapat dari responden, untuk prasarana perhubungan yang dikaitkan dengan sistem perekonomian di desa Girirejo ini, antara lain dijelaskan sebagai berikut:

- Jalan
 - a. Dusun/lingkungan = 11 Kilometer
 - b. Desa = 4 Kilometer
 - c. Kabupaten = 2 Kilometer
 - d. Propinsi = 0,5 Kilometer
- Jembatan: 12 buah = 0,084 Kilometer

Sedangkan alat transportasi yang mendukung sistem perekonomian, tersusun sebagai berikut:

TABEL VIII
JUMLAH SARANA TRANSPORTASI

No.	Alat Transportasi	Jumlah (buah)
1.	Sepeda	782
2.	Becak	2
3.	Sepeda Motor	159
4.	Mobil Pribadi	7
5.	Truk	5

Dari data alat transportasi di atas, ternyata sepeda menduduki prosentase tertinggi, di samping alat transportasi yang murah, jalan-jalan di desa Girirejo mendukung untuk melakukan transaksi ekonomi, dimana jarak konsumen dan produsen tidak jauh jaraknya.

Untuk sarana media massa yang dimiliki oleh masyarakat desa Girirejo, didapat data bahwa sebanyak 243 orang memiliki pesawat televisi, dan 671 orang memiliki pesawat radio.

Dari sisi kepemilikan sarana komunikasi ini, dapatlah disimpulkan, bahwa masyarakat desa Girirejo cukup mengikuti perkembangan dunia ilmu pengetahuan dan teknologi.

Industri yang dimiliki oleh masyarakat desa Girirejo, tersusun dalam 2 (dua) industri, yakni:

1. Industri Kecil = 31 buah
2. Industri Rumah Tangga = 162 buah.

Dari data primer ini, sesuai yang telah disebutkan di atas bahwa untuk industri rumah tangga ini merupakan pekerjaan sampingan dan atau pekerjaan pokok.

Selain usaha dalam pertanian, di sela-sela sawah mereka, ditanami juga kacang tanah, sayur-sayuran berupa kacang panjang, buah-

buahannya pisang. Untuk bidang perkebunan, ditanami pohon kelapa seluas = 5.400 hektar.

Untuk bidang peternakan, di dapat data di seluruh desa Girirejo memiliki:

- ayam kampung = 3.125 ekor
- ayam ras = 9.300 ekor
- itik = 415 ekor
- kambing = 211 ekor
- domba = 32 ekor
- sapi biasa = 203 ekor
- kerbau = 2 ekor.

Di desa Girirejo terdapat toko sebanyak 6 (enam) buah, serta warung sebanyak 31 buah. Untuk pasar mereka harus naik sepeda ke kecamatan Imogiri. Juga terdapat koperasi simpan-pinjam sebanyak 11 buah.

4.4 Sistem Teknologi

Dengan sebagian besar masyarakat desa Girirejo bermata pencaharian dari bertani, maka teknologi yang dipergunakan masyarakat pun akan berkisar pada mekanisme pertanian. Kenyataan di lapangan, untuk kepentingan sistem pengairan, tersusun dalam tabel sebagai berikut:

TABEL IX
SISTEM PENGAIRAN SAWAH

No.	Pengairan	Satuan
1.	Saluran Irigasi	950 meter
2.	Gorong-gorong	22 buah
3.	Pembagi air	3 buah

Dari data-data yang di dapat, alat-alat untuk kepentingan bertani masih bersifat tradisional, pengolahan lahan masih menggunakan bajak serta hewan sapi/kerbau sebagai tenaga penggerakannya. Sedangkan pacul, sabit, ani-ani merupakan peralatan pertanian yang utama.

Pembagian air digunakan untuk membagi air secara merata bagi persawahan penduduk, yang diatur oleh aparat desa secara bergiliran.

Penggunaan teknologi maju di berbagai bidang pertanian, kerajinan termasuk transportasi maupun komunikasi, belum banyak digunakan oleh masyarakat desa Girirejo.

4.5 B a h a s a

Bahasa Jawa merupakan alat komunikasi di wilayah desa Girirejo. Penggunaannya mempunyai strata-strata tertentu, tergantung subyek si pemakai. Tingkatan dalam bahasa Jawa adalah:

1. Bahasa Jawa Ngoko (paling rendah);
2. Bahasa Jawa Kromo;
3. Bahasa Jawa Kromo Inggil (yang paling tinggi);

Bahasa **Jawa Ngoko** digunakan sabagai bahasa sehari-hari penduduk oleh strata yang setingkat dari sisi usia, pendidikan maupun jenis kelamin. Bahasa **Jawa Kromo** digunakan bila lawan bicaranya lebih tua dari usia, pendidikan, maupun lawan jenis serta bagi orang yang baru bertemu. Bahasa **Jawa Kromo Inggil** biasa digunakan di kalangan orng-orang istana atau bangsawan, atau terdapat kalangan yang lebih tinggi kedudukan sosial ekonominya/dihormati atau mempunyai kharismatik kepemimpinan.

Pihak pamong desa bila berbicara dengan masyarakat awam, menggunakan bahasa campuran antara Bahasa Jawa Ngoko dan Kromo. Tetapi bila dalam keadaan formal, misalnya adanya pertemuan aparat desa, menggunakan bahasa Jawa Kromo bercampur bahasa Indonesia. Dikarenakan desa Girirejo merupakan wilayah yang dulunya kerajaan, tanda-tanda kehalusan menggunakan bahasa Jawa Kromo dan Kromo

Inggil masih tetap dipertahankan, terutama di kalangan kaum ibunya, di samping pengaruh agama Islam yang fanatik, dimana penggunaan bahasa yang halus akan menunjukkan budi pekerti yang luhur.

4.6. K e s e n i a n

Kemajuan kesenian dari Desa Girirejo cukup baik, artinya kesenian tradisional yang masih dipertahankan kelestariannya serta kesenian yang sudah ada pengaruh agama Islam (samroh misalnya).

Kesenian Jawa, khususnya ketoprak, kerawitan, dan sendratari merupakan kesenian tradisional yang mayoritas disukai masyarakat desa Girirejo. Dari hasil wawancara dengan responden di dapat data bahwa terdapat wadah organisasi kesenian tradisional/daerah sebanyak 6 (enam) buah. Juga ada kesenian modern yakni *keroncong* dan telah ada wadahnya, dan pembinaannya dari aparat desa Girirejo.

Dari data adanya perkumpulan kesenian daerah, ada 2 (dua) wadah organisasi kesenian yang sudah berbaur agama Islam, jenisnya adalah: *samroh*, *rodatan*, *berzanji*, *selawatan*. Kesenian-kesenian ini biasa dipentaskan bila adanya upacara-upacara pernikahan, khitanan, maupun acara di desa.

Pemain kesenian ini umumnya wanita. Di samping dilatih disiplin kesenian ini mengandung unsur sosial keagamaan. Pertunjukan kesenian lebih banyak di desa Girirejo.

Untuk kesenian ini, pihak aparat desa, khususnya Kepala Desa sangat membantu untuk perkembangan kesenian ini di masa-masa yang akan datang, terutama adanya sentuhan dari para ahli kesenian daerah yang harus tetap dilestarikan keberadaannya di wilayah Girirejo, Kecamatan Imogiri, Kabupaten Bantul.

BAB III

PERKEMBANGAN POLA PEMERINTAHAN TRADISIONAL DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

3.1. Sejarah Perkembangan

3.1.1 Masa Sebelum Penjajahan

Wilayah Yogyakarta berasal dari pecahan kerajaan Mataram yang semula meliputi seluruh pulau Jawa, kecuali sebagian daerah Jawa Barat. Wilayah Mataram dibagi berdasarkan konsep kekuasaan yang berpusat pada raja, dimana luas wilayahnya ditentukan oleh kemampuan ekspansi raja untuk menguasai dan mengamankannya.

Pusat wilayah kerajaan itu adalah tempat kediaman raja beserta keluarganya, yang disebut dengan **keraton**. Kemudian menyusul lingkungan yang disebut **kutanagara**, yang kemudian disebut **nagara** atau **nagari**. di lingkungan wilayah ini tinggal **abdidalam** teras kerajaan, yang menjalankan tugas atas perintah raja. Lingkungan di luarnya disebut **negara agung** yang merupakan wilayah **tanah lungguh** para abdidalam yang tinggal di wilayah nagari. Lingkungan paling luar disebut **mancanagara** dan **pasisiran** (pantai), yang diperintah oleh para bupati yang ditunjuk oleh raja.

Wilayah Mataram yang meliputi hampir seluruh Jawa itu pada masa pemerintahan raja-raja sesudah Sultan Agung (1613 - 1645) sedikit demi sedikit jatuh ke tangan kumpeni Belanda. Jatuhnya wilayah Mataram itu bermula dari wilayah **pasisiran** dan **mancanagara** yang makin lama makin ke dalam. Hal itu disebabkan oleh lemahnya pusat kekuasaan yang dipegang oleh **raja**.

Sebelum perjanjian Gianti tanggal 13 Pebruari 1755 antara Sunan Paku Buwono III dan pamannya Mangkubumi (Hamengku Buwono I) wilayah Mataram terdiri atas:

1. **Karaton,**
2. **Nagari Surakarta,**
3. **Nagara Agung** yang meliuti; Mataram, Pajang, Sokowati, Bagelen, Kedu, Siti Ageng (Surakarta dan sebagian Semarang-Ungaran-Kedungjati),
4. **Mancanagara,** yang terdiri atas; Banyumas, Madiun, Kediri, Japan (Surabaya), Jipang (Rembang), Grobogan dan Kaduwang (Surakarta Tenggara),
5. **Pasisiran (Pantai) Utara** yang diserahkan kepada Belanda.

Dalam pemerintahan kerajaan Mataram sudah jelas bahwa raja adalah pemegang kekuasaan tertinggi yang kemudian diikuti oleh sejumlah pejabat-pejabat kerajaan yang disertai tugas-tugas tertentu. Adapun jawatan-jawatan di bawah raja terbagi menjadi dua jabatan pokok, yaitu **jabatan pemerintahan di dalam istana (pemerintahan lebet)** dan **jabatan pemerintahan di luar istana (pemerintahan jawi)**. Untuk pemerintahan di dalam istana ada 4 orang pejabat penting yang dinamakan **Wedana Gedong Kiwa; Wedana Gedong Tengen; Wedana Keparak Kiwa dan Wedana Keparak Tengen**. Di atas jabatan Wedana yang empat ini masih ada lagi jabatan yang lebih tinggi yang mengkoordinirnya yang dipegang oleh seorang pejabat tinggi bernama **patih dalam (patih lebet)**. Sejak tahun 1755 jabatan patih dalam dihapuskan.

Untuk mengurus pemerintahan di **kutanegara**, raja mengangkat dua orang pejabat penting yang disebut **tumenggung**. Kedua **tumenggung** ini bertanggungjawab langsung kepada raja. Keempat Wedana dan dua Tumenggung merupakan pejabat penting kerajaan dan mereka itu menjadi anggota Dewan Tertinggi Kerajaan. Wilayah negara agung masih termasuk pusat kerajaan. Sudah disebutkan bahwa wilayah ini terbagi menjadi delapan, yang masing-masing dikepalai oleh **Wedana Luar (Wedana Jawi)**. Sesuai dengan nama-nama daerah Negara Agung maka mereka adalah Wedana Bumi, Wedana Bumijo, Wedana Sewu, Wedana Numbak Anyar, Wedana Siti Ageng Kiwa, Wedana Siti Ageng Tengen, Wedana Penumping dan Wedana Panekar.

Mancanegara Wetan ataupun Mancanegara Kilen masing-masing dipimpin oleh seorang bupati atau lebih. Jumlah bupati yang memimpin tiap daerah jumlahnya tidak sama, tergantung dari luas daerah yang diurusnya. Untuk wilayah mancanegara wetan dan kilen diangkat seorang koordinator yang dijabat oleh seorang wedana bupati yang mengkordinir para bupati kepala daerah yang ada di wilayahnya. Kedua bupati ini bertanggung jawab langsung kepada wedana bupati, yaitu tentang kelancaran pemerintahan dan pengumpulan penghasilan yang harus diserahkan kepada pusat. Daerah pasisiran Wetan dan Kilen masing-masing dipimpin oleh seorang wedana bupati berada di Jepara, sedangkan untuk Pasisiran Kilen kedudukan wedana bupati berada di Tegal. Wedana Bupati Pasisiran bertugas mengawasi dan mengkordinasi bupati-bupati kepala daerah yang ada di bawah wewenangnyanya.

3.1.2 Masa Penjajahan Belanda.

Pada tanggal 13 Pebruari 1755 terjadilah Perjanjian Gianti, yang isinya membagi Mataram menjadi dua bagian kerajaan. Dalam perjanjian, Pangeran Mangkubumi (Sultan Hamengku Buwono I) memperoleh Mataram, Kedu dan Bagelen (Nagara Agung) yang batasnya tidak jelas dengan Nagara Agung Surakarta yang meliputi Surakarta, Pajang dan Matesih. Luas Nagara Agung Kesultanan sama dengan Nagara Agung kesunanan, yaitu 5.300 karya. Dari **Mancanagara** Sunan mendapat bagian 32.350 karya, dan Sultan mendapat 33.950 karya

ditambah 1.600 karya daerah Danurejo I di Banyumas. Bagian Sultan meliputi **Karesidenan Madiun** yang meliputi Madiun Kota, Magetan, Caruban dan separoh Pacitan; **Karesidenen Kediri** meliputi Kertosono, Kalangbret dan Ngrowo (Tulung Agung); **Surabaya** meliputi Japan (Mojokerto); **Rembang** meliputi Jipang (Bojonegoro) dan Teras Karas; **Semarang** meliputi Selo atau Seselo (tempat makam raja-raja Mataram), Warung (Kuwu - Wirosari) dan sebagian Grobongan. Jadi wilayah Kasultanan (Nagara Agung dan Mancanagara saja) seluas 87.050 karya. Kecuali itu sultan masih memperoleh separoh pantai utara Jawa yang disewa oleh Kumpeni 10.000 real per tahun. Kalau setiap karya dihitung enam jiwa, maka penduduk kesultanan Yogyakarta pada zaman Sultan Hamengku Buwono I berjumlah 522.300 jiwa, yang 318.600 jiwa tinggal di Nagara Agung.

Setelah perang Diponegoro berakhir pada tahun 1830, maka wilayah Kesultanan Yoyakarata dan Kasunanan Surakarta dikurangi oleh Belanda dengan Banyumas, Bagelen, Kediri dan Madiun. Setelah pengurangan itu Belanda mempertegas batas wilayah Kasultanan Yogyakarta dan Kesunanan Surakarta dengan perjanjian **Klaten** pada tanggal 27 September 1830. Dalam perjanjian ini masing-masing raja diwakili oleh **pepatih dalem** dan disaksikan oleh pihak Belanda. Perjanjian ini ditandatangani oleh Sunan Paku Buwono VII pada tanggal 1 Oktober dan oleh Sultan Hamengku Buwono V pada tanggal 24 Oktober 1830. Perjanjian Klaten ini menegaskan wilayah Yogyakarta meliputi Mataram serta Gunung Kidul, dan wilayah Yogyakarta meliputi Pajang dan Sokowati. Batas yang ditentukan semula adalah sungai Opak, tetapi karena alirannya tidak tentu maka akan dibuat batas berupa jalan di Prambanan membujur ke Utara sampai ke gunung Merapi dan ke Selatan sampai Gunung kidul di kaki gunung sebelah Utara. Kecuali itu Sunan masih berhak memiliki juga tanah maka Imogiri dan Kotagede beserta tanah 500 karya di sekitar makam untuk pemeliharaan. Demikian juga Sultan masih berhak atas tanah **makam Seselo** beserta tanah seluas 12 jung disekitarnya untuk pemeliharaan. Para bupati dan kepala desa di wilayah dua kerajaan itu bebas mengikuti Sunan atau Sultan. Kedua penguasa itu tidak boleh memaksa atau melarangnya. Dengan demikian

wilayah Yogyakarta menjadi permanen sampai Sultan Hamengku Buwono IX memerintah.

Pada tahun 1927 Sultan Hamengku Buwono VIII mengubah pembagian dan nama wilayah administratif. Semula wilayah Kesultanan Yogyakarta dibagi menjadi enam kabupaten yaitu Kulonprogo, Mataram/Yogyakarta, Bantul, Sleman, Kalasan dan Gunung Kidul. Masing-masing dibagi menjadi **distrik** yang dikepalai oleh **Panji**, dan distrik dibagi menjadi **onderdistrik** yang dikepalai oleh **Asisten Panji**. Panji dan asisten panji diganti menjadi **wedana** dan **asisten wedana**, yaitu sebutan yang digunakan di wilayah gubernemen. Jumlahnya dikurangi menjadi empat kabupaten yaitu Yogyakarta, Bantul, Gunung Kidul dan Kulonprogo.

Secara garis besar pada masa penjajahan Belanda, seluruh pemerintahan desa di Indonesia sejak tahun 1901 - 1979 diatur oleh peraturan perundang-undangan yang di buat oleh pemerintah Belanda. Undang-undang yang berlaku untuk Jawa dan Madura adalah **IGO (Inlandsche Gemeente Ordonatie)**, sedangkan yang berlaku untuk luar Jawa dan Madura adalah **IGOB (Inlandsche Gemeente Ordonatie Buitengewestan)**. Khusus untuk daerah Swapraja Yogyakarta peraturan perundang-undangan yang mengatur pemerintahan desa adalah **Rijksblaad Pemerintah Kesultanan Yogyakarta** Nomor 22 dan Nomor 23 Tahun 1918. Rijksblaad ini mengalami penundaan dengan Peraturan Daerah 12 Tahun 1956. Kecuali itu ada juga Rijksblaad Praja Pakualaman Nomor 1918. Rijksblaad ini mengatur daerah Pakualaman.

Sebenarnya undang-undang yang mengatur pemerintahan desa sebagai pengganti undang-undang buatan pemerintahan Belanda yang sudah ada, yaitu **Undang-undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desa Praja**, ternyata dibekukan pelaksanaannya dengan keluarnya **Undang-undang Nomor 6 tahun 1969** yang menyatakan tidak berlakunya berbagai undang-undang dan peraturan pemerintah pengganti undang-undang tentang pemerintahan desa.

Seperti diketahui tanah Kesultanan Yogyakarta ini milik Sri Sultan dan Praja Pakualaman milik Kadipaten Pakualaman, maka

peraturan mengenai pemerintahan desa di Kasultanan Yogyakarta mengalami beberapa tahap.

Periode pertama disebut **zaman kepatuhan**. Pada zaman ini sebagian tanah raja diserahkan kepada abdi dalem dan sentono dalem. Tanah tersebut lazim disebut tanah kalenggahan, yang terletak di luar kota. Sedangkan para sentono dalem dan abdi dalem tinggal di dalam kota. Mereka yang diberi hak untuk memakai tanah ini disebut patuh. Tiap-tiap patuh tersebut menunjuk wakil-wakilnya yang disebut bekel untuk mengurus dan mengawasi usaha peraturan tanah serta menarik pajak di lingkungan kebekelannya. Jadi tugas utama dari seorang bekel adalah mengumpulkan pajak atas nama para patuh. Di samping itu bekel merupakan satu-satunya saluran komunikasi antara rakyat dengan pemerintahan atasannya.

Periode kedua disebut **zaman perubahan agraria 1918**. Pada zaman ini mulai timbul Badan Pemerintahan Desa/Kalurahan. Sebagai badan hukum Pemerintahan Desa/Kalurahan itu diberi tanah untuk bekel tersebut menjadi tanah kas desa/kalurahan. Tanah kas desa pada masa ini kemudian digunakan untuk kas desa, pelungguh pamong, dan pangarem-arem.

Seperti diketahui pemerintah Belanda pada waktu itu dengan segala akalnya yang licik berusaha untuk menguasai tanah maupun tenaga kerja rakyat demi kepentingannya. Maka ketika perusahaan pemerintah Belanda memasuki daerah Yogyakarta, mereka mulai mengadakan perundingan-perundingan dengan **para patuh** untuk mendapatkan tanah yang mereka kehendaki. Sebelum tahun 1918, sebuah **kabupaten** terdiri atas beberapa **distrik** yang masing-masing diperintah oleh seorang panji (mulai tahun 1926 disebut wedono). Setiap **distrik** itu dibagi lagi menjadi beberapa **order distrik** (kecamatan) dan masing-masing diperintah oleh seorang **Asisten Panji** atau selanjutnya disebut **Asisten Wedono**, dan akhirnya disebut **Penewu**. Masing-masing Asisten Panji ini menguasai daerah yang luasnya meliputi sekitar 20 - 30 kebekelan. Sesudah 1918, terjadi penggabungan desa-desa (tidak otonom) dikepalai seorang **Asisten Panji**, dan 4-6 **order distrik**

digabung menjadi suatu **distrik** yang dipimpin oleh seorang **Wedono**. Selanjutnya beberapa **distrik** itu digabungkan menjadi **satu kabupaten** yang diperintah oleh seorang **Bupati**. Baik Wedono maupun Bupati ini ditunjuk oleh **Sultan**.

Bersama ini disajikan skema organisasi pemerintahan desa Yogyakarta selama penjajahan Belanda sesudah tahun 1918. Dalam skema ini nampak jelas adanya dua organisasi pemerintahan yaitu **Kesultanan dan Pakualaman**. Kedua organisasi pemerintahan ini mempunyai garis kerjasama dengan Gubernur Belanda. Sedangkan Sultan Hamengku Buwono IX dan Pakualaman VIII masing-masing membawahi seorang **patih**. Masing-masing patih tersebut membawahi **Bupati** dan mempunyai garis kerjasama dengan **Kontrolir Belanda** dan masing-masing **Bupati** tersebut membawahi seorang **Wedono** (khusus untuk Pakualaman - Bupati langsung membawahi Asisten Wedono). Sedangkan Asisten Wedono bertanggung jawab kepada **Wedono**. Demikian seterusnya Asisten Wedono membawahi **Lurah**, dan Lurah, membawahi **Kepala Dukuh** sebagai pembantu Lurah. Baik Lurah maupun pembantunya dipilih oleh rakyat.

Dalam hirarki pemerintahan desa, **Lurah** menduduki tempat tertinggi, dibantu oleh pamong lainnya yaitu **Carik, Jogoboyo, Kamituwo, Ulu-ulu, Modin dan Kepala-kepala Dukuh**. Pamong-pamong desa ini lazim disebut "**perabot dusun/desa**". Dahulu untuk menjadi seorang lurah disamping mengajukan permohonan yang dilampiri daftar riwayat hidup serta jasa-jasa yang telah dilakukan terhadap pemerintah, juga mempunyai kekayaan yang cukup.

Menurut Undang-undang Belanda Tahun 1907 (Smith, 1973: 18) menyebutkan bahwa tidak diperkenankan jawatan kepala desa dipegang, (1) Wanita, (2) Pria di bawah 21 tahun atau belum kawin, (3) Orang-orang yang dipecat dengan tidak hormat dari jawatan pemerintah dan (4) Orang-orang yang oleh pengadilan tidak diperbolehkan memegang jawatan pemerintahan. Pada waktu itu pendidikan tidak menentukan untuk dapat terpilih/tidaknya menjadi lurah atau perabot dusun/desa lainnya. Oleh sebab ini pada zaman ini banyak perabot-perabot dusun/desa yang buta huruf.

"... Mungkin di seluruh desa tidak ada orang yang dapat menulis, bahkan ada juga carik, penulis desa yang tidak dapat menulis. Menurut Holle mereka ini hanya menghendaki tanah lungguh-nya ..." (Sosrodihardjo, 1972: 78).

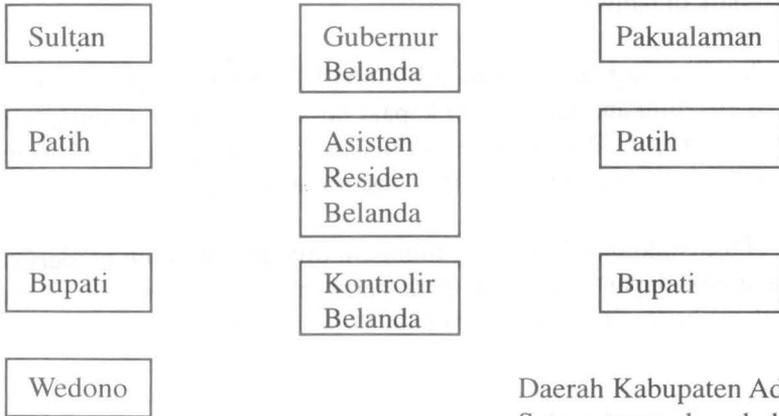
Juga disebutkan bahwa:

"... Pamong desa pada akhir abad ke 19 kualitasnya sangat menyedihkan, dari 32,000 kepala desa yang dapat menulis huruf latin hanya 7%. Dari 31.000 Carik desa, hanya 92% dapat menulis huruf Jawa, dan 18% dapat menulis huruf lain ...".

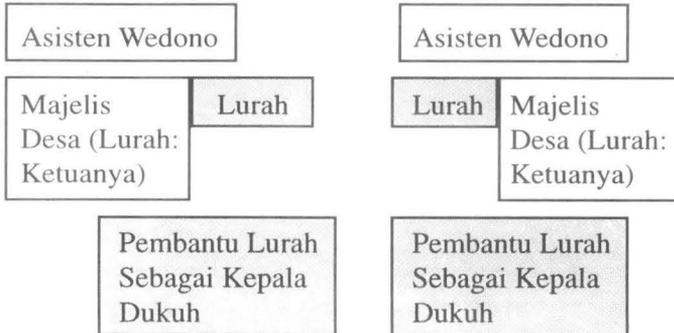
Hal demikian ini memang mungkin dikehendaki oleh pemerintah Belanda untuk dapat menguasai para perabot desa guna melaksanakan niatnya demi kepentingan pemerintahan Belanda sendiri.

Bagan 3.1
Organisasi Pemerintahan Yogyakarta
Selama Penjajahan Belanda, Sesudah Tahun 1918

Bertanggungjawab kepada Gubernur
Jenderal Hindia Belanda.



Daerah Kabupaten Adikarto,
Satu-satunya daerah di Bawah
pangeran Pakualaman *)



Garis tanggungjawab

Garis kerjasama

□ Dipilih oleh rakyat

Sumber: Soemardjan, 1981: 323.

*) Tidak ada Wedono, karena terlalu kecil untuk Wedono.

3.1.3 Masa Penjajahan Jepang

Kemudian ketika penjajahan Jepang, Sultan selalu berusaha untuk mengadakan perubahan birokrasi pemerintahan. Langkah yang ditempuh yaitu pada tanggal 22 Oktober 1942, sultan menggabung **parentah luhur** (sekretaris pribadi sultan dalam urusan resmi) dan **kawedanan kori** (penghubung parentah hageng karaton dan parentah nagari) menjadi kawedanan kori baru, yang memiliki dua sub bagian, yaitu kawedanan kori (dulu parentah luhur) dan kawedanan purkawan kori. Kawedanan kori memunyai dua tugas yaitu:

1. Mengurusi surat menyurat antara sultan dan nagari, pengadilan karaton darah dalam, dan menyampaikan surat perintah kepada putera-putera sultan, kantornya disebut **kori**;
2. Mengurusi permintaan surat keputusan untuk gelar bangsawan (serat kekantingan kedarahan), kantornya disebut **kasentanan darah dalam**.

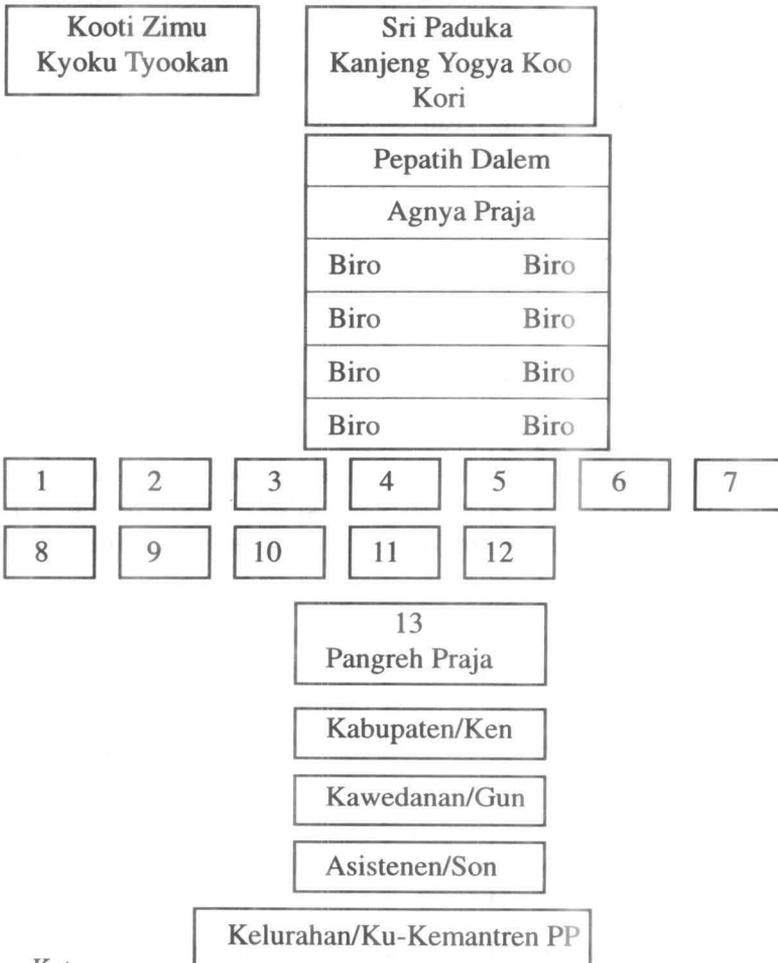
Sedangkan **kawedanan purnakawan kori** mempunyai 4 tugas yaitu:

1. Mengurusi surat menyurat antara kantor-kantor di dalam karaton dan kantor-kantor nagari, pegawainya disebut **purnakawan kori**;
2. Mengembangkan kesusasteraan Jawa, pegawainya disebut **purnakawan kepujangan**;
3. Mengurusi dinas pekabaran karaton, pegawainya disebut **purnakawan dwarawarta**, dan
4. Mengurusi taman bacaan karaton pegawainya disebut **purnakawan banjarwilapa** dan melayani **pangeran lurah** yang disebut **pangeranan**.

Kawedanan kori baru ini digunakan oleh sultan sebagai jabatan untuk mengadakan perubahan birokrasi pemerintahan kasultanan Yogyakarta yang sudah dimulai dari birokrasi pemerintahan karaton.

Kemudian pada akhir 1942 sultan menyusun birokrasi pemerintahan yang sesuai dengan situasi dan kondisi yang dimungkinkan oleh Jepang. Dalam birokrasi pemerintahan ini, sultan menduduki jawatan tertinggi yang bertanggung jawab kepada **saiko sikikan**. Di bawah sultan terdapat kawedanan kori yang bertugas untuk menyampaikan perintah sultan kepada **pepatih dalem** untuk dilaksanakan. Untuk melaksanakan perintah sultan itu, diciptakan aparat pemerintahan yang diorganisasi dengan pembagian tugas secara horisontal dan vertikal yang langsung dikordinasikan oleh pepatih dalem. Untuk menjalankan tugasnya dibantu **agnya praja**. Kecuali itu juga dibantu semacam biro-biro yaitu; (1) **sana panitra** (sekretaris), (2) **bale Wisuda** (urusan pegawai), (3) **dhatu wandawa** (pemberian gelar bangsawan), (4) pembikinan peraturan negeri, (5) **radya kintaka** (arsip), (6) **bunen banikarti** (alat-alat kantor), dan (8) **kundha pustaka**.

Bagan 3.2
Struktur Birokrasi Pemerintahan Yogyakarta
Akhir Tahun 1942



Keterangan:

- | | |
|-----------------------|--------------------------------|
| 1. Keuangan | 2. Pengajaran |
| 3. Pengadilan | 4. Bagian Pekerjaan Tehnik |
| 5. Perusahaan | 6. Kesehatan Rakyat |
| 7. Urusan Tanah | 8. Golongan |
| 9. Yayasan Purbakala | 10. Penyuluh Pertanian |
| 11. Urusan Peternakan | 12. Pelbagai Keperluan Sosial. |

Sumber: Suwarno, P.J. 1994: 106

Pembagian tugas secara horisontal menghasilkan 13 bagian, masing-masing dengan sub-sub bagiannya sebagai berikut:

1. **Bagian Keuangan**, yang terdiri atas 8 subbagian yaitu, (1) rantam arta (anggaran) yang terdiri atas citra danarta (pemegang buku anggaran) dan danarta raksa (bendahara); (2) dana suyasa (jawatan pajak), (3) danarta praja (kas negara), (4) pratistarta (akuntan), (5) radya sudana (budha pensiun), (6) pemeriksaan kas negeri, (7) kolektor kota, dan (8) pemungut pajak.
2. **Bagian Pengajaran**, yang terdiri atas dua subbagian yaitu, (1) Winyata praja) dan (2) sekolah keputran.
3. **Bagian Pengadilan**, yang terdiri atas 3 subbagian yaitu, (1) pengadilan karaton darah, (2) surambi (pengadilan agama), dan (3) panitya jagra waluya (penjaga keselamatan). Kecuali itu masih ada darmastuti (kantor kejaksaan) dan bale pidana (penjara).
4. **Bagian Pekerjaan Teknik**, yang terdiri atas dua subbagian yaitu, (1) radya suyasa (pekerjaan umum), yang membawahkan radya rasika (kebersihan umum), dan (2) racana praja (pembangunan kota), yang membawahi; a. Niti mandhala, b. Ictra mandhala, c. Waluya upaya (sarana kesehatan), d. Pariana, dan e. Urusan kalarung.
5. **Bagian Perusahaan**, yang terdiri atas tiga subbagian, yaitu (1) kirti banija (urusan pasar,), (2) perusahaan hutan, dan (3) tirta marta (perusahaan air minum).
6. **Bagian Kesehatan Rakyat**, yang terdiri dua subbagian, yaitu (1) panti husada (rumah sakit) dan panti sarana (rumah obat), dan (2) lali jiwa (rumah sakti untuk orang gila).
7. **Bagian Urusan Tanah**, yang terdiri atas tiga subbagian yaitu, (1) paniti kisma (urusan tanah), (2) gana pratala, dan (3) mengeti siti.
8. **Golongan** (bagian-bagian yang berkantor di dalam karaton), yang

terdiri atas 13 subbagian yaitu (1) kawedanan kori, (2) kawedanan keparak kiwa, (3) kawedanan keparak tengen, (4) kawedanan gedhong kiwa, (5) kawedanan gedhong tengen, (6) kawedanan siti kewu, (7) kawedanan mahosenggal, (8) kawedanan penumping, (9) kawedanan bumija, (10) kawedanan kepatihan, (11) kawedanan jaksa, (12) kawedanan pangulon dan kawedanan juru kunci Imogiri.

9. **Yayasan Purbakala;**
10. **Penyuluh Pertanian;**
11. **Urusan Peternakan, dan**
12. **Pelbagai Keperluan Sosial.**

Pembagian tugas secara vertikal menghasilkan satuan-satuan wilayah administratif dari atas ke bawah sebagai berikut; Daerah Istimewa (**kooti**), Kabupaten (**ken**), Kawedanan (**Gun**), Asisten (**Son**), dan Kalurahan (**Ku**) serta Kemantren Pangreh Praja. Jadi Daerah Istimewa Yogyakarta yang dikepalai oleh Sultan Hamengku Buwono IX pada waktu itu membawahi empat bupati yang mengepalai kabupaten, yaitu:

1. Kabupaten Yogyakarta
2. Kabupaten Bantul
3. Kabupaten Gunungkidul, dan
4. Kabupaten Kulonprogo.

Kabupaten Yogyakarta, terdiri atas 3 kawedanan, yaitu:

- (1) Kawedanan kota yang terdiri dari 2 asistenan, 10 kemantren pangreh praja, dan 3 kalurahan;
- (2) Kawedanan Sleman yang terdiri dari 6 asistenan, dan 104 kalurahan;
- (3) Kawedanan Kalasan yang terdiri dari 6 asistenan, dan 84 kalurahan;

Kabupaten Bantul membawahi 4 kawedanan, yaitu;

- (1) Wonosari yang membawahi 4 asistenan dan 58 kalurahan, (2) Playen

yang membawahi 4 asistenan dan 53 kalurahan, (3) Semanu yang membawahi 4 asistenan dan 57 kalurahan.

Kabupaten Kulonprogo, membawahi 2 kawedanan, yaitu; (1) Nanggulan yang membawahi 4 asistenan dan 62 kalurahan; (2) Sentolo yang membawahi 4 asistenan dan 57 kalurahan.

TABEL 3.1
PEMBAGIAN WILAYAH ADMINISTRATIF
YOGYAKARTA KOOTI AKHIR TAHUN 1942

Nama Ken	Jumlah			
	Gun	Son	Ku	Kemantren PP
Yogyakarta	3	14	188	10
Bantul	4	21	274	-
Gunung Kidul	3	12	168	-
Kulonprogo	2	8	119	-
Jumlah	12	55	749	10

Sumber: Hamengku Buwono IX dan sistem Birokrasi Pemerintahan Yogyakarta 1942 - 1974, 1994.

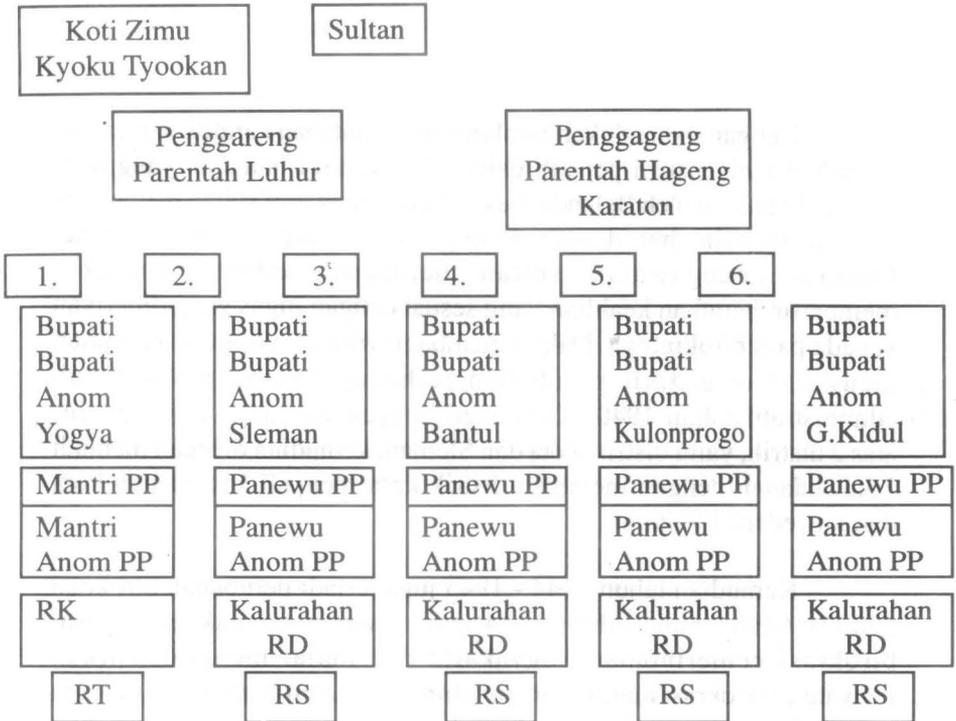
Dalam struktur organisasi pemerintahan itu tampak penggabungan lembaga-lembaga pemerintahan **nagari**, yang telah dikembangkan Belanda lewat **pepatih dalem** dengan lembaga-lembaga pemerintahan karaton seperti **kawedanan kori** dan golongan, bahkan kawedanan kori diberi fungsi sebagai penghubung sultan dan patih dalem dan ikut serta menandatangani peraturan yang dikeluarkan oleh papatih dalem atas perintah sultan. Pembagian tugas secara horisontal dan vertikal yang dipertahankan dan diperluas oleh sultan menunjukkan adanya spesialisasi penugasan dan pembatasan secara yuridiksi kekuasaan seperti yang diisyaratkan oleh birokrasi pemerintahan modern, meskipun masih sangat terbatas.

Dengan memadukan birokrasi pemerintahan karaton dan nagari itu sultan melepaskan pepatih dalem dari kontrol penjajah yang dulu pernah dilakukan oleh Belanda. Lewat kawedanan kori sultan memegang seluruh pemerintahan dengan pengawasan Jepang. Dalam pengisian formasi kepegawaian sultan berusaha sedapat mungkin mempertimbangkan keahlian yang sesuai dengan tugas yang diberikan kepada para birokratnya. Dalam membagi wilayah administratif sultan mengadakan sedikit perubahan terhadap pembagian wilayah administratif tahun 1940. Kabupaten Yogyakarta yang semula terdiri atas 2 distrik, yaitu distrik Kota dan Sleman, kemudian dipecah menjadi 3 kawedanan dengan membagi distrik kota menjadi kawedanan kota dan kawedanan kalasan.

Kemudian tahun 1944 - 1945 juga terjadi perubahan birokrasi pemerintahan. Pada tahun 1944 sultan makin tampak menguasai birokrasi pemerintahan Yogyakarta dan mulai mengintensifkan penyatuan birokrasi **nagari** dan **karaton** baik dalam **nomen clatur** serta personalia, maupun dalam hal struktur. Di samping itu juga sultan memasukkan unsur modern lebih banyak lagi terutama dalam hal spesialisasi dan intensifikasi.

Meskipun pemerintah Jepang mendikte dan selalu mengawasi, tetapi sultan tidak menyerah begitu saja. Dia selalu berusaha mengadakan modifikasi-modifikasi terhadap apa yang diinstruksikan oleh Jepang, untuk sedapat mungkin meniadakan pengaruhnya. Hal itu tampak pada reorganisasi Juli terhadap kantor **Hookookai**, yang menempatkan K.R.T Notonegoro dalam posisi yang lebih strategis dalam mengurus masyarakat dari pada **Nemoto**, pejabat Jepang.

Bagan 3.3
Struktur Organisasi Birokrasi Pemerintahan
Kasultanan Yogyakarta, Agustus 1945



Keterangan:

1. Paniradyapati Kapanitran
2. Paniradyapati Pencawarga, Paniradyapati Ayahan Umum
4. Paniradyapati Wirata Praja
5. Paniradyapati Ekonomi
6. Paniradyapati Yayasan Umum

RK = Rukun Kampung/RD = Rukun Dusun

RT = Rukun Tangga

RS = Rukun Somah

= Garis Komando

= Garis Pengawasan

= Garis Staf.

Sumber: Suwarno, P.J, 1994: 143.

3.1.4 Masa Kemerdekaan

Setelah kemerdekaan Indonesia diproklamlirkan pada tanggal 17 Agustus 1945, di Yogyakarta berdiri organisasi KNI (Komite Nasional Indonesia) yang anggota-anggotanya terdiri dari kaum nasionalis, sosialis, kelompok keagamaan, kaum tani, kaum buruh, pemuda, wanita, serta anggota-anggota terkemuka pemerintahan setempat. Organisasi KNI serupa juga dibentuk di tingkat kabupaten, kecamatan, dan desa. Setelah proklamasi itu pula, maka Kerajaan Yogyakarta dan Kerajaan Pakualaman bergabung menjadi satu dan diakui secara resmi dalam Undang-undang No. 3 Tahun 1952, yang seterusnya daerah ini disebut sebagai Daerah Istimewa Yogyakarta dengan Sri Sultan Hamengku Bowono IX sebagai Kepala Daerah dan Pangeran Pakualaman VIII sebagai Wakil Kepala Daerah. Pada waktu itu timbul gagasan mengenai **desentralisasi** kekuasaan pemerintahan pusat yaitu diwujudkan dalam tingkat provinsi, kabupaten dan desa. Sejalan dengan itu sebuah Dewan Pemerintah dibentuk pada tingkat **kapanewon** yang diketuai oleh **panewu**. Para anggota dewan itu dipilih oleh rapat yang beranggotakan dewan legislatif seluruh desa dalam **kapanewon** itu.

Sekitar tahun 1945 - 1948 terjadi perubahan dalam sistem pemerintahan tingkat desa dan hapusnya penarikan pajak untuk disetorkan dalam wujud padi seperti pada masa penjajahan Jepang. Kemudian di Daerah Istimewa Yogyakarta juga diadakan **demokratisasi** dalam pemerintahan desa. Dengan adanya perubahan sistem pemerintahan desa ini, sebagian pamong desa yang buta huruf diberhentikan dan diganti dengan orang yang dapat membaca dan menulis. Perubahan selanjutnya adalah menyangkut luas desa.

Pada zaman Belanda dan Jepang otonomi yang diberikan kepada desa tidak memungkinkan terlaksananya otonomi desa yang sesungguhnya. Soal-soal yang berhubungan dengan pemerintahan diputuskan oleh pemerintah atasan atau hanya harus dilaksanakan oleh pemerintah bawahan. Memang seperti yang disebutkan di muka, masyarakat desa pada zaman dahulu diberi hak untuk memilih calon-calon lurah dan para pembantu-pembantunya, akan tetapi jika **bupati** atas nasehat **panewu dan wedono** sudah menyetujui calon tersendiri

maka bupati mengangkat calon itu atas pilihan tersendiri. Dahulu yang diberi hak untuk memilih kepala desa adalah hanya penduduk yang memiliki tanah atau disebut **kuli kenceng**, tetapi setelah kemerdekaan sistem tersebut dihapuskan. Semua warga desa mempunyai hak pilih yang sama. Untuk itu pada bulan April 1946, Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta mengeluarkan dekrit yang isinya antara lain menghapuskan dewan desa yang beranggotakan para pemilik tanah. Tindakan selanjutnya adalah membentuk dewan desa baru melalui suatu pemilihan. Dalam pemilihan itu ditentukan bahwa pemilih adalah kepala keluarga yang memenuhi syarat-syarat pemilihan antara lain umur, lamanya tinggal di desa yang bersangkutan dan lain sebagainya.

Selama atau sesudah ada reorganisasi 1946, lurah dan pembantu lurah dipilih dengan cara yang sama. Hanya saja sebelum 1946 rapat-rapat pemilihan lurah dipimpin oleh **bupati**, dan rapat pemilihan pembantu lurah hanya oleh seorang **wedono atau penewu**. Hasil pemilihan tersebut harus mendapat persetujuan dari bupati. Sedangkan dalam hal pemilihan pembantu lurah, lurah diberikan hak untuk memilih sendiri pembantu-pembantu tersebut dengan meminta persetujuan wedono. Sesudah tahun 1946 pemilihan tidak hanya untuk lurah dan pembantunya, tetapi juga untuk anggota DPR Desa. Dalam Dekrit Pemerintahan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 16 Tahun 1946 pasal 2 dinyatakan bahwa pamong desa bertanggung jawab kepada DPR Desa.

Dalam perkembangan selanjutnya lurah beserta pembantu-pembantunya dipilih dengan menggunakan tanda gambar. Masing-masing calon mempunyai tanda gambar yang berlainan. Penduduk yang memenuhi syarat sebagai pemilih memberikan tanda pada gambar yang disenangi; dan gambar yang paling banyak mendapat pilihan itulah yang keluar sebagai pemenang dalam pemilihan lurah tersebut. Sebelumnya sistem pemilihan lurah dilakukan dengan acara **acungan dan bitingan**. Dalam sistem acungan si pemilih cukup mengacungkan tangannya untuk memilih calonnya. Untuk menjaga kerahasiaan, maka para calon disembunyikan di tempat tertentu, sehingga mereka ini tidak dapat melihat siapa yang memilih mereka. Sedangkan dalam sistem **bitingan**, si pemilih memasukkan **lidi (biting)** ke dalam **bumbang** yang telah

diberi tanda masing-masing calon, misalnya dengan tanda merah, hijau, kuning dan lain sebagainya. Pada waktu pemilihan berlangsung, calon-calon tidak disembunyikan dalam suatu tempat, melainkan berada di tempat terbuka dengan tanda masing-masing.

Telah diketahui bahwa dalam struktur organisasi pemerintahan desa, lurah atau kepala desa merupakan penguasa tunggal atas wilayahnya. Lurah dalam menjalankan kekuasaannya dibantu oleh para pembantu-pembantunya. Pembantu-pembantu lurah ini juga dipilih oleh rakyat. Sebagai dewan eksekutif desa, kepala desa bertanggung jawab kepada **dewan legislatif desa**. Dewan legislatif desa berhak meminta pertanggungjawaban pelaksana tugas dewan eksekutif desa. Jika ada ketidakpuasan mengenai masalah itu, maka dapat diserahkan kepada **majelis desa** sebagai pemegang keputusan terakhir. Anggota majelis desa adalah semua penduduk desa.

Seperti telah disebutkan bahwa perubahan pemerintahan desa juga menyangkut pada luas desa. Sehubungan dengan hal tersebut maka pada tahun 1946 Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta memutuskan untuk menggabungkan beberapa desa menjadi satu desa. Dalam usahanya untuk menggabungkan desa-desa tersebut menjadi satu unit pemerintahan otonom yang lebih besar, maka di tiap kecamatan dibentuk panitia penggabungan desa yang diketuai oleh **camat**. Hasil penggabungan ini kemudian ditandatangani bersama oleh para pamong dari wilayah yang digabung.

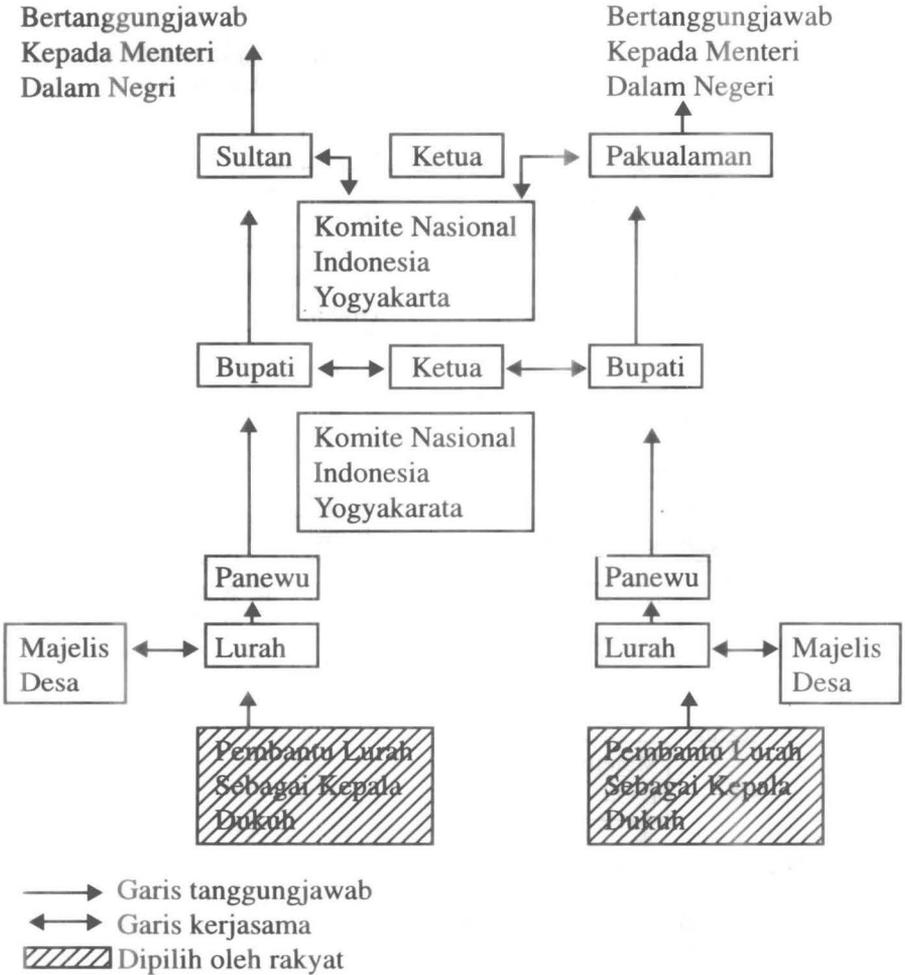
Sebelum adanya penggabungan desa-desa, di Daerah Istimewa Yogyakarta terdapat 799 desa, dan setelah penggabungan tinggal 175 desa (belum termasuk desa/kelurahan di daerah enclave). Bila desa-desa di daerah **enclave** tersebut dimasukkan maka akan terdapat sebanyak 193 kelurahan. Ada tiga daerah enclave di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta, yaitu:

- Daerah enclave Ngawen, Kabupaten Gunung Kidul.
- Daerah enclave Imogiri, Kabupaten Bantul.
- Daerah enclave Kotagede, Kabupaten Bantul.

Di ketiga daerah enclave tersebut terdapat 18 desa yang ikut digabung. Di samping itu perubahan mengenai pemerintahan desa juga berakibat pada rumah tangga pemerintahan desa. Artinya pekerjaan pemerintahan desa terpisah dari rumah tangga lurah. Sedangkan pada zaman penjajahan Belanda dan Jepang penyelenggaraan pemerintahan desa menjadi satu dengan rumah tangga lurah. Sekarang ini kegiatan pemerintahan desa dipusatkan di Balai Desa Lurah dan anggota staf pemerintah Kelurahan pergi ke kantor pada jam-jam yang telah ditentukan.

Dalam Undang-undang Desentralisasi yang dikeluarkan oleh Pemerintah Republik Indonesia, yaitu Undang-undang Nomor 1 tahun 1957 disebutkan bahwa Kepala Daerah Otonomi harus dipilih oleh DPR. Selain itu, disetiap provinsi, kabupaten dan desa harus berdiri Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Pemerintah Daerah (DPD). DPR dipilih oleh rakyat, sedangkan DPD dipilih oleh DPR. Untuk lebih jelasnya lihat skema struktur pemerintahan Yogyakarta sejak sebelum ada reorganisasi tahun 1946 sampai reorganisasi pemerintah Yogyakarta berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 6 Tahun 1959.

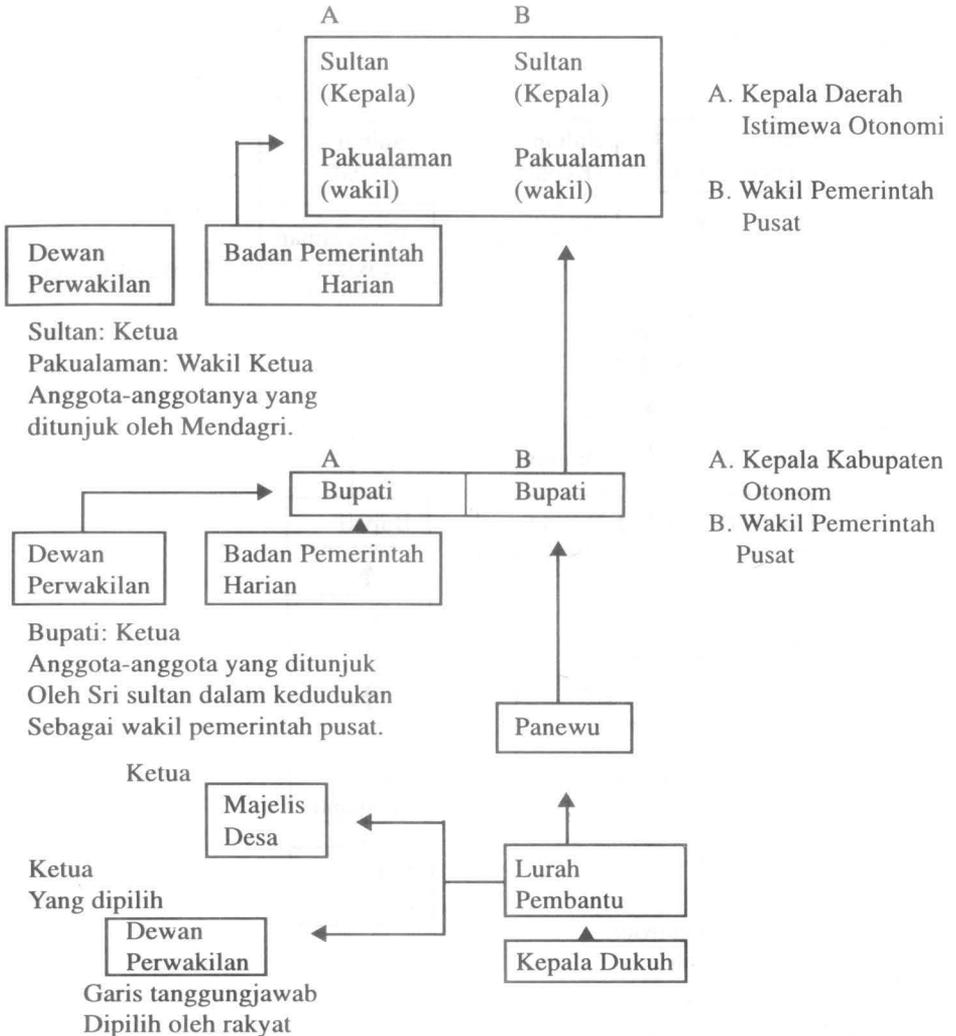
Bagan 3.4
Organisasi Pemerintahan Yogyakarta
Di Tahun 1946, Sebelum Ada Reorganisasi



Sumber: Soemardjan, 1981: 334

Bagan 3.7
Organisasi Pemerintahan Yogyakarta
Berdasarkan Keputusan Presiden No. 6/1959

Bertanggungjawab kepada
Menteri Dalam Negeri



Sumber: Soemardjan, 1981: 337

3.2 Sistem Kepemimpinan

3.2.1 Kepemimpinan Formal

Struktur birokratif dan administratif sebuah desa adalah di bawah kecamatan. Di wilayah kecamatan penyelenggaraan administrasinya bersifat modern, tetapi untuk di tingkat desa, masih bersifat tradisional. Atas dasar kedua unsur ini, maka tipe-tipe kepemimpinan yang muncul diakui berdasarkan legitimasi yang berbeda (Somadisastra, 1978: 78)

Disebutkan bahwa munculnya pemimpin atas dasar jalur kekuasaan formal dalam pemerintahan mempunyai latar belakang yang berbeda. Ada dua kepemimpinan yang lahir atas dasar jalur kekuasaan formal dalam pemerintahan yaitu a: *kepemimpinan formal*, yaitu pemimpin yang mendapat legitimasi dari atas, b) *kepemimpinan formal tradisional*, adalah kepemimpinan yang lahir atas pilihan dari rakyat yang kemudian mendapat legitimasi dari pusat, dan c) kepemimpinan di luar katagon a) dan b), yakni kepemimpinan yang dilahirkan masyarakat di luar jaringan kekuasaan tradisinya.

Kepemimpinan yang lahir berdasar atas legitimasi dari atas disebut pemimpin formal, atau dalam konteks ini disebut camat. Dalam hirarki pemerintahan, camat mempunyai kedudukan di atas kepala desa. Camat sebagai kepala wilayah kecamatan berfungsi sebagai koordinator Pengawas para kepala desa, dan masing-masing kepala desa bertanggung jawab kepadanya, baik dari segi administratif maupun operasional pelaksanaan kebijaksanaan pemerintahan desa (Saparin, 1979: 52).

Dengan demikian Camat mempunyai wewenang mengawasi dan mengkoordinasikan jalannya pemerintahan desa, terutama dalam hal pelaksanaan program-program pemerintah yang dibebankan melalui pundak camat kepada para kepala desa di wilayah kekuasaannya. Secara garis besar syarat kepemimpinan formal untuk menduduki jabatan ini adalah adanya unsur pendidikan dan kepercayaan. Oleh karena itu pemimpin formal ini diangkat dan ditetapkan dari atas, sehingga biasanya

peranannya pun juga terbatas pada masalah pemerintahan (administratif) dan pembangunan masyarakat yang dipimpinnya.

Wilayah kekuasaan camat meliputi beberapa desa, biasanya antara 4 sampai 6 desa. Dalam menjalankan tugasnya, camat juga menampung semua usulan warga wilayahnya tersebut untuk diteruskan kepada pemerintah. Dengan demikian camat berfungsi sebagai media antara pemerintah dan masyarakat.

Camat sebagai kepala wilayah di samping bertanggung jawab di bidang administrasi dan kedinasan lainnya, maka ia juga ikut meresmikan beberapa kegiatan/proyek yang telah diselesaikan oleh warga di wilayahnya. Khususnya yang berhubungan dengan program dari atas, misalnya meresmikan jembatan kecil, jalan, meninjau pemugaran mesjid dan lain-lain, sampai mendatangi pengajian, perkumpulan-perkumpulan sosial yang ada di wilayahnya untuk memberikan sambutan atau ceramah.

Sesuai dengan jabatannya sebagai pimpinan resmi, maka ada sejumlah hak dan kewajiban yang diperoleh sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang telah diatur dalam undang-undang. Tugas dan kewajiban camat sebagai kepala wilayah secara garis besar adalah memimpin, mengkoordinasikan pembangunan dalam segala bidang.

Biasanya kontak resmi antar pihak kecamatan dengan pihak kelurahan/desa diadakan sebulan sekali. Dalam pertemuan itu biasanya dihadiri oleh :

1. Camat;
2. Danramil;
3. Kapolsek;
4. Kepala Desa;
5. Sekretaris Desa;

Dengan demikian hubungan resmi antar pihak kecamatan dengan pihak kelurahan/desa, hanya dilakukan oleh Kepala Desa dan Sekretaris Desa. Sedangkan pamong desa yang lainnya hampir tidak pernah melakukan hubungan langsung dengan pihak kecamatan. Sesuai

dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 Pasal 78 dijelaskan, bahwa Kepala Wilayah (Camat) dalam menjalankan tugasnya bertanggung jawab kepada Kepala Wilayah Kabupaten yang bersangkutan. Kemudian dalam Pasal 81 disebutkan rincian tugas dan kewajiban Kepala Wilayah Kecamatan, yaitu :

1. Membina ketentraman dan ketertiban di wilayahnya sesuai dengan kebijaksanaan pemerintah;
2. Melaksanakan segala usaha dan kegiatan di bidang pembinaan ideologi negara dan politik dalam negeri serta pembinaan kesatuan bangsa sesuai dengan kebijaksanaan pemerintah;
3. Menyelenggarakan koordinasi atas kegiatan-kegiatan instansi-instansi vertikal dan instansi vertikal dengan dinas-dinas daerah, baik dalam perencanaan maupun dalam pelaksanaan untuk mencapai daya guna dan hasil guna yang sebesar-besarnya.
4. Membimbing dan mengawasi penyelenggaraan pemerintah daerah.
5. Mengusahakan secara terus menerus agar segala peraturan perundang-undangan dan peraturan daerah dijalankan oleh instansi-instansi pemerintah dan pemerintah daerah serta pejabat-pejabat yang ditugaskan untuk ikut serta mengambil segala tindakan yang dianggap perlu untuk menjamin kelancaran penyelenggaraan pemerintahan.
6. Melaksanakan segala tugas pemerintahan yang dengan atau berdasarkan peraturan perundang-undangan yang diberikan kepadanya.
7. Melaksanakan segala tugas pemerintahan yang tidak termasuk dalam tugas sesuatu instansi lainnya.

Atribut atau simbol yang dimiliki oleh kepemimpinan ini selain berupa gelar atau nama yang diperoleh secara formal, juga berupa pakaian dinas yang mereka gunakan setiap melakukan kewajibannya. Gelar yang diberikan yaitu *Camat*, sesuai dengan tugasnya sebagai kepala wilayah kecamatan, sedangkan pakaiannya sehari-hari berbentuk safari atau lainnya (batik, PDH). Bila ada upacara resmi kenegaraan, dilengkapi dengan topi serta tanda pangkat lainnya, simbol dan lencana sesuai dengan peraturan pakaian dinas untuk Camat.

Sebagai pimpinan formal, maka pengangkatannya juga secara resmi, dengan kata lain kepemimpinan di wilayahnya mendapat pengesahan dari pejabat yang berwenang di atasnya. Untuk itu pelantikan sebagai pejabat formal biasanya dipimpin oleh Bupati. Upacara resmi pengangkatannya pada umumnya dilakukan di kantor atau sesudah menerima surat keputusan pengangkatan secara resmi diadakan pertemuan dengan warga wilayah yang dibawahinya. Pada pertemuan itu dihadiri oleh pejabat-pejabat sebagai wakil pemerintah kabupaten atau pemerintah propinsi.

Sebagai pimpinan formal, maka hubungan yang dilakukan bersifat formal, baik ke atas maupun ke bawah. Sedangkan hubungan dengan warga di wilayahnya, juga bersifat resmi yang karena jabatannya maka ada jarak di antaranya. Akan tetapi bagaimanapun juga pelaksanaan kekuasaan yang diperoleh sebagai pimpinan formal itu tergantung pada persepsi masyarakat terhadap kepemimpinannya, dan ini tergantung pada kemampuan pemimpin itu dalam menjalankan kekuasaannya terhadap masyarakat yang dipimpinnya.

Somadisastra (1977: 93), disebutkan ada 3 (tiga faktor yang diperlukan bagi seorang pemimpin untuk menjalankan kekuasaannya: 1) dari lapisan sosial dan aliran mana ia berasal 2) bagaimana integrasi pribadinya, 3) dapat atau tidaknya ia menjadi populer lewat jalur komunikasi tradisional yang menghendaki hubungan sosial secara pribadi di segala tempat dan waktu.

3.2.2 Kepemimpinan Formal Tradisional

Kepemimpinan formal tradisional ialah kepemimpinan atas dasar pilihan rakyat dan mendapat legitimasi dari pemerintah. Dalam suatu lingkup pedesaan kepemimpinan yang berwenang dalam pemerintahan desa adalah *Kepala Desa*, kadang-kadang disebut *Lurah*. Sebutan atau istilah adat untuk Kepala Desa pada lingkup pedesaan masing-masing cukup bervariasi. Di daerah Jawa Tengah Kepala Desa disebut Kuwu, Petinggi, Lurah dan sebagainya. Di Jawa Barat ada yang disebut Mandor, Lembur dan sebagainya. Berbeda dengan kepemimpinan formal, maka pemimpin formal tradisional ini sebagian

dasar penghargaan yang diperolehnya adalah kekayaan. Kepemimpinannya terbatas pada hal-hal yang bersifat tradisi, dan mengenai kekuasaan dalam melaksanakan tugas-tugasnya sesuai dengan legitimasi yang ia dapatkan. Kepemimpinan Kepala Desa dalam suatu masyarakat sangat menentukan dalam melancarkan roda pemerintahan desa. Bahkan Kepala Desa bukan hanya merupakan pimpinan pemerintahan desa, tetapi lebih jauh lagi merupakan Bapak baik di dalam lingkup kepomongan yang dipimpinnya maupun masyarakat desanya. (Zacharias, 1975: 322).

Sebagai pimpinan formal tradisional tertinggi dalam suatu pemerintahan desa, Kepala Desa mempunyai kekuasaan tertentu dan memiliki semacam kontrol sosial terhadap anggota-anggota masyarakatnya. Di lain pihak anggota masyarakat yang dipimpinnya juga mempunyai kontrol sosial terhadap pemimpinnya itu. Akan tetapi karena kedudukannya dan faktor-faktor lain, maka Kepala Desa memiliki kontrol sosial yang lebih kuat dan efektif terhadap masyarakat bawahannya dibandingkan dengan kontrol sosial masyarakat terhadap Lurah. (Hutapea, 1971).

Jabatan Kepala Desa atau Lurah di beberapa daerah banyak diinginkan oleh masyarakat, bahkan untuk mencapai kedudukan tersebut tidak jarang banyak orang melakukan berbagai upaya baik secara sah maupun secara tidak sah. Kiranya kedudukan dan status di lingkungan masyarakatnya serta imbalan yang diperolehnya, baik secara material maupun immaterial, menyebabkan jabatan ini menjadi incaran untuk diperebutkan.

Soemardjan (1981 : 171) menjelaskan, bahwa jabatan Lurah dan Pamong Desa lainnya masih banyak diinginkan karena prestise sosial yang dikandungnya, di samping karena tanah bengkok, bebas pajak yang diperoleh karena jabatan itu.

Peranan Kepala Desa atau Lurah sebagai wakil pemerintah di desa telah berlangsung sejak jaman kerajaan dahulu, jaman penjajahan dan sesudahnya, lurah atau kepala desa banyak dilibatkan dalam tugas-tugas untuk kepentingan pemerintah atas. Smith (1973 : 17-18)

mengatakan bahwa terdapat dua faktor mengapa tanggung jawab pembangunan terletak di pundak kepala desa. Faktor tersebut adalah: pertama kepala desa mempunyai wewenang yang betul-betul nyata, kedua kepala desa mempunyai posisi yang kuat sebagai wakil pemerintah di desa. Kedua posisi inilah yang memungkinkan Kepala Desa atau Lurah melakukan semua tugas-tugas yang dibebankan kepadanya.

Sebagai pimpinan dalam suatu masyarakat kecil, maka tanggungjawab Lurah atau Kepala Desa di samping harus meneruskan semua instruksi kepada rakyatnya, juga menyelesaikan masalah-masalah yang timbul di lingkungan masyarakatnya baik yang bersiat adat maupun bukan adat. Oleh sebab itu seluk beluk masyarakat yang dipimpinnya dan adat istiadat yang berlaku harus diketahui oleh Lurah atau Kepala Desa. Kepemimpinan dalam suatu masyarakat yang sebagian besar warganya beragama Islam dapatlah dipastikan, pemimpin yang duduk dalam pemerintahan desa, khususnya Lurah/Kepala Desa adalah pemeluk agama Islam yang kuat, bahkan sebelumnya (sebelum menjabat Lurah atau Kepala Desa) aktif dalam kegiatan pengajian, pondok dan sebagainya.

Persyaratan lain untuk menduduki jabatan Lurah atau Kepala Desa cukup bervariasi. Dari waktu ke waktu ternyata persyaratan ini mengalami perubahan. Dari hasil penelitian yang didapat, kedudukan Kepala Desa sejak jaman penjajahan kebanyakan diduduki berkat "faktor keturunan". Keadaan ini masih tetap berlangsung sampai sesudah kemerdekaan, walaupun prosentasenya kecil.

Di desa Girirejo Kepala Desa dan Pamong Desa lainnya secara tidak langsung masih mempunyai hubungan kerabat dengan pejabat terdahulu. Lurah atau Kepala Desa sebagai pemimpin formal tradisional dipilih secara langsung, umum, bebas dan rahasia oleh masyarakat yang memenuhi syarat-syarat sebagai pemilih.

Tentang cara-cara pemilihan antara lain disebutkan dalam Pasal 7 Ayat 2 Perda Propinsi D.I. Yogyakarta Nomor 2 Tahun 1969 adalah pemilihan hendaklah mengingat tradisi dan kebiasaan setempat. Juga selain hal tersebut di atas, seorang Lurah harus dipilih oleh sebagian

besar penduduk di wilayahnya. Menurut ketentuan pada Pasal 10 Ayat 1 Perda Propinsi D.I. Yogyakarta No. 2 Tahun 1969, menyebutkan bahwa seorang calon dinyatakan terpilih apabila pemilihan yang diselenggarakan mendapat suara yang lebih dari separuh dari jumlah suara yang dapat dihitung. Jelas disini bahwa sebagai persyaratan formal bagi terpilihnya pemimpin jenis ini adalah dipilih oleh sebagian besar masyarakat dalam suatu pemilihan bebas besaing dengan calon-calon lainnya, dan mendapat legitimasi atau pengesahan dari pejabat pemerintahan yang berwenang, dalam hal ini Gubernur. Kadang-kadang warga desa memilih pemimpin ini berdasarkan banyaknya pemberian uang yang mereka terima. Di Kabupaten Bantul, dikeluarkan suatu peraturan mengenai tidak diperbolehkannya calon-calon Kepala Desa memberikan uang kepada warga masyarakat dalam suatu kampanye dalam suatu pemilihan Kepala Desa. Kenyataannya hal ini tidak dapat dilaksanakan sepenuhnya, pada beberapa pemilihan Lurah atau Kepala Desa di Kabupaten Bantul, ternyata jumlah uang ikut menentukan terpilih, tidaknya seorang calon dalam pemilihan.

Dalam pemerintahan di wilayah pulau Jawa, khususnya Jawa Tengah, jabatan pamong adalah jabatan yang beratribut kekayaan. Atribut ini diakui oleh adanya peraturan negara dan hukum adat, dan ini telah berlangsung sejak jaman Belanda (Zacharias, 1975: 37).

Salah satu syarat untuk dipilih menjadi Lurah atau Kepala Desa adalah bertempat tinggal pokok terakhir dalam kelurahan yang bersangkutan sedikitnya satu tahun. Selaku pemimpin kelurahan, lurah mendapat hak yang berupa hak material dan inmaterial. Selain mendapat sejumlah hak memimpin, juga mempunyai sejumlah kewajiban yang harus dijalankan (Sudirwo, 1979: 33-34), yakni:

1. Menjaga agar pemerintahan berjalan dengan baik serta bertanggung jawab terhadap hak milik serta kepentingan rumah tangga desa;
2. Dalam menjalankan pemerintahan desa, Kepala Desa bermusyawarah dengan para pamong desa. Mengenai masalah-masalah yang penting, Kepala Desa tidak boleh mengambil keputusan sendiri sebelum diputuskan atau dimusyawarahkan dalam rapat desa;

3. Pemeliharaan pekerjaan umum, misalnya jalan, jembatan, saluran, gedung, lapangan dan sebagainya;
4. Kepala Desa mewakili masyarakat desa di dalam dan di luar masyarakat hukum;
5. Wewenang untuk memungut pajak dalam batas-batas keadilan dengan peraturan Bupati yang telah ditetapkan.

3.2.3 Kepemimpinan Informal

Kepemimpinan informal adalah kepemimpinan yang timbul dari adanya unsur kekayaan, pendidikan, keagamaan ataupun keturunan. Jenis kepemimpinan ini muncul karena adanya kepentingan baru, baik dalam bidang agama, pendidikan, politik dan sebagainya. Biasanya peranannya ada wilayah yang tak terbatas, mungkin juga sampai pada luar daerah lingkungannya. Dari beberapa kegiatan yang dilakukan, pemimpin informal ini orientasi kegiatan biasanya mengenai masalah keagamaan, pendidikan. Demikian pula yang ada di Desa Girirejo, pada kenyataannya pemimpin informal muncul, merupakan pembaharu yang walaupun hal ini dapat dikatakan hanya pada tingkat kelurahan, tetapi cukup membawa kemajuan. Kiranya potensi seperti ini yang perlu diperhatikan untuk mengintegrasikannya ke dalam program-program pemerintah.

Karena lahir dari masyarakat sendiri, maka pemimpin tipe ini tidak mempunyai hak dan kewajiban yang pasti menurut hukum formal. Pimpinan informal ini tidak mempunyai jabatan resmi, di lain pihak dia juga tidak mempunyai atribut dan tidak pernah diangkat. Hanya pada saat-saat tertentu dalam lingkungan masyarakatnya, dia muncul sebagai penasihat. Atas dasar pengaruh kewibawaan ataupun faktor-faktor lain, ia berfungsi di lingkungan masyarakatnya.

Pemimpin-pemimpin informal biasanya terdiri dari orang-orang terkemuka dan berpengaruh di masyarakat. Mereka ini dapat berasal dari golongan yang tua yang berpengaruh dalam masyarakat, pemimpin organisasi, seorang pengusaha atau mungkin seorang ulama.

Pada suatu masyarakat yang sebagian besar masyarakatnya pemeluk agama Islam yang taat, kepemimpinan yang muncul adalah

seorang ulama atau Kyai. Jadi dapatlah dikatakan bahwa munculnya kepemimpinan informal dalam suatu masyarakat adalah disebabkan karena beberapa faktor, yaitu:

- Kondisi masyarakat itu sendiri;
- Situasi dan adanya kekhususan masyarakat yang bersangkutan.

Kondisi masyarakat dapat memungkinkan munculnya tipe kepemimpinan ini, karena masyarakat membutuhkan kehadirannya dan muncullah orang yang mengerti kemauan dan kebutuhan masyarakat pada saat itu. Kemudian situasi masyarakat juga memungkinkan munculnya pemimpin tipe ini, misalnya: pada suatu waktu timbul ketegangan atau ketidakpuasan masyarakat terhadap sesuatu masalah, pemimpin tipe ini dapat berperan sebagai pendorong bagi timbulnya ketegangan ini. Selanjutnya kekhususan lingkungan masyarakat nampaknya memberikan corak tersendiri bagi pemunculan tipe ini. Pada masyarakat feodal misalnya, orang kaya atau keturunan bangsawan dianggap sebagai seorang pemimpin. Pada masyarakat Islam, pada Kyai, ulama, guru agama adalah pemimpin informal dalam lingkungannya.

Secara umum terdapat batas tegas antara peranan pemimpin formal tradisional (Pamong Desa, khususnya Kepala Desa atau Lurah) dengan pemimpin informal dalam masyarakat pedesaan seperti disebutkan oleh Kana (1977: 77):

"Ada kecenderungan bahwa para tokoh masyarakat (pimpinan informal)_ lebih menampakkan inisiatif untuk kegiatan-kegiatan yang berasal dari dalam desa sendiri atau yang potensinya terdapat di desa atau paling sedikit menyalurkan pengaruhnya untuk kegiatan-kegiatan pamong desa, sedangkan para pamong lurah lebih giat dalam merealisasi program-program instruktif dari atas."

Oleh sebab itu maka dalam hubungannya dengan program dari atas, pemimpin informal sering dijadikan semacam "kunci" guna keberhasilan program tersebut. Namun demikian munculnya pemimpin tipe ini acapkali dapat menimbulkan pertentangan-pertentangan dengan pemimpin formal. Dalam lingkungan masyarakatnya, pemimpin informal sering bersaing dengan pemimpin formal, maka kebijaksanaan yang digunakan agar suatu pembangunan desa dapat berhasil adalah memanfaatkan potensi pemimpin tipe informal ini.

Di lokasi penelitian yakni Desa Girirejo, Kecamatan Imogiri, Kabupaten Bantul dengan adanya program pemerintah yaitu IDT (Inpres Desa Tertinggal) telah dibentuk kelompok-kelompok kepemimpinan informal dikarenakan adanya paket pemerintah tersebut. Program pemerintah ini sangat menunjang pembangunan di Desa Girirejo, disamping adanya bantuan biaya untuk pembangunan desa Girirejo itu sendiri, secara tidak langsung partisipasi masyarakat dipaksa untuk turut serta dalam memenuhi program pemerintah ini, yakni dengan adanya pemimpin-pemimpin kelompok IDT, yang terbentuk menjadi 17 (tujuh belas) kelompok. Hal ini menunjukkan bahwa terdapatnya tipe kepemimpinan di Desa Girirejo suatu tipe kepemimpinan informal, karena bentuknya hanya dalam satu aktifitas saja, yakni selama adanya program IDT saja, tidak harus formal berdasarkan pemilihan formal maupun tradisional, tetapi cukup ditunjuk berdasarkan kesepakatan kelompok yang didasarkan kepada kepentingan kelompok minoritas tersebut, guna mensukseskan program pemerintah dalam usaha mengatasi kemiskinan secara nasional.

BAB IV

CORAK DAN POLA PEMERINTAHAN TRADISIONAL DI DESA GIRIREJO

4.1 Struktur Organisasi

Sebelum Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Desa dilaksanakan di Daerah Istimewa Yogyakarta khususnya di desa Girirejo terdapat 5 kepala-kepala bagian di bawah lurah, yaitu:

- a. Kepala bagian sosial (kamituwa),
- b. Kepala bagian kemakmuran (ulu-ulu),
- c. Kepala bagian keamanan (jagabaya),
- d. Kepala bagian agama (kaum),
- e. Kepala bagian umum (carik).

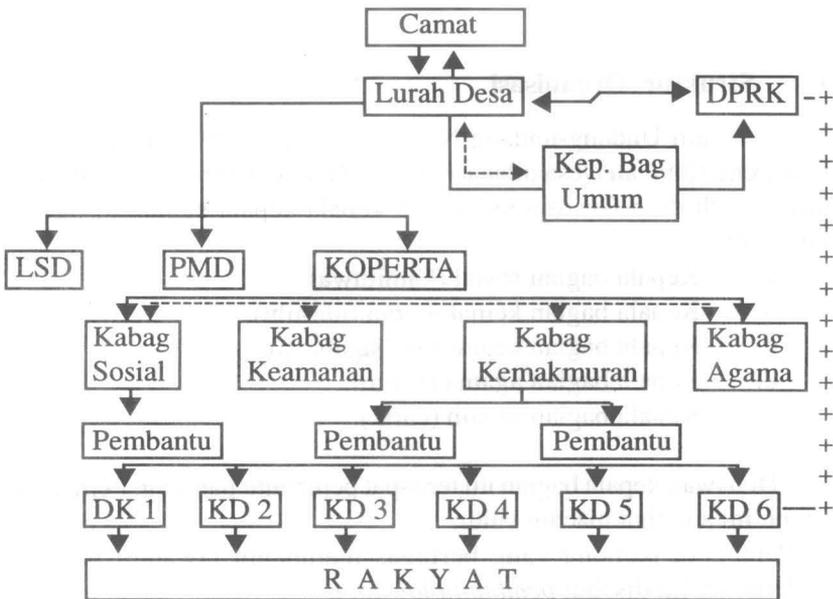
Di bawah kepala bagian itu terdapat pembantu pamong. Pembantu pamong ini ada tiga macam yaitu:

- a. Pembantu pamong yang bertugas membantu jawatan (bagian) tertentu; ini disebut *pembantu jawatan*.
- b. Pembantu pamong yang bertugas membantu semua jawatan (bagian) dengan jalan memimpin dukuh (dusun) tertentu; ini disebut *kepala dukuh*.
- c. Pembantu pamong yang bertugas rangkap, di satu pihak sebagai

pembantu jawatan (pamong) tertentu, di pihak lain sebagai kepala dukuh, ini disebut pembantu pamong merangkap atau *pembantu pamong ngrangkep*.

Di bawah ini adalah bagian struktur pemerintahan kalurahan (desa) di Desa Girirejo dan DI Yogyakarta secara umum.

**Bagan Struktur Pemerintahan Kelurahan
Di Daerah Istimewa Yogyakarta**



Keterangan:

1. Garis perintah/pengawasan camat serta garis pertanggung-jawaban.
2. Garis pemberian mandat pelaksana kepala lurah desa suatu garis pertanggungjawabannya.
3. Garis perintah suatu desa kepada lembaga-lembaga desa.

4. ◀ - - - - ▶ Garis kordinasi dan pelayanan adminstrasi.
5. —————▶ Garis pengawasan lurah desa kepada lembaga-lembaga desa.
6. ++++++++ Garis perwakilan dewan perwakilan rakyat kelurahan dengan rakyat.

4.2 Tugas Dan Kewajiban

Secara garis beasr pamong Kelurahan (Lurah, Kepala Bagian dan Kepala Dukuh serta Pembantu Kepala Bagian) mempunyai tugas sebagai berikut:

1. Melaksanakan peraturan-peraturan yang dibuat pemerintah atasannya, yaitu pemerintah pusat, pemerintah propinsi, pemerintah kabupaten dan kecamatan.
2. Melaksanakan kebijaksanaan mengenai segala sesuatu yang belum diatur oleh DPR Kalurahan dan pemerintah atasannya. Oleh karena itu untuk melaksanakannya, perlu pembagian kerja antara pamong.

Tugas lurah:

1. Mengkordinasikan/memimpin/memberi bimbingan kepada para kepala bagian dalam menjalankan tugasnya masing-masing.
2. Membuat program kerja dan mengajukan RAK dan DPRK-GR.
3. Memberi disposisi dan menandatangani surat-surat yang dikerjakan oleh masing-masing kepala bagian.
4. Bertanggungjawab atas kas desa.
5. Mengusut perkara.
6. Menjalankan tugas-tugas lain yang tidak dijalankan oleh masing-masing kepala bagian.

Tugas Kepala Bagian Umum (Carik):

1. Mengerjakan urusan keluar masuknya surat-surat dengan pegangan agenda umum (agenda besar).
2. Mengerjakan administrasi tanah.
3. Mengerjakan administrasi keuangan.

4. Mengerjakan urusan pembangunan.
5. Mengerjakan urusan rapat-rapat desa.
6. Mengerjakan urusan perlengkapan alat-alat kantor.
7. Mengendalikan tugas-tugas pamong.

Tugas Kepala Bagian Sosial (Kamituwa):

1. Wakil lurah jika sedang berhalangan.
2. Mengerjakan pekerjaan di bidang sosial.
3. Mengerjakan urusan pendidikan atau pengajaran.
4. Mengerjakan urusan kesehatan.
5. Mengerjakan urusan perubahan penduduk.
6. Kebudayaan.
7. Transmigrasi.
8. Olah raga.

Tugas Kepala Bagian Keamanan (Jagabaya);

1. Mengerjakan urusan keamanan.
2. Mengerjakan urusan kepartaian/keorganisasian.
3. Mengerjakan urusan perondaan.
4. Mengerjakan urusan pertanahan.
5. Mengerjakan urusan keramaian.
6. Mengerjakan urusan pembinaan surat-surat lulusan.
7. Membantu mengusut perkara.

Tugas Kepala Bagian Kemakmuran (Ulu-ulu):

1. Mengerjakan urusan pengairan.
2. Mengerjakan urusan pertanian/perkebunan.
3. Mengerjakan urusan peternakan/perikanan.
4. Mengerjakan urusan perekonomian/perdagangan/koperasi.
5. Mengerjakan urusan jual beli hewan.

Tugas Kepala Bagian Agama (Kaum):

1. Mengerjakan urusan keagamaan/pembinaan mental.

2. Mengerjakan tempat peribadatan.
3. Mengerjakan urusan kematian.
4. Mengerjakan urusan NTR (Nikah Talak dan Rujuk).

Pembagian kerja pada sistem pemerintahan desa ini dimaksudkan untuk lebih meningkatkan kualitas kerja pemerintahan. Tetapi meskipun masyarakat desa itu merupakan bagian dari padanya, dan mengaku serta mengetahui pembagian kerja dalam pemerintahan desa, namun sebagian besar dari anggota masyarakat desa itu masih belum dapat menghubungi pamong yang tepat jika ada keperluan/persoalan yang akan diajukan. Pada umumnya mereka datang kepada kepala dukuh, kemudian kepala dukuh menjadi perantara untuk menghubungkan kepada pamong yang berwenang dengan masalah yang diajukan.

Pamong kelurahan disamping mempunyai tugas juga mempunyai kewajiban dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Kewajiban pamong kalurahan tersebut (pembantu lurah) adalah sebagai berikut:

1. Menjalankan tugas yang diberikan kepadanya oleh pimpinannya yakni kepala lurah atau kepala desa.
2. Wajib menjaga kops kepamongan Kalurahan.
3. Memberi contoh yang baik dalam menjabat sebagai pamong kalurahan dan wajib "mengemong".
4. Patuh kepada pimpinannya.
5. Bekerja sama dengan pamong kalurahan lainnya.

Dengan adanya tugas dan kewajiban yang harus dilaksanakan masing-masing pamong ini maka sudah sewajarnya bila mereka mendapat hak sebagai imbalannya. Hak-hak yang diperoleh ada yang bersifat **material** dan **immaterial** dan ada pula hak-hak tertentu berdasarkan peraturan yang telah ditentukan.

Hak yang bersifat material itu antara lain:

1. Hak untuk mendapatkan **tanah pelungguh/bengkok** selama menjadi pamong kalurahan.

2. Hak untuk mendapatkan tanah **pangarem-arem** bila mereka pensiun sampai meninggal.
3. Uang gaji atau honorarium bagi pamong kalurahan yang belum atau tidakmempunyai tanah lungguh atau penghasilan kurang.

Berdasarkan petunjuk Jawatan Praja Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 17/DP/1946 tentang Pembagian Tanah Lungguh Pangarem-arem dan Kas Desa, perinciannya antara lain sebagai berikut:

Lurah Desa	: 6 bagian
Kepala Bagian Sosial	: 4 bagian
Kepala Bagian Umum	: 4 bagian
Kepala Bagian Keamanan	: 4 bagian
Kepala Bagian Kemakmuran	: 4 bagian
Kepala Bagian Agama	: 4 bagian
Kepala Dukuh	: 1 bagian
Pembantu Pamong	: 1 bagian.

Selanjutnya disebutkan bahwa pembangian tanah pelungguh maupun pengarem-arem untuk setiap desa tidak sama, tergantung kondisi desa yang bersangkutan. Sedangkan hak immaterial pamong desa adalah hak mendapatkan penghormatan dari warga masyarakat yang dipimpinnya dan hak untuk menggunakan tenaga kerja.

Bagan struktur pemerintahan secara umum tersebut di atas dipakai sebagai pedoman untuk menjelaskan susunan dan saling hubungan yang terdapat dalam pemerintahan kalurahan. Struktur pemerintahan kalurahan disesuaikan (atau dapat ditambah sesuai) dengan kebutuhan kelurahan yang bersangkutan. Kalurahan yang satu dengan kalurahan yang lain biasanya pembantu pamongnya tidak sama jumlahnya.

Agar pamong kalurahan dapat menjalankan tugasnya, maka pemerintah kalurahan boleh mengangkat beberapa orang pembantu pamong kalurahan. Adapun pengangkatan dan pemberhentian pembantu pamong kalurahan ini dilakukan oleh keputusan rapat Dewan Perwakilan Rakyat bersama-sama dengan pamong kalurahan. Untuk menjelaskan segala sesuatu yang berhubungan dengan hal itu, maka di bawah ini Jawatan Praja Daerah bertugas memberi petunjuk.

Di dalam rapat Dewan Kalurahan, lurah menjadi pemimpin rapat, Ketua Dewan Kalurahan menjadi wakil pemimpin rapat dan Carik menjadi penulisnya. Tentang caranya mengadakan rapat supaya menurut tata tertib yang berlaku menurut Dewan Kalurahan, maka Carik sebagai penulis rapat berkewajiban melaksanakan semua pekerjaan tulis-menulis terutama mengadakan notula tentang semua perundingan di dalam rapat. Notula itu harus dibubuhi tanda tangan atau cap jempol kiri oleh Lurah, Ketua Dewan Kalurahan dan Carik. Selain itu harus diadakan suatu "register pembantu pamong kalurahan" untuk mencatat pengangkatan dan pemberhentian semua pembantu Pamong Kalurahan. Register itu harus berisi lampiran-lampiran (kolom-kolom): Nomor urut, nama pembantu pamong kalurahan, diangkat menjadi apa, diangkat oleh rapat dewan dan pamong kalurahan tanggal berapa, diberi tanah lungguh sawah atau tegal, kelas berapa, persil nomor berapa, dan berapa lebarnya, diberhentikan oleh rapat dewan dan rapat dewan kalurahan tanggal berapa dan keterangan lainnya.

Selain itu tiap-tiap pengangkatan dan pemberhentian pembantu pamong kalurahan, harus diberikan surat piagam atau surat pemberhentian, paling lambat seminggu sesudah diadakan rapat dewan dan pamong kalurahan, maka notula dan register tersebut harus dikirim dengan perantaraan pemerintah kepanewonan kepada pemerintah kabupaten untuk "diketahui" oleh kepala jawatan praja kabupaten. Sesudah kembali dari kabupaten, maka notula dan register itu harus disimpan di dalam arsip pamong kalurahan. Adapun sifatnya pembantu pamong kalurahan terdapt 3 macam yaitu:

a. Pembantu jawatan yang membantu salah satu jawatan (sosial,

- kemakmuran, keamanan, umum dan agama) buat daerah seluruh kalurahan.
- b. Kepala dukuh yang membantu semua jawatan tetapi hanya dua bagian dari daerah kalurahan yang telah ditentukan yang disebut dengan dukuh.
 - c. Pembantu jawatan merangkap kepala dukuh. Pembantu ini bertugas membantu salah satu jawatan buat seluruh kalurahan, tetapi ia juga membantu semua jawatan buat daerah dukuh yang dikepalainya.

Adapun persyaratan untuk menjadi pembantu pamong kalurahan adalah sebagai berikut:

- a. Pembantu Jawatan, harus dapat membaca dan menulis huruf latin, berbadan kuat dan sehat, mempunyai budi pekerti baik, berumur 20 tahun atau lebih, laki-laki, mempunyai minat terhadap jawatan yang dibantunya, dan penduduk tetap di daerah kalurahan.
- b. Kepala Dukuh, syarat-syaratnya sama dengan pembantu jawatan, di tambah menjadi penduduk tetap dari dukuh yang akan dikepalai, dipercaya dan ditaati oleh penduduk dukuhnya.
- c. Pembantu merangkap syarat-syaratnya sama dengan persyaratan kepala dukuh.

Pembantu jawatan cukup dipilih dan ditetapkan oleh rapat dewan dan pamong kalurahan. Tetapi untuk mengangkat kepala dukuh dan pembantu merangkap perlu sekali dinyatakan syarat tersebut di atas. Untuk keperluan ini maka perlu diadakan rapat dengan segenap warga negara yang berhak memilih pamong kalurahan yang menjadi penduduk dukuh yang bersangkutan. Pada rapat itu harus dihadiri lurah, ketua dewan dan carik untuk memintakan persetujuan rapat atas pengangkatan kepala dukuh atau pembantu merangkap yang telah dipilih oleh rapat dewan dan pamong kalurahan.

Menurut peraturan, pembantu pamong kalurahan tidak sama kedudukannya dengan anggota-anggota pamong kalurahan karena itu mereka ditetapkan tidak hanya untuk tiga tahun, tetapi untuk waktu yang tidak terbatas, hingga mereka diberhentikan oleh rapat dewan dan pamong

kelurahan. Alasan yang dapat dipakai untuk memberhentikan pembantu pamong kalurahan ialah meninggal dunia, pindah keluar daerah kalurahan atau ke luar dukuh, tersangkut perkara polisi, tidak melaksanakan pekerjaan dengan baik.

Di atas jawatan lurah adalah camat. Lurah adalah jawatan tertinggi dalam pemerintahan kalurahan. Sebagai *partner-ship* lurah adalah "Dewan Perwakilan Rakyat" Kalurahan (DPR-K) yang bekerjasama dalam membuat peraturan. Tetapi DPRK itu dapat meminta pertanggungjawaban kepada lurah mengenai otonomi kalurahan. Pamong kalurahan yang mempunyai keistimewaan di bidang administrasi adalah kepala bagian umum atau carik. Kepala bagian umumlah yang memegang buku agenda besar. Kepala bagian umum sederajat dengan kepala bagian lain. Oleh karena itu di dalam bagan, garis komandonya sama langsung dari lurah, artinya tidak ada yang mengikat.

Kepala-kepala dukuh, garis komando langsung dari lurah, sedang garis kordinasi administratif langsung kepada kepala bagian umum. Tetapi derajatnya lebih rendah dari pada bagian umum. Sedangkan kepala dukuh, bukan bagian spesialisasi bidang, sebab pekerjaannya meliputi semua bidang yang terbatas di wilayahnya. Pembagian kerja kepala bagian berdasarkan spesialisasi bidang, sedang pembagian kerja kepala dukuh adalah berdasarkan batas wilayah.

Lembaga-lembaga desa, ada yang bentukan langsung kalurahan seperti lumbung desa, tetapi ada yang merupakan akar dari dinas vertikal atasannya, seperti Lembaga Sosial Desa (LSD) merupakan kelanjutan dari Dinas Sosial; Pembangunan Masyarakat Desa (PMD) merupakan kelanjutan dari Direktorat PMD, dan Koperta merupakan kelanjutan dari Direktorat Koperasi. Semua lembaga tersebut oleh Menteri Dalam Negeri ditekankan agar supaya berada di bawah pengawasan lurah-lurah dan jangan sampai mendesak kegiatan pemerintahan kalurahan yang bersangkutan. Tetapi pemerintah kalurahan tidak boleh menyulitkan gerak perkembangan lembaga-lembaga itu, bahkan seharusnya mendorong dan memberi bantuan seperlunya, agar lembaga-lembaga itu dapat berkembang dan bermanfaat bagi kesejahteraan/keamanan rakyat desa.

Lurah beserta pamong kelurahan lainnya, yaitu kepala-kepala bagian, kepala-kepala dukuh, dan pembantu-pembantu pamong kelurahan adalah pemerintah di kelurahan. Hubungan antara aparat ini merupakan hubungan intern organisasi pemerintah di kelurahan.

Dalam bagan struktur pemerintahan kelurahan di muka terdapat bermacam-macam garis hubungan, yaitu:

- a. Garis perintah dari lurah. Ini ada dua buah, yakni dari lurah kepada kepala-kepala bagian, dalam bidang tugas masing-masing bagian, dan lurah kepada kepala-kepala dukuh, dalam bidang pembinaan wilayah masing-masing pedukuhan.
- b. Garis pertanggungjawaban pemerintah. Garis ini jumlahnya juga dua buah, karena garis ini merupakan arus balik garis perintah.
- c. Garis kordinasi administrasi. Ini ada tiga buah yakni dari kepala bagian umum kepada lurah dalam fungsi operasional dari kepala bagian umum kepada DPRK dalam tugas-tugas sekretariat dan dari kepala bagian umum kepada kepala-kepala bagian dalam fungsi operasional.
- d. Garis pelayanan administrasi. Ini ada dua buah yakni dari kepala bagian umum kepada lurah dalam fungsinya sebagai pemimpin pemerintahan (koordinator), dan dari kepala bagian umum kepada DPR kelurahan dalam fungsinya pimpinannya.

Hubungan ekstern pemerintah kelurahan adalah berupa hubungan pemerintah kelurahan dengan DPR Kalurahan, lembaga-lembaga/instansi-instansi vertikal, dengan camat/pemerintah atasannya, dan dengan rakyat kalurahan sabagai berikut:

- a. Garis pemberian mandat pelaksanaan otonomi kalurahan dari DPR kalurahan kepada lurah.
- b. Garis pertanggungjawaban pelaksanaan otonomi kalurahan dari lurah kepada DPR Kalurahan.

Mengenai hubungan antara lurah sebagai kepala eksekutif dengan DPR Kalurahan sebagai badan legislatif adalah sebagai berikut: Dalam keputusan Kepala Daerah No. 76/1964 disebutkan kekuasaan

tugas dan kewajiban DPR Kalurahan Gotong Royong (DPRK-GR) adalah menjalankan tugas dan kewajiban pemerintah kalurahan dibidang legislatif (pasal 1). Hal ini merupakan suatu pembatasan kekuasaan DPRK-GR di bidang legislatif, yaitu kekuasaan membuat peraturan saja. Tetapi pasal 9 dari keputusan Kepala Daerah menyebutkan bahwa DPRK-GR mengatur cara penyelesaian perselisihan yang berhubungan dengan masalah sawah dengan mengingat ketentuan dalam Peraturan Daerah No. 11/1954 pasal 2 ayat (1) disebutkan bahwa; pamong kalurahan tidak dapat dijatuhkan dengan mosi tidak percaya, tetapi dapat dijatuhkan dengan cara pengusulan kepada bupati kepala daerah/gubernur kepala daerah tentang kesalahan-kesalahan yang diperbuat oleh pamong kalurahan. Berdasarkan usul itu bupati kepala daerah/gubernur kepala daerah dapat menjatuhkan/memecat pamong kalurahan yang ternyata memang patut dikeluarkan/diberhentikan dari jawatannya.

- c. Garis pengawasan terhadap lembaga-lembaga/instansi vertikal adalah garis yang menggambarkan hubungan lurah dengan lembaga-lembaga/instansi-instansi vertikal. Sesuai dengan nama garis itu, lurah berwenang mengawasi dan mengkoordinasi kegiatannya, sehingga dapat kerjasama secara kompak dengan aparat pemerintah kalurahan untuk saling mensukseskan tugasnya masing-masing dan mempercepat proses pembangunan kalurahan.
- d. Garis perwakilan dari rakyat kepada DPR Kalurahan. Sebenarnya tidak termasuk organisasi pemerintah kalurahan, karena rakyat yang menjadi objek/tujuan dari organisasi pemerintah kalurahan itu. Untuk menunjukkan adanya pemerintahan yang demokratis, maka digambarkan garis perwakilan yang didalam praktek perlu adanya konsultasi antara kehendak rakyat yang diwakili.
- e. Garis perintah bidang medebewind/lands aparat dari camat/pemerintah atasannya. Garis perintah dari camat kepada lurah khusus di bidang medebewind/lands, sebenarnya tidak termasuk organisasi pemerintah kelurahan, tetapi untuk menggambarkan tugas kewajiban lurah dalam hubungannya satu tingkat ke atas, maka dalam bagan perlu digambar garis perintah tersebut.

- f. Garis pertanggungjawaban perintah dari lurah kepada camat/pemerintah atasannya merupakan arus balik dari perintah bidang medebewind/lands aparat/camat/pemerintah atasan kepada lurah.
- g. Garis pengawasan dari camat/pemerintah atasan kepada lurah dalam kaitan dengan pelaksanaan otonomi kalurahan.

Struktur pemerintahan seperti yang dilukiskan dengan bagan tersebut digunakan oleh desa-desa di DIY, khususnya di desa Girirejo yang merupakan obyek penelitian. Walaupun pada petunjuk Jawatan Praja Daerah Istimewa Yogyakarta No. 20/DP-46 tentang diperbolehkannya kalurahan mengangkat pembantu pamong kalurahan, tetapi dalam kenyataannya hanya sedikit yang mengangkat pembantu pamong. Hal ini disebabkan oleh situasi dan kondisi desa-desa tersebut, seperti halnya telah disinggung di muka, bahwa masing-masing pembantu itu harus mendapat tanah lungguh, maka sudah barang tentu penetapan itu harus diselaraskan dengan adanya tanah lungguh yang tersedia. Demikian juga hal pembagian desa menjadi wilayah pedukuhan-pedukuhan (kring), juga tergantung pada situasi wilayah dan jumlah penduduknya.

Selain lurah juga terdapat lembaga tertinggi rakyat yaitu DPR. Lembaga ini merupakan wadah permusyawaratan rakyat. Sistem perwakilan rakyat sebenarnya bukanlah hal baru bagi kehidupan masyarakat desa. Pada dasarnya masyarakat sejak dulu sudah terbiasa bermusyawarah untuk menghasilkan kemufakatan. Hal ini dapat kita ketahui dari maklumat tentang pembentukan DPR Kalurahan yang pertama pada tahun 1945 yaitu Maklumat No. 7/1945. Jumlah anggota DPR Kalurahan disesuaikan dengan jumlah penduduk, yaitu tiap 100 jiwa diwakili oleh seorang dengan ketentuan paling sedikit 10 orang dan paling banyak 30 orang.

Selain DPR Kalurahan, juga terdapat badan tertinggi desa, yaitu "Majelis Permusyawaratan Desa" yang anggotanya terdiri dari kepala somah, pamong desa, dan anggota DPR Kalurahan. Majelis Permusyawaratan Desa ini bersifat sementara, sebelum DPR Kalurahan dapat bekerja dengan sempurna. Akan tetapi dalam kenyataannya DPR

Kalurahan tidak dapat bekerja dengan sempurna. Sedangkan majelis Permusyawaratan Desa dalam rapat-rapat sering tidak mencapai forum. Maka timbul kemacetan-kemacetan, sebab para anggota Majelis Permusyawaratan Desa yaitu kepala somah, pamong desa dan anggota DPR Kalurahan sukar dikumpulkan terutama di kalurahan-kalurahan yang telah digabungkan. Karena itu maka pemerintah daerah, DIY mengeluarkan maklumat No. 1 tahun 1947, yang memberi kemungkinan adanya sidang Majelis Permusyawaratan Desa dengan pengecilan jumlah kepala somah yang hadir. Paling sedikit tiap lima orang diwakili oleh seorang, dan paling banyak tiap 10 orang diwakili oleh seorang.

Pada tahun 1958 oleh Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta, dikeluarkan Peraturan Daerah No. 6 tahun 1958, yaitu suatu peraturan daerah tentang pemilihan DPR Kalurahan dengan sistem pemilihan umum. Dikeluarkannya peraturan itu, guna memperbaharui DPR Kalurahan yang telah habis masa jabatannya, sebab: a) DPR Kalurahan pada waktu itu belum pernah mengalami pembaharuan, b) yuridis formal DPR Kalurahan pada waktu itu sudah tidak mempunyai kekuatan hukum lagi, c) banyak DPR Kalurahan yang tidak dapat menunaikan tugasnya lagi karena forumnya sudah tidak tercapai untuk mengadakan sidang-sidang, berhubung banyak anggota yang meninggalkan kalurahan, d) karena pendapat bahwa DPR Kalurahan adalah sudah tidak mempunyai landasan hukum, maka banyak dewan kalurahan yang membubarkan diri.

Peraturan daerah No. 6/1958 yang menurut rencana akan diberlakukan tahun 1960, namun sebelum peraturan ini diberlakukan keluar surat Departemen Dalam Negeri tertanggal 21 Juni 1960 No. 9/18/43 yang isi pokoknya minta kepada pemerintah daerah, DIY agar menanggihkan berlakunya peraturan daerah tersebut, karena secara prinsip sudah tidak sesuai lagi dengan Garis-Garis Besar Haluan Negara. Maka dengan demikian Peraturan Daerah No. 6/1958 tidak berlaku sebelum dilaksanakan. Tetapi usaha untuk mengadakan pembaharuan DPR Kalurahan terus berjalan. Pada tahun 1963 tentang DPR Kalurahan Gotong Royong. Dengan terbentuknya DPR Kalurahan Gotong Royong maka DPR Kalurahan dan Majelis Desa tugas-tugasnya diambil alih oleh DPR Gotong Royong.

Istilah gotong royong dalam Peraturan Daerah No. 7/1963 mempunyai arti bahwa keanggotaannya terdiri dari golongan politik dan golongan karya. Golongan politik menentukan tujuan politiknya, sedangkan golongan karya ikut menentukan pembangunan ekonomi negara dan dengan cara bagaimana pembangunan dapat dilaksanakan. Hal itu menyebabkan tercapainya dua macam keuntungan yaitu:

- a. Tercapainya kecenderungan politik kepada penentuan tujuan dan terpenuhinya kecenderungan golongan karya kepada cara-cara mencapai tujuan dan kepada penyelidikan mengenai apakah tujuan tadi dapat dicapai atau tidak.
- b. Kebebasan berpendapat terjamin, dan disamping itu pikiran ke arah bebasnya rakyat dari kemiskinan juga mendapat kesempatan yang luas.

Pelaksanaan Peraturan Daerah No. 7/1963 ini hingga masa Orde Baru masih berlalu, sejauh tidak bertentangan dengan pembinaan Orde Baru seperti yang tercantum dalam Instruksi No. 3 tahun 1968 dan peraturan-peraturan atasannya tentang Orde Baru. Peraturan-peraturan pelaksanaan Peraturan Daerah No. 7/1963 adalah sebagai berikut:

- a. Instruksi Kepala Daerah, DIY No. 3/1964 tentang pelaksanaan pembentukan DPR Kalurahan Gotong Royong, dengan penjelasannya.
- b. Keputusan Kepala Daerah, DIY No. 63/1964 tentang prosedur pencalonan dan pengiriman daftar serta pengangkatan/pelantikan anggota DPRK Gotong Royong.
- c. Keputusan Kepala Daerah, DIY No. 64/1964 tentang prosedur pencalonan dan pengiriman daftar serta pengangkatan/pelantikan anggota DPRK Gotong Royong.
- d. Keputusan Kepala Daerah, DIY No. 76/1964 tentang kekuasaan, tugas dan kewajiban DPRK Gotong Royong.
- e. Keputusan Kepala Daerah, DIY No. 82/1964 tentang peraturan umum mengenai kedudukan keuangan ketua, wakil ketua dan anggota DPRK Gotong Royong.

- f. Keputusan Kepala Daerah, DIY No. 93/1964 tentang pedoman cara pelaksanaan pimpinan DPRK Gotong Royong.
- g. Keputusan Kepala Daerah, DIY No. 246/1964 tentang pemberhentian dan cara pengisian lowongan anggota DPRK Gotong Royong, dan banyak lagi bentuk surat menyurat kepala daerah, DIY serta peraturan lama yang banyak maklumat dan petunjuk-petunjuk jawatan praja yang dipakai sebagai landasan atau pegangan pelaksanaan.

Untuk mengembalikan dari kehancuran akibat G.30.S/PKI, maka diperlukan pertahanan; penyelamatan, rehabilitasi, dan penyempurnaan/pembaharuan dalam tubuh DPRK Gotong Royong. Pada mulanya diadakan penyelamatan dengan Surat Keputusan Kepala Daerah, DIY No. 19/1966, maka semua anggota DPRK-GR dari PKI diberhentikan dan harus diisi dari golongan orpol/ormas Pancasila.

Yang perlu diketahui pula sehubungan dengan tindakan penyelamatan itu adalah:

- a. Surat keputusan Kepala Daerah, DIY tanggal 4 April 1967 No. 175 tentang perubahan salah satu pasal dari keputusan Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta yang mengatakan bahwa pasal yang mengenai pembatasan calon pamong kalurahan dari ABRI dihapuskan.
- b. Instruksi Kepala Daerah, DIY No. 3/Instruksi 1966 yang memperluas objek berlakunya keputusan Kepala Daerah, DIY No. 19/1966 yang semula hanya untuk pengisian lowongan sebab-sebab lain. Misalnya lowongan karena meninggal dunia, mengundurkan diri, karena kesalahan pidana dan sebagainya.

Mengenai rehabilitasi DPRK-GR, semula akan diadakan langsung dengan peraturan daerah sebagai pengganti Peraturan Daerah No. 7 tahun 1963, namun karena menunggu penyesuaian dengan UU Pemilihan Umum, maka tindakan sementara dilakukan dengan mengeluarkan Instruksi Kepala Daerah, DIY No. 3/Instr/1968 mengenai dua tujuan pokok yaitu:

- a. Pengisian lowongan keanggotaan DPRK-GR dengan orpol/ormas yang Pancasilais dan menuntut pembinaan G.30.S/PKI.
- b. Memasukkan golongan yang progressif/Pancasila is tetapi belum mendapat kursi akibat prolognya G.30.S/PKI.

Setelah DPRK-GR diselamatkan dari bahaya G.30.S/PKI dan sudah direhabilitasi dengan instruksi kepala daerah. Daerah Istimewa Yogyakarta No. 3/Instr/1968, DPRK-GR menjadi utuh kembali dan dapat menjalankan tugasnya.

Salah satu bentuk tata kepemimpinan demokratis dalam sistem DPRK-GR adalah panitia musyawarah. Panitia musyawarah dibentuk oleh rapat terbuka DPRK-GR tiap-tiap tahun pada permulaan masa sidang panitia musyawarah, yang terdiri dari ketua, wakil ketua-wakil ketua, seksi-seksi dan ketua golongan. Ketua dan wakil ketua tersebut adalah ketua dan wakil ketua DPRK-GR. Keanggotaan panitia tidak boleh diwakilkan.

Panitia musyawarah ini bertugas sebagaimana tercantum dalam Bab III pasal 3 Keputusan Kepala Daerah, DIY No. 93/1964, sebagai berikut:

- a. Menyusun rencana kerja tahunan DPRK-GR.
- b. Menyusun anggaran keuangan kalurahan.
- c. Menyusun menetapkan acara sidang paripurna DPRG-GR.
- d. Menetapkan prinsip-prinsip kebijaksanaan pemimpin DPR-GR dalam menghadapi masalah yang secara teknis tidak mungkin dipecahkan di dalam sidang DPRK-GR paripurna.
- e. Lain-lain sesuai dengan tata tertib dan keputusan DPR-GR.

Di dalam pasal 10 Keputusan Kepala Daerah, Daerah Istimewa Yogyakarta No. 202/1964 juga dicantumkan tugas/kewajiban panitia musyawarah.

4.3 Cara Pemilihan

Pada tahun 1946 keluar Maklumat No. 15/1946 tentang pemilihan

pamong kalurahan. Menurut maklumat tersebut:

- a. Yang berhak memilih pamong kalurahan adalah segenap kepala somah, warga negara baik laki-laki maupun perempuan yang berumur 18 tahun ke atas, sehat pikirannya dan telah 6 bulan menjadi penduduk kalurahan.
- b. Yang berhak dipilih menjadi pamong kalurahan adalah warga negara laki-laki, telah berumur 20 tahun ke atas, sehat pikirannya, baik budi pekertinya, dapat membaca dan menulis huruf latin, dan telah 6 bulan menjadi penduduk kalurahan itu.
- c. Masa jawatan pamong adalah 3 tahun.
- d. Pembantu pamong kalurahan dipilih, ditetapkan dan diberhentikan oleh rapat Dewan Kalurahan dan Pamong Kalurahan menurut suara terbanyak.

Dibandingkan dengan peraturan sebelumnya, Maklumat No. 15 tahun 1946 ini sudah sangat maju. Menurut maklumat ini, yang dipilih bukan hanya kepala desa, tetapi juga pamong desa lainnya.

Pada tahun 1966 keluar Keputusan Kepala Daerah, DIY No. 19/1966. Berdasarkan peraturan ini:

- a. Pamong kalurahan dipilih oleh DPRK-GR.
- b. Sebelum lowongan pamong kalurahan dapat diisi dengan cara pemerintah kalurahan, agar tidak terjadi kevakuman dalam pemerintah kalurahan, bupati kepala daerah dapat menjadi pengambil keputusan dengan jalan menempatkan **karateker** pada jawatan-jawatan pamong kalurahan yang lowong. Nafkah karateker ditentukan oleh bupati kepala daerah berdasarkan pedoman Keputusan Kepala Daerah, DIY No. 37/1956.

Kepala Daerah, DIY No. 19/1966 tersebut semula hanya mengatur pengisian lowongan akibat G.30.S/PKI tetapi kemudian dengan adanya Instruksi Kepala Daerah No. 3/Instr/1966 diperluas

pemberlakuannya, sehingga tidak hanya mengisi lowongan akibat G.30.S/PKI, tetapi juga lowongan-lowongan akibat peristiwa lainnya, misalnya mengisi lowongan pamong yang meninggal dunia, mengundurkan diri, badannya sudah tidak kuat lagi, dan sebagainya.

Untuk mendapat gambaran yang lengkap mengenai cara pemilihan pamong yang pernah dipraktekkan di DIY, dipaparkan cara pemilihan pamong yang dipraktekkan di Kabupaten Bantul. Di kabupaten ini cara pemilihan pamong dilaksanakan dengan dua cara, yaitu dengan mempraktekkan Maklumat No. 5/1946 yang pemilihannya dilakukan oleh kepala somah. Tetapi ada pula yang melaksanakan pemilihan pamong dengan cara menggabungkan pemilihan oleh kepala **somah** dan oleh DPRK-GR. Pedoman yang dipakai dalam pelaksanaan pemilihan ini dibuat dan ditandatangani oleh Bupati Kepala Daerah Bantul, pada tanggal 1 Mei 1968. Menurut pedoman tersebut cara pemilihan pamong yang dilaksanakan di Bantul dalam garis besarnya adalah sebagai berikut:

- a. Calon didaftar oleh panitia pemilihan.
- b. Panitia menyerahkan daftar tersebut kepada DPRK-GR untuk diseleksi dan calon yang memenuhi syarat diumumkan.
- c. Calon-calon yang sudah lolos dari seleksi DPRK-GR diserahkan kepada rapat kepala somah yang dipimpin oleh panitia pemilihan yaitu camat atau wakilnya. Dalam rapat kepala **somah** itu diadakan pemilihan dua tingkat.

Tingkat pertama, adalah suatu kegiatan yang bermaksud menyederhanakan jumlah calon, yaitu menentukan tiga calon. Dalam pemilihan tingkat pertama ini para kepala **somah** mengangkat tangan, atau dalam bahasa jawa **ngacung**, dan calon yang mendapat tiga suara terbanyak di urut untuk mengikuti pemilihan tingkat ke dua.

Perlu dijelaskan ketika pemilihan tingkat pertama berlangsung (dimana para kepala somah menyatakan pilihannya dengan mengangkat tangan), para calon dimasukkan ke dalam ruangan atau tempat khusus supaya tidak melihat siap yang memilih/tidak memilih dirinya. Dalam

pada itu agar perhitungan "suara" dapat dilaksanakan dengan mudah para pemilih dibagi atas dukuh-dukuh, kring-kring, atau petak-petak (petak terdiri atas dukuh-dukuh).

Sudah barang tentu pemilihan tingkat pertama tersebut hanya dilakukan jika calon lebih dari tiga orang. Tingkat kedua dimana para kepala **somah** melakukan penentuan terakhir. Sebelum hal itu berlangsung, atau sebelum rapat pemilihan dimulai, tiap kepala somah telah menerima kartu pemilihan dari panitia pemilihan melalui kepala dukuh. Kartu pemilihan tersebut terdiri dari dua bagian. Bagian pertama disobek pada waktu masuk ke ruangan/tempat rapat, sedangkan bagian kedua ditukar dengan *biting* (lidi) suara.

Dalam pelaksanaan pemilihan, biting suara itulah yang dipakai oleh pemilih untuk menyatakan pilihannya, yaitu dengan jalan memasukkan binting tersebut ke dalam *bumbung* (tabung yang dibuat dari bambu). Perlu diterangkan disini, bahwa tadinya bumbung tersebut tidak berlubang, baru diberi lubang sewaktu akan dipakai, dan sudah berada di muka umum. Artinya sebelum diisi suara, bumbung tersebut masih dalam keadaan kosong. Selanjutnya perlu diterangkan pula disini bahwa dalam ruang pemilihan biasanya terdapat tiga bumbung suara sesuai dengan banyaknya finalis dalam pemilihan yang (biasanya) berjumlah tiga. Masing-masing bumbung suara diberi tanda, misalnya yang pertama merah, yang kedua hijau, yang ketiga kuning. Tanda tersebut dapat pula berupa tanaman yang banyak terdapat di desa bersangkutan.

Pada waktu para pemilih secara bergilir memasukkan biting suara ke dalam bumbung suara, para calon tetap duduk di muka rapat pemilihan dengan bendera/tanda yang telah ditentukan. Setelah acara memasukkan biting suara selesai, maka bumbung-bumbung diambil oleh masing-masing calon dengan bantuan anggota panitia penyelenggara (biasanya dari seksi keamanan) di bawa ke muka rapat. Bumbung-bumbung yang diberi biting suara itu dibelah satu demi satu dengan parang, isinya lalu dihitung dengan disaksikan oleh pejabat, para petamu dan para pemilih.

Setelah perhitungan suara selesai, dibuat berita acara yang ditandatangani oleh ketua panitia. Berita acara itu kemudian diserahkan kepada ketua DPRK-GR agar disahkan dan diusulkan ke instansi supaya calon yang terpilih segera mendapat pengangkatannya. Yang berhak mengangkat lurah/kepala desa adalah gubernur kepala daerah, sedang kepala-kepala bagian cukup diangkat oleh bupati kepala daerah.

Perlu diterangkan di sini bahwa rapat pemilihan pamong seperti yang diuraikan di atas dilangsungkan di tempat yang sangat luas dan berada di dalam atau di dekat kantor kelurahan. Dalam rapat tersebut para pemilih dan anggota panitia mendapat hidangan.

Adapun peranan pemimpin pemerintahan di sana, adalah sesuai dengan arti kata pemimpin atau pamong tersebut. Kata pamong berarti *pemomong*, yaitu orang yang mempunyai tugas *momong* atau mengasuh. Jadi kata pamong dapat diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia menjadi *pengasuh*. Dari arti tersebut dapat kita tarik kesimpulan bahwa para pemimpin pemerintahan di DIY mempunyai peranan sebagai pengasuh. Itu berarti kalau rakyat tersesat mereka harus menunjukkan jalan yang benar, kalau rakyat berbuat salah mereka harus membetulkan, kalau rakyat kehabisan semangat mereka harus memberi semangat, dan sebagainya.

Kecuali disebut pamong, para pemimpin pemerintahan desa di Girirejo juga sering disebut bapak rakyat. Ini berarti bahwa rakyat di pedesaan memandang para pemimpin pemerintah di desa masing-masing sebagai "orang tua" mereka. Sikap yang paternalistik ini agaknya terdapat disemua desa diseluruh Daerah Istimewa Yogyakarta. Sikap yang demikian itu mengandung segi yang positif, yaitu memudahkan adanya kesatuan gerak untuk mencapai tujuan bersama; tetapi juga mengandung segi negatif, yaitu menyebabkan mudahnya timbul sikap ikut-ikutan tanpa kesadaran, misalnya karena lurahnya PKI mereka juga ikut menjadi anggota PKI. Namun di desa penelitian, paternalisme yang ada pada umumnya paternalisme yang baik. Dengan dukungan rakyat yang memiliki paternalisme yang baik itu para pemerintahan di desa dapat menjalankan roda pemerintahan dengan kebijaksanaan sebagai "orang

tua" dalam rumah tangga desa. Sebagai orang tua para pemimpin pemerintahan desa itu selalu mencari jalan agar rakyatnya dapat maju. Begitu juga dalam hal agama, para pemimpin pemerintahan yang berstatus sebagai "orang tua" rakyat itu pada umumnya dapat bersikap bijaksana dan dapat menjaga kerukunan diantara umat beragama.

Dahulu setiap pamong desa memiliki sebutan dan panggilan sendiri-sendiri, misalnya kepala bagian sosial disebut *kamituwa*, kepala bagian kemakmuran disebut *ulu-ulu*, kepala bagian keamanan disebut *jagabaya*, kepala bagian agama disebut *kaum*, dan kepala bagian umum disebut *carik*. Untuk memanggil pamong desa tersebut sesuai dengan bagian/kedudukan pamong itu dalam pemerintahan desa, misalnya "Pak Sosial", "Pak Makmur", "Pak Aman" (Keamanan), dan lain-lain. Sesuai dengan kedudukannya mereka mempunyai kekuasaan untuk memerintah orang lain sesuai dengan kepentingannya selaku pamong desa. Selain itu mereka juga selalu mendapat penghormatan khusus dari masyarakat, hal tersebut terjadi ketika ada acara atau pertemuan tertentu dalam masyarakat, misalnya acara pertemuan warga desa, kegiatan keagamaan, kegiatan adat-istiadat, dan lain-lain. Pada kesempatan itu para pamong desa akan mendapat tempat duduk yang berbeda dengan warga masyarakat lainnya.

Walau juga demikian, tidak semua pamong desa berhasil menjalankan tugasnya, mereka juga memiliki kekurangan. Kekurangan pamong desa ketika itu adalah belum adanya kemampuan untuk bekerja dengan cara yang benar-benar terencana, dan belum adanya dedikasi yang penuh kepada pembangunan desanya masing-masing. Tetapi kekurangan yang demikian itu tidak merupakan kenyataan yang berdiri sendiri. Kekurangan tersebut diantaranya juga disebabkan oleh pengarahan yang belum mantap dan disebabkan juga oleh situasi dan kondisi masyarakat pada waktu itu, dimana ekonomi negara dalam keadaan morat-marit dan pertentangan politik yang sangat tajam.

4.4 Pelaksanaan UU No. 5 Tahun 1979

Sejak dicabutnya undang-undang mengenai **desa praja**, maka

belum ada undang-undang lain sebagai penggantinya mengenai tata pemerintahan desa. Pada waktu itu yang menjadi landasan untuk mengatur tata pemerintahan desa adalah berdasarkan hukum adat yang berlaku di daerah masing-masing, yang ditetapkan dengan peraturan gubernur/kepala daerah. Oleh karena itu maka terdapat bentuk-bentuk susunan organisasi pemerintahan desa yang beraneka ragam di seluruh Indonesia.

Dalam rangka itu pemerintah bermaksud mengadakan penyeragaman bentuk dan susunan pemerintahan desa secara nasional. Pada tahun 1974 keluar Undang-undang Nomor 5/1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Desa. Undang-undang tersebut mengatur penyelenggaraan pemerintahan di wilayah negara Republik Indonesia, yang tujuan pokoknya adalah pengaturan dan penyelenggaraan mengenai azas desentralisasi dan dekonsentrasi. Berdasarkan pasal 88 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974, disebutkan bahwa pengaturan tentang pemerintahan desa akan ditetapkan dengan undang-undang, maka lahirlah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Tujuan pokok dikeluarkannya undang-undang tersebut adalah:

1. Untuk menyeragamkan kedudukan pemerintahan desa, dengan mengindahkan pula keragaman keadaan desa dan ketentuan adat-istiadat yang masih berlaku.
2. Untuk memperkuat pemerintahan desa agar lebih menggerakkan masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan dan menyelenggarakan administrasi desa yang makin meluas dan efektif.

Menurut pasal 3 undang-undang tersebut, pemerintahan desa terdiri dari Kepala Desa dan Lembaga Musyawarah Desa yang dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh Perangkat Desa. Perangkat desa tersebut terdiri atas Sekretaris Desa dan Kepala-Kepala Dusun.

Apabila Undang-Undang Nomor 5 tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa telah betul-betul dilaksanakan maka akan terjadi suatu unifikasi pemerintahan desa di seluruh Indonesia. Hal ini akan berakibat hilangnya spesifikasi masing-masing desa yang ada. Di lain pihak adanya

unifikasi di dalam sistem pemerintahan desa itu mempermudah pemerintahan dalam mengatur keberlangsungan jalannya sistem pemerintahan tersebut.

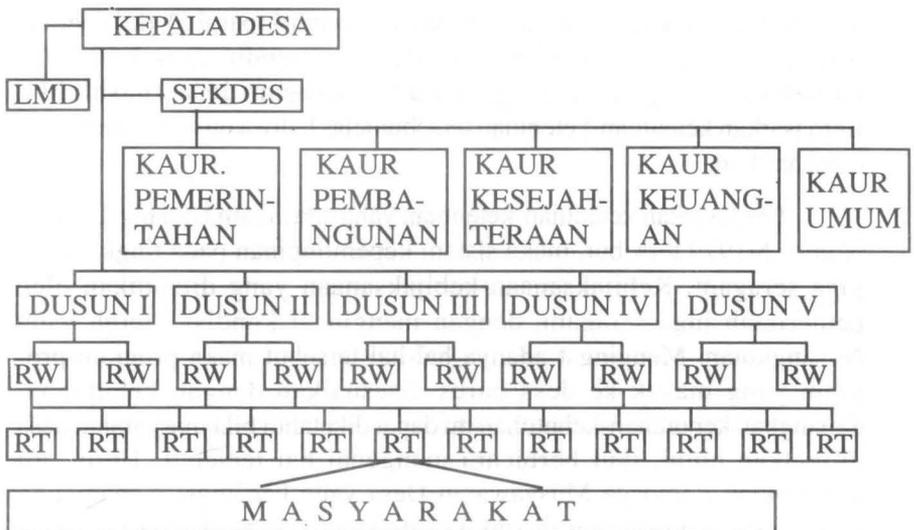
Namun demikian undang-undang tersebut dalam penjelasannya tetap mengakui kesatuan masyarakat hukum, adat-istiadat dan kebiasaan-kebiasaan yang ada. Di samping itu dalam beberapa pasal menyebutkan bahwa otonomi desa tetap diakui, yang antara lain disebutkan bahwa desa berhak untuk memilih Kepala Desanya sendiri (pasal 5), desa berhak menyelenggarakan urusan rumah tangganya sendiri (pasal 10), dan menetapkan anggaran pengeluaran keuangan desa (pasal 21). Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut jelas bahwa otonomi desa tetap diperhatikan.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 5/1979 tersebut, maka sistem kepemimpinan pada tingkat desa juga seragam. Kebijaksanaan-kebijaksanaan yang ditentukan oleh pemerintah juga seragam, dengan mengingat kondisi daerah yang bersangkutan. Mengingat adanya hal-hal tersebut maka program-program yang masuk ke desa harus disesuaikan dengan kebutuhan. Sedangkan kebutuhan-kebutuhan itu dapat diketahui bila masyarakat desa dilibatkan untuk ikut berbicara mengenai hal tersebut. Untuk itu dibentuklah Lembaga Musyawarah Desa yang berfungsi menampung aspirasi masyarakat, dan di sini Kepala Desa sebagai Ketua Lembaga tersebut merupakan katalisator bagi terwujudnya kepentingan desa yang tentu saja diselaraskan dengan kepentingan pemerintah.

Dengan demikian otonomi desa dapat berjalan dengan ketentuan-ketentuan yang telah dicantumkan dalam undang-undang tersebut. Sebaliknya kepemimpinan kepala desa dan aparatnya pun akan lebih nyata, dan orientasi kepala desa tersebut tidak nyata mengarah kepada atasan saja.

BAGAN 4.1

**STRUKTUR ORGANISASI PEMERINTAHAN
DESA GIRIREJO, KC. IMOIRI, KAB. BANTUL
(UU. NO. 5 TAHUN 1979)**



Sumber: Monografi Desa Girirejo, 1995.

Kalau kita perbandingan struktur pemerintahan desa sebelum berlakunya UU No. 5 Tahun 1979 dan sesudah berlakunya undang-undang tersebut akan ada perbedaan yaitu: Pertama, istilah penyebutan: kata kalurahan, berubah menjadi kata desa; kepala kalurahan, berubah menjadi kepala desa; kata pamong desa, berubah menjadi aparat desa; kata dukuh, berubah menjadi dusun; kepala dukuh, berubah menjadi kepala dusun. Kedua, dari segi susunan organisasinya. Sebelum UU. No. 5 Tahun 1979, di bawah kedudukan kepala lurah terdapat kepala-kepala bagian yaitu kepala bagian umum yang disebut dengan **carik**; kepala bagian sosial yang disebut dengan **kamituwa**, kepala bagian

kemakmuran yang disebut dengan **ulu-ulu**; kepala bagian keamanan yang disebut dengan **jagabaya**, dan kepala bagian agama yang biasa disebut dengan **kaum**. Kemudian di bawah kepala-kepala bagian, terdapat jawatan **pembantu pamong**, yang bertugas membantu jawatan tertentu ataupun semua jawatan yang ada. Namun berdasarkan UU No. 5 Tahun 1979, di bawah kepala desa terdapat sekretaris desa, yang dibantu oleh kepala urusan pemerintahan, kepala urusan pembangunan, kepala urusan kesejahteraan rakyat, kepala urusan keuangan, dan kepala urusan umum. Selanjutnya sebagai pengganti **dukuh**, terdapat **kepala dusun**, yang membawahi **rukun wilayah** dan **rukun tetangga**.

Pada saat penelitian dilakukan, khususnya di desa penelitian pemakaian istilah kalurahan masih sering digunakan masyarakat. Begitu juga dengan istilah penyebutan "Pak Lurah" menggantikan "Pak Kades".

4.5 Kedudukan Dan Peranan Pemimpin Dalam Masyarakat

Telah disebutkan di muka, bahwa selain **kepemimpinan formal** dan pemimpin **formal tradisional** juga terdapat pemimpin **informal**. Ketiga jenis kepemimpinan ini muncul berdasarkan dukungan pemerintah ataupun masyarakat. Pengangkatannya didasarkan atas berbagai unsur seperti unsur kekayaan, pendidikan keagamaan ataupun keturunan. Umumnya jenis kepemimpinan ini muncul karena adanya kepentingan baru baik dalam bidang sosial, ekonomi, agama, pendidikan, politik dan sebagainya. Biasanya ketiga jenis pemimpin di atas adalah merupakan pionir pembaharu, baik di tingkat RT, RW, Dusun maupun Desa.

Di Desa Girirejo peranan kepemimpinan di atas dapat dilihat dalam bidang sosial, ekonomi, agama dan pendidikan. Khusus dalam bidang sosial kegiatannya adalah meliputi sektor ekonomi, olahraga, kewanitaan dan lain-lain. Induk semua organisasi sosial di desa adalah Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD). Lembaga ini merupakan pengembangan lebih lanjut LSD (Lembaga Sosial Desa).

Sebagaimana layaknya suatu lembaga, LKMD di desa Girirejo mempunyai kepengurusan yang terdiri atas; Ketua Umum (dijabat oleh

kepala desa yang bersangkutan), Ketua I, Ketua II. Sekretaris dan Bendahara. Seksi-seksi terdiri dari: Seksi Keamanan dan Ketertiban; Seksi Pendidikan dan Kebudayaan, Penghayatan dan Pengamalan Pancasila; Seksi Penerangan; Seksi Perekonomian; Seksi Pembangunan, Prasarana dan Lingkungan Hidup; Seksi Agama, Seksi Pembinaan Kesejahteraan Keluarga (PKK); Seksi Kesehatan, Kependudukan dan Keluarga Berencana; Seksi Pemuda, olahraga dan Kesenian, serta Seksi Kesejahteraan Sosial.

Walaupun di lain pihak dikatakan bahwa LKMD adalah organisasi masyarakat, tetapi sebetulnya adalah organisasi yang diturunkan dari atas. Oleh sebab itu sistem keanggotaannya adalah pasif, itu berarti semua penduduk desa dengan sendirinya menjadi anggota LKMD. Dalam kenyataannya LKMD kurang mengemukakan dengan nama LKMD itu sendiri, tetapi yang lebih memegang peranan adalah organisasi pelaksana di masing-masing sektor. Selain LKMD organisasi yang terdapat di desa Girirejo adalah organisasi PKK, Organisasi Pemuda, Organisasi Ronda (Impleng) dan lain-lain.

Organisasi PKK (Pembinaan Kesejahteraan Keluarga) adalah merupakan seksi dari LKMD. Berdasarkan Surat Menteri Dalam Negeri Nomor 411.2/9319/Bandes tanggal 29 November 1979 disebutkan bahwa agar setiap usaha maupun kegiatan pembangunan di daerah pedesaan mengikutsertakan warga masyarakat dengan melalui jalur LSD dan PKK. Berdasarkan hal tersebut maka tanggal 12 Pebruari 1980 Menteri Dalam Negeri mengeluarkan instruksi Nomor 10/1980 tentang Pembinaan Kesejahteraan Keluarga. Jadi sebetulnya PKK adalah arahan dari atas tetapi mendapat dukungan yang sangat positif dari bawah/masyarakat.

Bagi masyarakat desa seperti halnya di Desa Girirejo, pembinaan hubungan antara pengurus dengan anggota (dalam hal ini ibu-ibu rumah tangga), harus dijalin secara selaras, pendekatan biasanya secara kekeluargaan (tatap muka). Pendekatan dengan cara ini kelihatannya akan mempererat komunikasi antara mereka. Pendekatan ini mempunyai sasaran utama, yaitu pembinaan swadaya masyarakat untuk membangun desanya. Hal ini sejalan dengan tujuan utama pemerintah pada tahap

pembangunan sekarang.

Lurah/kepala desa sebagai pimpinan masyarakat haruslah didampingi oleh istri yang sekaligus terlibat dalam kegiatan sosial. Keterlibatan seperti ini mencerminkan bahwa istri lurah harus merupakan ibu masyarakat. Oleh karena itu istri lurah harus menangani PKK secara langsung, yaitu sebagai ketua PKK.

Di dalam struktur organisasi PKK, istri lurah menjadi ketua PKK, dengan demikian secara organisatoris istri lurah selalu berhubungan dengan lurah yang merupakan ketua LKMD. Jalur demikian dirasa sangat efektif dan efisien sehingga dinamika organisasi PKK dapat berjalan lancar. Adapun susunan PKK yaitu memiliki Pengurus Harian dan Seksi-seksi. Komposisi pengurus Harian PKK Desa Girirejo adalah istri Kepala Desa sebagai Ketua Umum, didampingi 3 Ketua (Ketua I, Ketua II, dan Ketua III). Ketiga ketua tersebut bertanggung jawab atas seksi-seksi khusus. Ketua Umum sebagai kordinator, Ketua I mengurus KB dan Gizi, Ketua II mengurus Pendidikan, sedangkan Ketua III mengurus Kelompok Tani Wanita (KTW). Kemudian ada 2 Sekretaris dan 2 Bendahara yang menangani bidangnya. Sebagai kelengkapan PKK mempunyai 4 seksi, yaitu Seksi Kelompok Belajar Usaha (KBU), seksi Wanita Bina Swadaya (WBS), seksi Keluarga Berencana, dan seksi Usaha Peningkatan Gizi Keluarga (UPGK). Di dalam UPGK ini khususnya untuk pembinaan kesehatan anak-anak di bawah lima tahun ditangani oleh Taman Gizi. Agar seksi-seksi tersebut dapat berjalan lancar, maka dibentuklah 3 orang sebagai pembantu umum.

Program Pembinaan Kesejahteraan Keluarga memiliki program terpadu yang disebut 10 segi pokok PKK. Sepuluh segi pokok PKK itu adalah: (1) Penghayatan dan Pengamalan Pancasila, (2) Gotong-royong, (3) Sandang, (4) Pangan, (5) perumahan dan tatalaksana rumah tangga, (6) Pendidikan dan Ketrampilan, (7) Kesehatan, (8) Mengembangkan Kehidupan Koperasi, (9) Kelestarian Lingkungan Hidup, dan (10) Perumahan sehat. Tujuan itu akan tercapai bila semua anggota mendukung program tersebut. Anggota PKK adalah semua warga desa yang diwakili para ibu rumah tangga. Mereka inilah yang sebenarnya

memahami keadaan sosial desa. Oleh karena itu persoalan-persoalan yang dihadapi adalah masalah sehari-hari di pedesaan.

Kemudian kepemimpinan dalam organisasi pemuda. Aspirasi dan potensi pemuda di desa memerlukan wadah yang mampu merealisasikan aspirasi dan mengatur potensi mereka secara terarah. Mengingat hal tersebut maka perlu dibentuk organisasi yang disebut **organisasi pemuda**, yang dalam pelaksanaan diawasi dan dibina oleh Seksi Pemuda, Olah Raga dan Kesenian. Susunan pengurus organisasi pemuda ini terdiri atas Pengurus Harian yang dilengkapi dengan Seksi-Seksi. Pengurus Harian tersebut terdiri atas Ketua I, Ketua II, Ketua III, Sekretaris I, Sekretaris II, dan Bendahara.

Pemuda-pemuda yang tergabung dalam organisasi pemuda itu merupakan tulang punggung ide-ide yang akhirnya dituangkan dalam forum LKMD. Anggota organisasi pemuda sudah barang tentu setiap pemuda yang berada di desa Girirejo. Namun hal ini tidak menutup kemungkinan bagi mereka yang sudah berumah tangga asalkan masih berjiwa muda. Anggota organisasi pemuda tersebut terbatas pada pemuda pemudi yang bertempat tinggal di dalam wilayah kalurahan/desa yang bersangkutan. Hal ini dimaksudkan sebagai penertiban organisasi, memudahkan sistem administrasi dan partisipasi aktif pemuda-pemudi wilayah setempat. Kelihatannya sistem ini dimaksudkan pula untuk mengkordinasi potensi wilayah.

Selanjutnya kepemimpinan dalam organisasi ronda atau impleng. Organisasi ini bertugas untuk menjaga keamanan di suatu wilayah. Dalam bentuknya yang tradisional **siskamling** ini kita kenal dengan ronda. Di daerah kalurahan/desa Girirejo, ronda telah dilakukan sejak dahulu dan dikenal dengan nama **Imleng atau Impleng**, dan jarang masyarakat menyebutnya dengan kata ronda.

Berbeda dengan susunan kepengurusan organisasi pemuda, ronda atau imleng hanya memiliki 5 orang pengurus, tanpa seksi-seksi. Kelima orang tersebut yaitu: Ketua I, Ketua II, Ketua III, Sekretaris dan Bendahara. Para pemuda yang telah secara otomatis menjadi anggota kepemudaan, secara otomatis pula menjadi anggota organisasi ronda ini.

Di samping itu para pemuda adalah dibebaskan sebagai anggota ronda. Kalaupun anak-anak putri tersebut dilibatkan dalam kegiatan ronda hanya terbatas pada pelaksanaan mempersiapkan dan melayani konsumsi yang dilakukan secara bergilir.

Berdasarkan hasil penelitian di lapangan, atribut/symbol kepemimpinan dalam organisasi sosial di atas tidak begitu jelas. Baik itu atribut yang berupa gelar ataupun tanda-tanda kekuasaan mereka sebagai pemimpin. Jadi tidak ada gelar atau nama khusus bagi pemimpin organisasi-organisasi seperti PKK, organisasi pemuda atau ronda (impleng). Sebutan fungsional dalam organisasi adalah "ibu lurah"; "ketua" bagi organisasi pemuda dan "kordinator" bagi ronda. Di dalam suatu forum atau pertemuan-pertemuan formal antara anggota dan staf pengurus harian tidak terdapat perbedaan yang tajam. Akan tetapi sebutan ibu lurah bagi ketua PKK masih kelihatan jelas, sebab sebutan tersebut melekat dalam kedudukannya sebagai istri lurah.

Namun demikian sesuai dengan kedudukannya mereka mempunyai kekuasaan untuk memerintah orang lain sesuai dengan kepentingannya selalu memimpin suatu organisasi. Walaupun kekuasaan itu terbatas hanya di lingkungan organisasi yang dipimpinnya. Atribut/symbol kepemimpinan tersebut di atas berlaku juga untuk organisasi-organisasi lainnya seperti organisasi pemuda dan ronda.

Pola Kepemimpinan lainnya adalah dalam bidang ekonomi. Di Desa Girirejo satu-satunya organisasi ekonomi adalah Koperasi Unit Desa (KUD). Walaupun sebetulnya banyak kegiatan di bidang ekonomi namun semuanya adalah milik perseorangan. KUD Girirejo kegiatannya adalah meliputi beberapa aspek antara memberikan kredit, menyediakan dan menyalurkan sarana produksi barang-barang keperluan sehari-hari, memberi jasa-jasa lainnya, memberi pelayanan dibidang pengolahan dan pemasaran hasil produksi dan kegiatan perekonomian lainnya.

KUD adalah merupakan kelanjutan badan usaha yang telah ada sebelumnya yaitu Badan Usaha Unit Desa (BUUD). Agar supaya KUD sebagai suatu koperasi dapat berjalan dengan lancar maka perlu ditangani secara serius. Lancar tidaknya badan ini tergantung kepada kelengkapan

pengurusnya. Pengurus terdiri atas Pengurus KUD dan Pengurus Harian yang masing-masing dibantu oleh 3 orang pembantu dan memiliki 15 karyawan biasa serta 9 karyawan inti. Sedangkan struktur pengurus KUD adalah sebagai berikut: Ketua I/II, Sekretaris I/II, dan Bendahara I/II.

Tugas pemimpin KUD ialah bertanggungjawab terhadap pengelolaan keuangan dan bertanggung jawab atas hidup matinya KUD itu sendiri. Dalam mengelola KUD, pemimpin harus benar-benar mementingkan pelayanan kepada anggota KUD dan masyarakat serta menghindarkan diri dari kegiatan-kegiatan yang bersifat menyaingi kegiatan anggota sendiri.

Atribut/symbol kepemimpinan pengurus KUD di desa Imogiri sama halnya seperti organisasi lainnya. Nama pemimpin cukup disebut sesuai dengan jabatannya. Misalnya untuk Ketua, biasa dipanggil dengan "Pak Ketua KUD". Atribut/symbol fisik bagi pemimpin KUD juga tidak ada. Akan tetapi dalam suatu peristiwa tertentu (keramaian desa, pesta perkawinan dan sebagainya) pemimpin ini mendapat pengakuan sama dengan tokoh-tokoh lainnya. Hal ini terbukti bahwa pemimpin tersebut mendapat tempat duduk sejajar dengan pejabat-pejabat desa serta tokoh-tokoh nonformal lainnya.

Pola kepemimpinan lainnya adalah dibidang keagamaan. Di desa Girirejo terdapat perkumpulan-perkumpulan keagamaan, seperti misalnya remaja mesjid dan lain sebagainya. Perkumpulan keagamaan ini tidak di bawah LKMD tetapi langsung dibawah kordinasi Kepala Bagian Agama Desa. Perkumpulan keagamaan ini hampir terdapat disetiap dusun dan dikelola masyarakat setempat. Strategi pokok organisasi ini adalah mengarah kepada pembinaan rohani, oleh karena itu setiap generasi muda dapat menjadi anggota bahkan setiap mudanudi yang beragama Islam. Kegiatan organisasi keagamaan ini adalah berupa pengajian, diskusi ataupun sarasehan. Untuk dapat menjadi pemimpin ataupun pengurus organisasi keagamaan ini, seseorang dituntut memiliki pengetahuan yang luas tentang agama Islam, memiliki pandangan yang jauh ke depan dan memiliki kemampuan untuk mengorganisir anggota.

Di desa Girirejo terkenal dengan pemakaman Imogiri. Makam Imogiri merupakan suatu komplek pemakaman raja-raja Mataram, Surakarta maupun Yogyakarta hingga sekarang. Bagi orang Jawa khususnya kedudukan makam ini merupakan makam yang dikeramatkan atau suci. Kharisma Sultan Agung masih sangat dihargai baik lahir maupun batin. Dengan demikian, tidak jarang penduduk yang mengunjungi makam tersebut, baik sebagai wisatawan ataupun untuk keperluan jiarah atau olah batin.

Sejak dahulu raja dianggap mempunyai kekuatan magis, yang dapat menumbuhkan rasa takut dan rasa hormat bagi rakyatnya. Maka dari itu raja mempunyai kekuasaan mutlak untuk memerintah rakyatnya. Raja diletakkan pada jajaran paling puncak. Oleh karena itu mereka menghambat diri pada rajanya yang dianggap sebagai pelindung dalam kehidupannya, sehingga mereka menemui ketentraman, ketenangan, dan kebanggaan batin dalam menjalankan tugasnya. Makam raja adalah merupakan tempat keramat atau suci yang harus dihormati. Hal tersebut terlihat dari banyaknya abdi dalem yang dengan rasa bangga bekerja sebagai abdi dalam untuk mengurus makam Imogiri. Tidak terkecuali penduduk desa Girirejo, penduduk desa ini beranggapan bahwa menjadi abdi dalam itu adalah merupakan pekerjaan mulia. Dengan demikian mereka juga sangat menghormati para abdi dalam yang bertugas di pemakaman Imogiri.

BAB V PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Seperti yang diuraikan dimuka, kebudayaan masyarakat sangat dipengaruhi latar belakang sejarah, lingkungan tempat tinggal dan adat istiadat masyarakat setempat. Dengan demikian, perwujudan kebudayaan itu mempunyai ciri-ciri khusus sesuai dengan lokasinya. Jadi dapatlah dikatakan bahwa lingkungan menentukan juga corak kebudayaan masyarakat. Masalahnya sekarang, bagaimana lingkungan itu membentuk pola kepemimpinan.

Dalam literatur-literatur disebutkan bahwa pola kebudayaan suatu masyarakat sangat menentukan pola perilaku masyarakat pendukungnya. Dengan demikian maka dalam setiap masyarakat ada "*patterns of behavior*" atau pola-pola perilaku. Kebudayaan setiap masyarakat itu merupakan kebudayaan universal yang merupakan atribut kebudayaan dari setiap masyarakat di dunia. Namun demikian perwujudan kebudayaan itu mempunyai ciri-ciri khusus sesuai dengan lokasinya. Jadi dapatlah dikatakan bahwa lingkungan menentukan juga corak kebudayaan setiap masyarakat.

Seperti diketahui lingkungan juga merupakan salah satu penentu untuk membentuk kepribadian seorang individu. Dengan demikian suatu masyarakat dengan latar belakang pertanian sawah dengan pola

kehidupan menetap, akan menumbuhkan pola kepemimpinan tersendiri. Pola kepemimpinan ini berlangsung karena adanya suatu keyakinan yang dimantapkan oleh kesucian tradisi yang diterima dan dijalankan oleh warganya. Salah satu aspek tradisi adalah pewarisan kekuasaan yang berdasarkan "keturunan" dalam arti adanya ikatan hubungan darah.

Menurut tradisi, hanya seorang yang memiliki hubungan darah atau keturunan langsung dari pemimpin terdahulu yang berhak menerima kekuasaan sebagai pemimpin golongannya. Tradisi kepemimpinan tradisional yang berlandaskan hubungan "keturunan" dengan cikal bakal ini terkait erat dengan sistem kekerabatan yang dimantapkan dalam kehidupan mereka. Data dilapangan menunjukkan pola kepemimpinan di daerah Istimewa Yogyakarta diperoleh berdasarkan keturunan, yaitu adanya suatu pewarisan kekuasaan yang dimantapkan dengan kesucian tradisi yang diterima oleh warganya. Pusat kekuasaan itu berada pada keraton, yang merupakan tempat tinggal para raja dengan gelar **sultan**. Sejak dahulu raja dianggap mempunyai kekuatan magis yang dapat menumbuhkan rasa takut dan hormat bagi rakyatnya. Raja mempunyai kekuasaan mutlak untuk memerintah rakyatnya. Raja diletakkan pada jajaran paling puncak. Demikian juga lingkungan keluarga raja merupakan orang yang berhak untuk dihormati. Oleh karena itu mengabdikan kepada raja dianggap suatu pekerjaan yang paling terhormat. Terbukti dari banyaknya abdi dalam yang mewariskan keanggotaannya kepada anak keturunannya.

Dalam perkembangannya, pola pemerintahan tradisional di Daerah Istimewa Yogyakarta, selain ditentukan adat istiadat masyarakat juga dipengaruhi oleh kaum penjajah dan negara. Secara garis besar pada masa penjajahan Belanda, seluruh pemerintahan desa di Indonesia sejak tahun 1901 - 1979 diatur oleh peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh pemerintah Belanda. Undang-undang untuk Jawa dan Madura adalah IGO (*Inlandsche Gemeente Ordonatie*), sedangkan yang berlaku untuk luar Jawa dan Madura adalah IGOB (*Inlandsche Gemeente Ordonatie Buitengewestan*). Khusus untuk daerah Swapraja Yogyakarta peraturan perundang-undangan yang mengatur pemerintahan desa adalah *Rijksblad Pemerintah Kesultanan Yogyakarta Nomor 22 dan Nomor*

23 Tahun 1918. Rijktsblaad ini mengalami penundaan dengan Peraturan Daerah Nomor 32 Tahun 1956.

Kemudian pada masa penjajahan Jepang, pola pemerintahan desa pada dasarnya sama dengan zaman penjajahan Belanda. Dengan pengetahuan yang luas tentang birokrasi pemerintahan, tekad yang kuat untuk melepaskan diri dari penjajah, dan dukungan dari pemimpin nasional, Sultan berusaha mengadakan perubahan birokrasi pemerintahan yang bebas dari pengaruh Belanda dan luput dari dikte Jepang. Tindakan ini menuntut kemampuan yang tinggi untuk mengadakan penyesuaian-penyesuaian. Penyesuaian yang dilakukan adalah: Pertama, penyesuaian antara birokrasi pemerintahan modern dan pemerintahan tradisional yang sudah berakar dalam masyarakat Jawa. Kedua, penyesuaian dengan kemungkinan-kemungkinan yang diberikan oleh Jepang.

Selanjutnya pada masa kemerdekaan. Pada masa ini sistem pemerintahan desa mengalami dua tahap perubahan. Tahap Pertama, sebelum berlakunya Undang-Undang No. 5 Tahun 1979. Pada masa ini di Daerah Istimewa Yogyakarta berlaku Maklumat No. 7 tahun 1945, dan Maklumat No. 16 Tahun 1946, yang menyebutkan bahwa susunan pemerintahan desa terdiri atas:

1. Lurah, sebagai Kepala Pamong Desa.
2. Kepala-kepala bagian:
 - a. Kepala Bagian Sosial (Kamituwa).
 - b. Kepala Bagian Kemakmuran (Ulu-ulu).
 - c. Kepala Bagian Keamanan (Jagabaya).
 - d. Kepala Bagian Agama (Kaum).
 - e. Kepala Bagian Umum (Carik).
3. Kepala-kepala Duku.
4. Pembantu-pembantu Pamong.

Tahap kedua, yaitu setelah berlakunya UU No. 5 Tahun 1979 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Desa. Tujuan pokok dikeluarkannya undang-undang tersebut adalah:

1. Menyeragamkan kedudukan pemerintah desa, dengan mengindahkan pula keragaman keadaan desa dan ketentuan adat-istiadat yang masih berlaku.
2. Memperkuat pemerintahan desa, agar makin mampu menggerakkan masyarakat dalam partisipasinya dalam pembangunan dan penyelenggaraan administrasi desa yang makin meluas dan efektif.

Menurut pasal 3 undang-undang tersebut, pemerintahan desa terdiri dari Kepala Desa dan Lembaga Musyawarah Desa yang melaksanakan tugasnya dibantu oleh Perangkat Desa. Perangkat Desa tersebut terdiri atas Sekretaris Desa dan Kepala-Kepala Dusun.

Telah disebutkan di muka bahwa di desa Girirejo, terdapat 3 jenis kepemimpinan, yaitu kepemimpinan formal, kepemimpinan formal tradisional dan kepemimpinan informal. Kepentingan dari bentuk kepemimpinan ini jelas tidak sama. Biasanya pemimpin formal akan lebih mengutamakan kepentingan atasannya, sedangkan pemimpin informal biasanya lebih mengutamakan kepentingan masyarakatnya sendiri. Namun tidak selalu demikian, di Daerah Istimewa Yogyakarta pemimpin formal (pemerintahan) juga berusaha mengutamakan kepentingan masyarakat, dengan demikian pemimpin pemerintahan ini sering disebut dengan **pamong**. Pamong berasal dari kata **pemomong**, yaitu orang yang mempunyai tugas **momong** atau **mengasuh**. Jadi kata pamong dapat diterjemahkan kedalam bahasa Indonesia menjadi pengasuh. Hal itu berarti para pamong desa, harus selalu menunjukkan jalan, membentulkan kesalahan, membina dan lain sebagainya demi kepentingan desa ataupun masyarakatnya.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

1. R. Rosyid Rojani; *Pemerintahan dan Pembangunan Kelurahan/ Desa di DIY*, Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta, 1972.
2. Abdullah Taufik; "*Pola Kepemimpinan Islam di Indonesia*". Prisma Nomor 6, LP3ES, 1992.
3. Biro Pemerintahan Desa. *Tata pemerintahan Desa*, Laporan Penelitian, Yogyakarta, 1976.
4. Hutapea SR; "*Suatu Analisa Social Control antara Lurah dan Masyarakat Desa*", Cakrawala Nomor 2, UKS Salatiga, 1971.
5. Kana NL; "*Masyarakat Desa dan Adaptasinya Terhadap Pengaruh Luar*", Prisma Nomor 4, LP3ES, 1973.
6. Kutoyo Sutrisno; *Sejarah tentang Pengaruh Pelita di Daerah terhadap Kehidupan Masyarakat Pedesaan DIY*, Proyek Inventarisasi dan Dokumentasi Kebudayaan Daerah, Ditjenbud, 1981/1982.
7. Koentjaraningrat; *Pengantar Ilmu Antropologi*, Aksara Baru, Jakarta, 1980.
8. Laksono. PM.; *Strategi dalam struktur Masyarakat Jawa Kerajaan dan Pedesaan*, Gajah Mada Universitas Press, 1985.
9. Maharkesti; *Kehidupan Abdi Dalam Kraton Yogyakarta*, Balai Sejarah dan Nilai Tradisional Yogyakarta, Yogyakarta, 1989/1990.
10. Maharkesti; *Abdi Dalam Karaton Yogyakarta*, Balai Kajian Sejarah dan Nilai Tradisional Yogyakarta, Yogyakarta, 1989/1990.
11. Murniatmo, Gatut, dkk; *Pola Penguasaan, Pemilikan dan Penggunaan Tanah Secara Tradisional di DIY*, Proyek Inventarisasi dan Pembinaan Nilai-Nilai Budaya, Ditjenbud, 1986.
12. Mulder, Niels; *Kepribadian Jawa dan Pembangunan Nasional*, Gajah Mada, University Press, 1986.

13. Prasadja, Buddy; *Pembangunan Desa dan Masalah Kepemimpinannya*, Yayasan Ilmu-Ilmu Sosial (YIIS), Jakarta, 1982.
14. Saporin; *Sumber Tata Pemerintahan dan Administrasi Desa*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1979.
15. Smith, Theodore M.; "*Kepala Desa: Pelopor Pembaharuan?*", Prisma Nomor IV, LP3ES, 1973.
16. Soemardjan, Selo.; *Perubahan Sosial di Yogyakarta*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1981.
17. Somadisastra; *Kepemimpinan dalam Masyarakat Pedesaan Montasik, Aceh Besar*. Dalam Buku "*Segi-segi Sosial Budaya Masyarakat Aceh, Hasil-hasil Penelitian dengan Metode Grounded Research*", oleh Alfian (ed), LP3ES, Jakarta, 1977.
18. Sudirwo, Daeny.; *Pembahasan Pokok-Pokok Pemerintahan di daerah dan Pemerintahan Desa*, Angkasa, Bandung, 1981.
19. Suwarno, P.J.; *Hamengku Buwono IX dan Sistem Birokrasi Pemerintahan Yogyakarta, 1942 - 1974*, Kanisius, 1994.
20. Zacharias; "*Lurah dan Program Pembangunan*", Cakrawala Nomor 4, UKS Salatiga, 1975.



DAFTAR PEMILIH

Sementara/Tetap/Tambahan

Untuk Pemilihan :

Pendukuhan :

Kelurahan :

Kecamatan :

Kabupaten :

DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA :

Nomor Urut	Nama lengkap termasuk nama panggilan	Umur tanggal lahir	Kawin sudah pernah belum	Laki-laki Perempuan	Alamat lengkap	Pekerjaan	Keterangan
1	2	3	4	5	6	7	8

(cap)
Dinyatakan tanggal
Panitia Pemungutan Suara
Ketua

(cap)

Diumumkan tanggal :

Panitia Pendaftaran Pemilih,

Tanda tangan

1. Ketua :

2. Anggota :

3. Anggota :

No. : No. :
 Kode : CONTOH/MODEL B. Kode :
 Daftar : Ps. 16 Kepda. Sub. B. Abjad :

KARTU - PEMILIH

Untuk pemilihan :

Pedukuhan :

 Kelurahan :

 Kecamatan :

 Kabupaten :

DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

Nama lengkap :
 Nama panggilan :

 Umur/tanggal lahir : Laki-laki/perempuan
 Tempat tinggal pokok/Alamat lengkap :

Pekerjaan :

Diisi oleh pendaftar

Bernama :

Cap pendaftar

Yang berwajib.

Tanda tangan (.....)
 Cap tiga jari pada tanggal,
 kanan/kiri, Tanda tangan pendaftar
 orang yang didaftar

(.....) (.....)

No.
Daftar
Calon

KARTU CALON

Contoh/Model E
Ps. 16. Kepda aj.1.
No.
Kode
Tanda/gambar
Calon

TANDA CALON

.....
Pedukuhan :
Kalurahan :
Kecamatan :
Kabupaten :

DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

No. Nama lengkap

No. Nama lengkap :
Nama panggilan :
Umur/tanggal lahir :Lk/Pr.....
Tempat tinggal pokok/alamat lengkap.
.....
.....



Pekerjaan :

Diisi oleh Panitia
Pemilihan

Tanda/tangan/
Cap tiga jari
Kanan/kiri
Calon yang

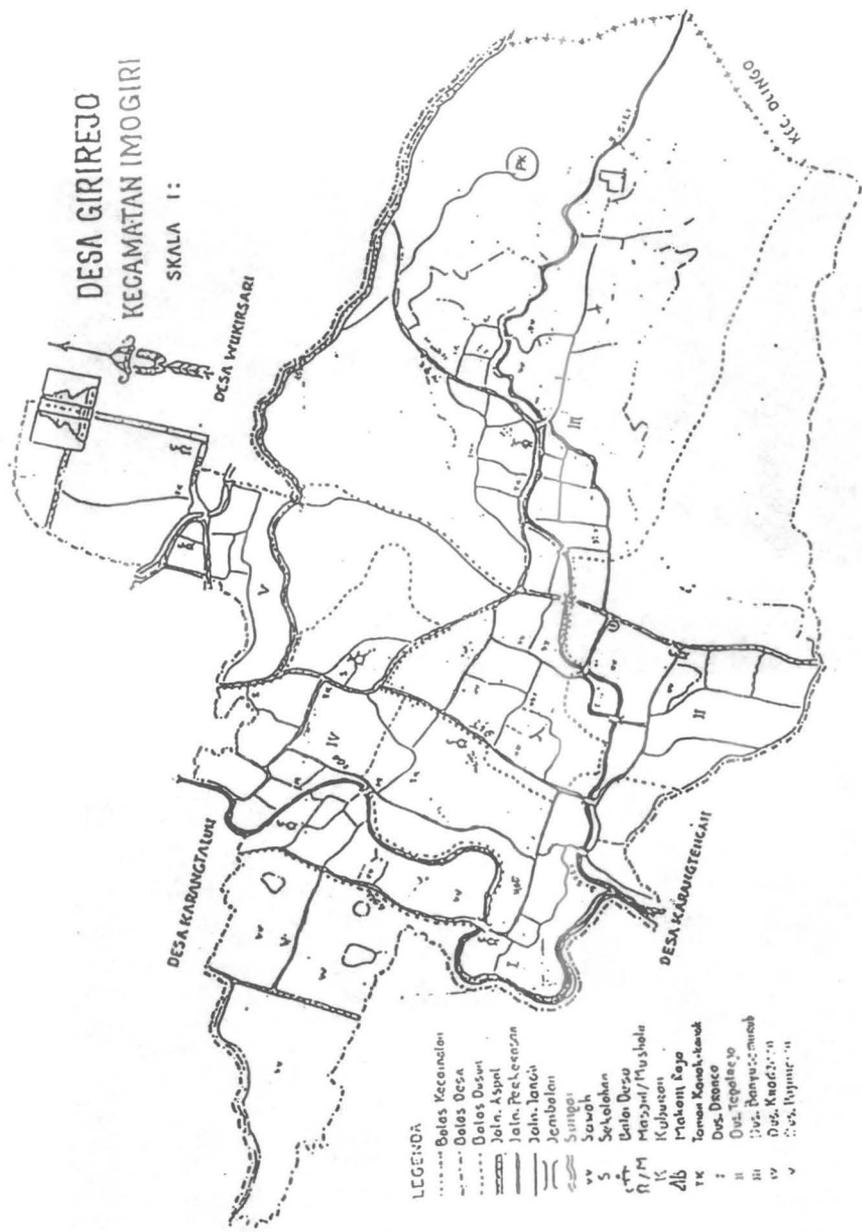
Cap Panitia
Pemilihan

Pada tanggal
Tanda tangan Kedua,
Panitia

(.....)

(.....)

DESA GIRIREJO
KECAMATAN IMOIRI
SKALA 1:10000



- LEGENDA
- Belas Kecamatan
 - Belas Desa
 - Belas Dusun
 - Jalan Aspal
 - Jalan Perkerasan
 - Jalan Tanah
 - Jembelani
 - Sungai
 - Sawah
 - S Sekolah
 - R/M Balok Desa
 - K Masjid/Musjid
 - K Kuburan
 - TK Tancak Kayu
 - TK Tancak Kanak-Kanak
 - DK DUK. DRONCO
 - I DUK. TERPALEJO
 - II DUK. TERPALEJO
 - III DUK. TERPALEJO
 - IV DUK. TERPALEJO
 - V DUK. TERPALEJO

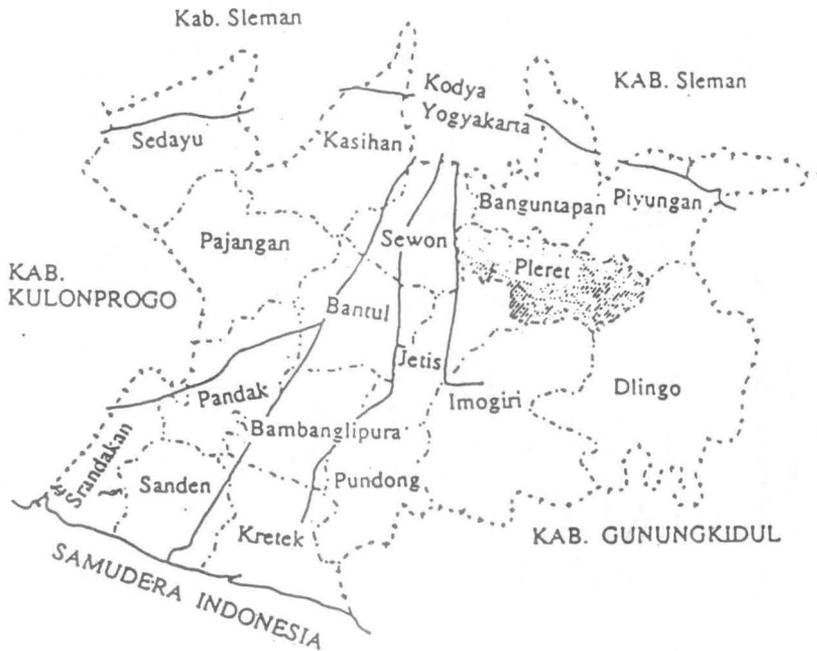


Jalan menuju Makam Raja- di Imogiri



Pintu masuk Makam Raja - di Imogiri

PETA KABUPATEN BANTUL

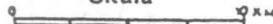


KETERANGAN :

- +---+---+ Batas Kabupaten
- - - - - Batas Kecamatan
- Jalan aspal
-  Daerah penelitian



Skala



Sumber : Peta Administrasi DIY. th. 1974.

Skala 1 : 100.000

003380.1



34

K

Per
Kebuday

B4.1