

# LAPORAN PENDAHULUAN



## KAJIAN PENGANGKATAN DAN PEMBERHENTUAN KEPALA LINGKUNGAN

### **Tim Pelaksana :**

Dr. I Nyoman Gede Remaja, S.H.,M.H  
Dr. Gede Sandiasa, S.Sos. M.Si  
Luh Putu Ary Sri Tjahyanti, ST. M.Kom  
Luh Putu Widya Murni, SE

KERJASAMA  
BADAN PENELITIAN, PENGEMBANGAN DAN INOVASI DAERAH KABUPATEN  
BULELENG  
DENGAN  
UNIVERSITAS PANJI SAKTI SINGARAJA  
TAHUN 2024

## Contents

DAFTAR ISI .....	i
BAB I PENDAHULUAN .....	3
1.1 Latar Belakang Masalah .....	3
1.2 Rumusan Masalah.....	9
1.3 Maksud dan Tujuan .....	9
1.4 Ruang Lingkup Pekerjaan.....	10
1.5 Sasaran/ <i>Output</i> .....	10
1.6 Spesifikasi Teknis .....	11
1.7 Kebaruan Penelitian .....	11
BAB II KAJIAN TEORITIS .....	12
2.1 Teori Kewenangan ( <i>Theory of Authority</i> ) .....	12
2.2 Penyelenggaraan Pemerintahan di Kelurahan .....	14
2.3 Peran Kepala Lingkungan .....	16
BAB III METODE PENELITIAN .....	18
3.1 Pendekatan Penelitian .....	18
3.2 Lokasi Penelitian.....	18
3.3 Sumber dan Jenis Data .....	18
3.4 Teknik Pengumpulan Data.....	19
3.5 Tahap Pengolahan dan Analisis Data. ....	21

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Lingkungan yang merupakan bagian dari pemerintahan kelurahan sampai saat ini eksistensinya masih ada dan diakui secara sosiologis sebagai sebuah organisasi pemerintahan di bawah kelurahan yang dikepalai oleh Kepala Lingkungan. Kepala Lingkungan dalam praktiknya sehari-hari memberikan pelayanan kepada masyarakat yang ada di lingkungan bersangkutan. Kepala lingkungan bertanggung jawab untuk mengelola sumber daya lokal, termasuk mengelola anggaran, fasilitas, dan sumberdaya lingkungan lainnya, memastikan bahwa sumber daya tersebut digunakan secara optimal untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Sebagai pemimpin lokal harus mampu menggerakkan masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan dan meningkatkan kualitas hidup di wilayahnya. Kepala lingkungan sebagai pendukung terselenggaranya partisipasi masyarakat harus mampu menciptakan suasana yang kondusif bagi partisipasi masyarakat dan memastikan bahwa suara dan aspirasi masyarakat didengar dalam pembuatan kebijakan. Kepala lingkungan juga berfungsi sebagai penghubung antar instansi, berperan sebagai penghubung dalam pemerintah daerah, masyarakat, dan berbagai lembaga atau organisasi lain, harus mampu menjalin kerjasama yang baik dengan berbagai pihak untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di wilayahnya. Adapun jumlah lingkungan yang ada di Kabupaten Buleleng dapat digambarkan dalam tabel berikut:

**Table 1**  
Data Lingkungan dan Kepala Lingkungan di Kabupaten Buleleng

No	Kelurahan	Lingkungan	Keterangan (Kepala Lingkungan)
----	-----------	------------	-----------------------------------

1	Kampung Kajanan	Kampung Kajanan Timur	Terisi
		Kampung Kajanan Tengah	Terisi
		Kampung Kajanan Barat	Terisi
2	Kampung Bugis	Kampung Bugis 1	Terisi
		Kampung Bugis 2	Terisi
3	Kaliuntu	Lingkungan I	Terisi
		Lingkungan II	Terisi
4	Kendran	Banjar Penataran	Terisi
		Banjar Delod Peken	Terisi
5	Banjar Bali	Tegal Mawar	Terisi
		Banjar Bali	Terisi
		Buitan	Terisi
6	Astina	Tengah	Terisi
		Peguyangan	Terisi
		Petak	Kosong
7	Kampung Baru	Tamansari	Terisi
		Barunasari	Terisi
		Tambaksari	Terisi
		Sekarsari	Terisi
		Widyasari	Terisi
		Kebonsari	Terisi
8	Banjar Jawa	Lingkungan I	Terisi
		Lingkungan II	Terisi
		Gama	Terisi
		Kalibaru	Terisi
9	Penarukan	Penarukan	Terisi
		Buanasari	Terisi
		Ketewel	Terisi
		Satria	Terisi
		Sidayu	Terisi
		Jarat	Terisi
		Penarungan	Terisi

10	Banyuasri	Lingkungan I	Terisi
		Lingkungan II	Kosong
11	Beratan	Pandyapura	Terisi
12	Banjar Tegal	Tegal Sari	Terisi
		Tegal Asatan	Terisi
		Tegal Wangi	Terisi
		Tegal Anyar	Terisi
13	Banyuning	Barat	Terisi
		Tengah	Terisi
		Selatan	Terisi
		Padangkeling	Terisi
		Utara	Terisi
		Timur	Terisi
14	Kampung Anyar	Kampung Anyar Selatan	Terisi
		Kampung Anyar Utara	Terisi
		Kayubuntil Timur	Terisi
		Kayubuntil Barat	Terisi
15	Liligundi	Liligundi	Terisi
16	Kampung Singaraja	Kampung Singaraja	Terisi
17	Paket Agung	Lingkungan I	Terisi
		Lingkungan II	Terisi
18	Sukasada	Lumbanan	Terisi
		Sangket	Terisi
		Bantangbanua	Terisi
		Bakung	Terisi
		Sukasada	Kosong
19	Seririt	Lingkungan I	Terisi
		Lingkungan II	Terisi
		Lingkungan III	Terisi
		Karang Sari	Terisi
		Mekar Sari	Terisi

Dari data tersebut, terdapat 19 Kelurahan, 63 Lingkungan yang ada di Kabupaten Buleleng. Dari 63 Lingkungan tersebut terdapat 3 posisi Kepala Lingkungan yang kosong. Berdasarkan data tersebut, keberadaan Kepala Lingkungan dalam sistem pemerintahan daerah di tingkat kelurahan dalam faktanya masih ada dan eksis di dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat di wilayah lingkungan masing-masing. Namun demikian, pengangkatan Kepala Lingkungan masih menimbulkan kerancuan akibat tidak adanya dasar hukum yang mengatur tentang pengangkatan dan pemberhentian Kepala Lingkungan.

Setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang tidak lagi mengatur tentang Kelurahan, maka posisi Kepala Lingkungan mengalami kekaburan karena pengaturan tentang lingkungan dan Kepala Lingkungan juga tidak diatur dalam undang-undang tersebut, berbeda dengan undang-undang sebelumnya yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, dimana dalam Pasal 31 UU No. 5 Tahun 1979 mengatur tentang lingkungan. Karena UU No. 5 Tahun 1979 tidak dicabut oleh UU No. 6 Tahun 2014, maka dapat dimaknai bahwa UU No. 5 Tahun 1979 masih berlaku terhadap norma-norma yang tidak termuat dalam UU No. 6 Tahun 2014, sedangkan norma-norma yang mengatur tentang desa dalam UU No. 5 Tahun 1979 berdasarkan asas *lex posteori derogat lex priori* berlaku norma-norma yang ada dalam UU No. 6 Tahun 2014. Dengan demikian, pengaturan tentang Kepala Lingkungan yang menjadi bagian dari Kelurahan masih berpijak kepada UU No. 5 Tahun 1979.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan yang telah mencabut Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan, tidak mengatur tentang Kepala Lingkungan, dalam Pasal 25 ayat (2) disebutkan “Selain melaksanakan tugas dan fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), lurah dibantu oleh perangkat Kelurahan untuk melaksanakan

tugas yang diberikan oleh camat. Tetapi dalam peraturan pemerintah tersebut tidak disebutkan bagian dari perangkat Kelurahan.

Mengacu pada Pasal 1 huruf d UU No. 5 Tahun 1979, dinyatakan bahwa lingkungan adalah bagian wilayah dalam Kelurahan yang merupakan lingkungan kerja pelaksanaan pemerintahan Kelurahan. Selanjutnya terkait Lingkungan dan Kepala Lingkungan secara jelas diatur kembali pada Pasal 31 UU No. 5 Tahun 1979 yang menyatakan:

- (1) Untuk memperlancar jalannya pemerintahan Kelurahan di dalam Kelurahan dapat dibentuk Lingkungan yang dikepalai oleh Kepala Lingkungan sesuai dengan pedoman yang ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri.
- (2) Kepala Lingkungan adalah unsur pelaksana tugas Kepala Kelurahan dengan wilayah kerja tertentu.
- (3) Kepala Lingkungan adalah Pegawai Negeri yang diangkat dan diberhentikan oleh Bupati/Walikota atas nama Gubernur Kepala Daerah Tingkat I, dengan memperhatikan syarat-syarat dan ketentuan-ketentuan kepegawaian sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Setelah Era berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, pengaturan terkait Lingkungan dan Kepala Lingkungan tidak lagi dicantumkan. Bahkan di beberapa peraturan perundang-undangan tentang Kelurahan, pengaturan secara pasti tentang lingkungan tidak ditemukan. Walaupun secara riil lingkungan secara eksis tetap ada sebagai bagian dari Kelurahan yang sangat membantu dalam mendukung pelaksanaan tugas Kelurahan untuk penyelenggaraan urusan pemerintahan, pembangunan, sosial kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat. Justru yang diatur selanjutnya dalam beberapa peraturan perundang-undangan berikutnya adalah pembentukan Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan. Dalam Pasal 27 ayat (2) PP No. 17 Tahun 2018 dinyatakan bahwa Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan dibentuk oleh masyarakat sesuai dengan kebutuhan dan merupakan mitra lurah yang membantu pelaksanaan tugas dalam penyelenggaraan pemerintahan Kelurahan.

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 18 Tahun 2018 tentang Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Adat Desa, keberadaan Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan dipertegas kembali. Dalam Pasal 14 Permendagri No. 18 Tahun 2018 dinyatakan:

- (1) Pembentukan LKD dan LAD yang diatur dalam Peraturan Menteri ini berlaku mutatis mutandis bagi pembentukan LKD dan LAD di kelurahan.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai pengaturan dan penetapan LKD dan LAD di Kelurahan diatur dengan Peraturan Bupati/Peraturan Wali Kota.

Amanat Permendagri No. 18 Tahun 2018 telah ditindaklanjuti oleh Pemerintah Kabupaten Buleleng melalui Peraturan Bupati Buleleng Nomor 73 Tahun 2019 tentang LKD dan LAD. Khususnya pengaturan mengenai Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan tercantum dalam Pasal 15, yang menyatakan bahwa pembentukan LKD dan LAD yang diatur dengan Peraturan Bupati ini berlaku mutatis mutandis bagi pembentukan LKD dan LAD di Kelurahan.

Posisi lingkungan saat ini masih belum memiliki kejelasan. Dinamika perubahan peraturan perundang-undangan membawa posisi lingkungan menjadi tanpa dasar hukum yang jelas. Walaupun keberadaan lingkungan selama ini diakui merupakan bagian dari Kelurahan yang membantu pelaksanaan tugas dalam penyelenggaraan pemerintahan Kelurahan. Namun demikian, pengaturan terkait Kepala Lingkungan baik tata cara pemilihan, hak dan kewajiban, masa jabatan, maupun besaran gaji yang diterima, selama ini khususnya di Kabupaten Buleleng belum ada pengaturan yang jelas. Ketegasan pengaturan dalam pengangkatan dan pemberhentian kepala lingkungan penting untuk menjaga konsistensi, transparansi, dan akuntabilitas dalam proses tersebut. Peraturan yang jelas dan tegas dapat meminimalkan potensi penyalahgunaan wewenang serta memastikan bahwa proses pengangkatan dan pemberhentian

dilakukan secara adil dan sesuai dengan ketentuan yang berlaku (Zainal, 2017: 58-74 dan Wahyuni & Wulandari, 2019: 15-26).

Berdasarkan pada uraian di atas, maka perlu dilakukan kajian berkaitan dengan pengangkatan dan pemberhentian Kepala Lingkungan untuk dapat dibuatkan suatu payung hukum khususnya di Kabupaten Buleleng, karena kenyataannya Kepala Lingkungan masih digunakan dalam penyelenggaraan pemerintahan di wilayah Kelurahan, dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana kondisi existing kepala lingkungan saat ini di Kabupaten Buleleng ?
2. Bagaimana mengatur tata cara pengangkatan dan pemberhentian kepala lingkungan serta kedudukannya dalam tata pemerintahan ?
3. Bagaimana pengaturan tentang hak dan kewajiban kepala lingkungan ?

## **1.3 Maksud dan Tujuan**

Mengacu pada identifikasi masalah yang telah dikemukakan diatas, maksud dan tujuan dari penyusunan kajian ini sebagai berikut:

1. Maksud

Penyusunan Kajian Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Lingkungan dimaksudkan untuk membuat kajian berdasarkan kondisi eksisting kepala lingkungan saat ini serta pengaturan tentang hak dan kewajiban kepala lingkungan di Kabupaten Buleleng.

2. Tujuan

Tujuan dari penyusunan kajian ini adalah untuk menghasilkan Dokumen yang akan menjadi acuan penyusunan Rancangan Peraturan Bupati tentang tata cara pengangkatan dan pemberhentian kepala lingkungan di Kabupaten Buleleng.

#### **1.4 Ruang Lingkup Pekerjaan**

Adapun ruang lingkup dari kajian ini meliputi: kondisi existing Kepala Lingkungan saat ini di Kabupaten Buleleng, pengaturan tata cara pengangkatan dan pemberhentian Kepala Lingkungan serta kedudukan Kepala Lingkungan dalam tata pemerintahan dan pengaturan tentang hak dan kewajiban Kepala Lingkungan.

#### **1.5 Sasaran/Output**

Sasaran dari penyusunan kajian ini, diharapkan dapat digunakan sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan rancangan peraturan tentang pengangkatan dan pemberhentian Kepala Lingkungan di Kabupaten Buleleng. *Output* yang dihasilkan dari pengkajian yang dilakukan, diantaranya:

1. Laporan Pendahuluan yang secara substansi memuat tentang:
  - a. Urgensi dari penelitian dan pengembangan yang dilakukan.
  - b. Kebutuhan data dalam pengkajian
  - c. Metode yang digunakan
2. Laporan Antara.
3. Laporan Akhir.
4. Ringkasan Eksekutif.
5. Naskah Jurnal Ilmiah.

Produk yang dihasilkan dari Penyusunan Kajian Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Lingkungan di Kabupaten Buleleng dikemas dalam bentuk *softcopy* dan *hardcopy*. Luaran tambahan penelitian ini berupa: artikel publikasi.

### **1.6 Spesifikasi Teknis**

Laporan Pendahuluan : Ukuran Kertas A4 sebanyak 5 Eksemplar

Laporan Antara : Ukuran Kertas A4 sebanyak 5 Eksemplar

Laporan Akhir : Ukuran Kertas A4 sebanyak 15 Eksemplar

### **1.7 Kebaruan Penelitian**

Kebaruan penelitian ini berupa: karakteristik wilayah lingkungan dan Kepala Lingkungan di Kabupaten Buleleng.

## **BAB II**

### **KAJIAN TEORITIS**

#### **2.1 Teori Kewenangan (*Theory of Authority*)**

Kewenangan adalah kemampuan untuk melaksanakan hukum positif dan dengan begitu dapat diciptakan hubungan hukum antara pemerintah dengan masyarakat (Ridwan HR, 2006: 100).

Menurut Philipus M. Hadjon (1998: 2), kewenangan memiliki unsur-unsur, meliputi:

1. Pengaruh, yang diartikan penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku sukyek hukum.
2. Dasar hukum, yang diartikan wewenang itu selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya.
3. Konformitas hukum, yang mengandung makna adanya standar wewenang, yaitu standar umum dan standar khusus.

Berdasarkan pendapat tersebut, seseorang yang menjabat sebagai Kepala Lingkungan tentu memiliki kewenangan yang digunakan sebagai sarana yuridis untuk menjalankan tugas dan fungsinya. Sarana kewenangan tersebut digunakan sebagai alat untuk mengendalikan perilaku masyarakat yang ada dalam wilayahnya, yang disebut dengan pengaruh. Kewenangan yang dimiliki oleh seseorang yang menjabat sebagai Kepala Lingkungan harus ada dasar hukum sebagai sumber dari kewenangan yang dimiliki. Dasar hukum suatu kewenangan dapat diperoleh melalui 3 (tiga) sumber, yaitu:

1. Atribusi, yaitu wewenang yang diberikan atau ditetapkan oleh jabatan tertentu berdasarkan peraturan perundang-undangan. Artinya wewenang atribusi merupakan wewenang yang melekat pada suatu jabatan.
2. Delegasi, yaitu wewenang yang bersumber dari pelimpahan suatu organ pemerintahan kepada organ lain dengan dasar peraturan perundang-undangan
3. Mandat, yaitu wewenang yang bersumber dari proses atau prosedur pelimpahan dari pejabat atau badan yang lebih tinggi kepada pejabat yang lebih rendah (atasan bawahan) (Indroharto, 2003: 90)

Ketiga sumber kewenangan tersebut, dapat diuraikan sebagai berikut:

## 1. Atributif

Atributif adalah kewenangan yang langsung bersumber dari peraturan perundang-undangan yang merupakan kewenangan yang dimiliki oleh seseorang yang melekat pada jabatannya. Artinya jika seseorang mengemban suatu jabatan, maka kewenangan dalam jabatan tersebut otomatis melekat pada jabatannya yang bersumber dari peraturan perundang-undangan. Peraturan Perundang-undangan yang dimaksud sebagaimana disebutkan dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang telah diperbaharui beberapa kali yang terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, meliputi:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Pejabat yang memiliki kewenangan yang bersumber langsung dari peraturan perundang-undangan yang disebut kewenangan atribusi, akan menjalankan kewenangannya sesuai dengan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan tersebut, sehingga tanggungjawab atas pelaksanaan kewenangan tersebut ada pada pejabat bersangkutan. Ketika ada pihak-pihak yang dirugikan atas pelaksanaan kewenangan tersebut maka yang bertanggungjawab adalah pejabat yang bersangkutan, artinya jika ada sengketa dalam pelaksanaan kewenangan tersebut yang menjadi pihak tergugat adalah pejabat yang bersangkutan.

## 2. Delegasi

Delegasi adalah kewenangan yang bersumber dari pelimpahan kewenangan dari suatu organ pemerintahan yang lebih tinggi. Seseorang yang sedang menjabat memiliki kewenangan dari

kewenangan yang dimiliki oleh pejabat di atasnya yang dilimpahkan kepadanya. Pelimpahan kewenangan seperti ini disertai dengan pelimpahan tanggungjawab atas kewenangan tersebut. Artinya jika ada pihak-pihak yang dirugikan atas pelaksanaan kewenangan tersebut maka yang bertanggungjawab adalah pejabat penerima delegasi. Ketika ada sengketa dalam pelaksanaan kewenangan tersebut yang menjadi pihak tergugat adalah pejabat penerima delegasi bukan pejabat yang memberikan kewenangan.

### 3. Mandat

Mandat adalah pelimpahan wewenang/perintah dari atasan kepada bawahannya tanpa disertai dengan pelimpahan tanggungjawab. Bedanya dengan atribusi dan delegasi terletak pada tanggungjawab dari penerima mandat. Dalam hal kewenangan yang diberikan secara mandat tanggungjawab terhadap kewenangan yang diberikan masih tetap berada pada pemberi mandat, penerima mandat bertindak melaksanakan kewenangan itu atas nama pemberi mandat (*mandans*). Sehingga kalau terjadi masalah atau gugatan terhadap segala sesuatu yang dilakukan berdasarkan pada kewenangan itu, maka yang patut digugat adalah pemberi mandat bukan penerima mandat.

Kewenangan ini menjadi sesuatu yang sangat penting dalam suatu jabatan pemerintahan, karena pejabat tersebut dapat menjalankan fungsi dan tugasnya atas dasar kewenangan yang dimiliki. Keabsahan dari tindakan dan kebijakan yang dilakukan atau dikeluarkan oleh pejabat tersebut diukur berdasarkan kewenangannya yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan.

## **2.2 Penyelenggaraan Pemerintahan di Kelurahan**

Kelurahan sebagai perangkat kecamatan mempunyai tugas dan fungsi melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kelurahan yang dipimpin oleh seorang lurah. Berdasarkan Pasal 25 ayat (3) PP No. 17 Tahun 2018, Lurah memiliki tugas:

1. Melaksanakan kegiatan pemerintahan Kelurahan;
2. Melaksanakan pemberdayaan masyarakat;
3. Melaksanakan pelayanan masyarakat;
4. Memelihara ketenteraman dan ketertiban umum;
5. Memelihara prasarana dan fasilitas pelayanan umum;
6. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Camat; dan
7. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Menurut PP No. 17 Tahun 2018, Kelurahan menjadi bagian dari perangkat kecamatan, yang merupakan bagian dari wilayah administratif di Indonesia di bawah kecamatan. Kelurahan yang dipimpin oleh seorang lurah dalam menjalankan tugasnya mendapatkan pelimpahan kewenangan dari Camat selaku pemimpin di kecamatan, sehingga lurah bertanggung jawab kepada Camat. Kelurahan diberikan kewenangan untuk melaksanakan fungsi penyelenggara pemerintahan di tingkat kelurahan. Dalam melaksanakan fungsinya di kelurahan, lurah dibantu oleh perangkat kelurahan. Selain perangkat kelurahan, terdapat juga Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan yang dibentuk oleh masyarakat sesuai dengan kebutuhan. Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan ini merupakan mitra kerja lurah yang membantu pelaksanaan tugas dalam penyelenggaraan pemerintahan kelurahan.

Dalam hal pendanaan, pemerintah daerah kabupaten mengalokasikan anggaran dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten untuk pembangunan sarana dan prasarana Kelurahan dan pemberdayaan masyarakat di Kelurahan, sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 30 ayat (1) PP No. 17 Tahun 2018. Pengalokasian anggaran tersebut dimasukkan ke dalam anggaran Kecamatan pada bagian anggaran Kelurahan untuk dimanfaatkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan lurah berkedudukan sebagai kuasa pengguna

anggaran. Dalam pelaksanaan penggunaan anggaran, Lurah dapat menunjuk pejabat penatausahaan keuangan kegiatan.

Setiap tahun Pemerintah Daerah Kabupaten melakukan evaluasi terhadap kinerja Kelurahan yang mencakup:

1. Penyelenggaraan sebagian wewenang bupati yang dilimpahkan untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan daerah dalam rangka otonomi daerah;
2. Penyelenggaraan urusan pemerintahan umum;
3. Penyelenggaraan pelayanan terpadu; dan
4. Penyelenggaraan tugas lainnya yang ditugaskan kepada Lurah melalui camat.

### **2.3 Peran Kepala Lingkungan**

Dalam konteks kebijakan publik (Meier & O'Toole, 2006; Lipsky, 2010 dan Sabatier & Weible, 2014), peran kepala lingkungan dapat dipahami sebagai berikut:

1. Pelaksana Kebijakan: Kepala lingkungan bertanggung jawab dalam melaksanakan kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah daerah terkait pengelolaan lingkungan atau kelurahan. Memiliki tugas untuk memastikan bahwa kebijakan tersebut dijalankan dengan baik sesuai dengan peraturan yang berlaku.
2. Penghubung Antar-Instansi: Kepala lingkungan berperan sebagai penghubung antara masyarakat dengan pemerintah daerah dalam hal pengelolaan lingkungan. Dalam hal ini mengkoordinasikan berbagai kegiatan yang melibatkan pemerintah daerah, masyarakat, dan pihak terkait lainnya untuk mencapai tujuan pengelolaan di wilayah lingkungan yang lebih baik.
3. Pemberdayaan Masyarakat: Kepala lingkungan juga memiliki peran dalam memberdayakan masyarakat dalam pengelolaan di wilayah lingkungan. Dapat mengadakan sosialisasi,

pelatihan, atau program-program lain untuk meningkatkan kesadaran dan partisipasi masyarakat dalam upaya pelestarian di wilayah lingkungan.

4. Penegakan Peraturan: Kepala lingkungan memiliki peran penting dalam menegakkan peraturan di wilayah lingkungan atau kelurahan. Bertanggung jawab untuk memastikan bahwa kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat atau pihak lain tidak merusak wilayah lingkungan dan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Dalam konteks pengelolaan pemerintahan di wilayah lingkungan, peran kepala lingkungan dapat dijelaskan sebagai berikut (Kusumawati, 2018: 104-111 dan Irawan, 2015: 657-664):

1. Mewakili Pemerintah di Tingkat Lingkungan: Kepala lingkungan bertindak sebagai perwakilan pemerintah di tingkat lingkungan. Mempunyai tugas untuk menyampaikan kebijakan-kebijakan pemerintah kepada masyarakat serta mengkoordinasikan berbagai kegiatan yang dilakukan di wilayahnya.
2. Mengelola Administrasi Pemerintahan di Tingkat Lingkungan: Kepala lingkungan bertanggung jawab untuk mengelola administrasi pemerintahan di wilayahnya, termasuk pendataan penduduk, pemeliharaan data kependudukan, dan pelayanan administrasi lainnya kepada masyarakat.
3. Menyampaikan Aspirasi dan Kebutuhan Masyarakat ke Pemerintah: Sebagai perwakilan masyarakat di tingkat lingkungan, kepala lingkungan juga bertugas untuk menyampaikan aspirasi dan kebutuhan masyarakat kepada pemerintah setempat agar dapat dipertimbangkan dalam perumusan kebijakan.
4. Menjaga Keamanan dan Ketertiban di Lingkungan: Kepala lingkungan memiliki peran dalam menjaga keamanan dan ketertiban di lingkungan tersebut, termasuk dalam hal penegakan peraturan dan penyelesaian konflik antarwarga.

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **3.1 Pendekatan Penelitian**

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis sosiologis, yang memadukan antara kajian yuridis dan kajian sosiologis. Kajian sosiologis diperlukan untuk mendapatkan data dan informasi terkait dengan keberadaan kepala lingkungan dan kemanfaatannya bagi pemerintah dan masyarakat untuk memudahkan atau membantu pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Sedangkan kajian yuridis diperlukan untuk menginventarisir aturan-aturan sebelumnya baik yang bersifat vertikal maupun horizontal untuk menemukan ada tidaknya pengaturan tentang kepala lingkungan atau mendapatkan dasar hukum bagi pengaturan tentang kepala lingkungan di daerah.

Data yang digunakan meliputi data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh dari hasil penelitian lapangan. Sedangkan data sekunder diperoleh dari penelitian kepustakaan berupa: buku, jurnal, aturan hukum dan/atau hasil penelitian sebelumnya.

#### **3.2 Lokasi Penelitian**

Penelitian lapangan dilakukan di 3 (tiga) kecamatan yang ada di Kabupaten Buleleng, dimana di 3 (tiga) kecamatan dimaksud terdapat kelurahan yang wilayahnya dibagi menjadi beberapa lingkungan yang dipimpin oleh Kepala Lingkungan, diantaranya:

1. Kecamatan Buleleng.
2. Kecamatan Seririt.
3. Kecamatan Sukasada.

#### **3.3 Sumber dan Jenis Data**

Data dalam penelitian ini bersumber dari: Penelitian Kepustakaan berupa Data Sekunder dan Penelitian Lapangan berupa Data Primer. Data sekunder yang dimaksud berupa:

1. Bahan Hukum Primer berupa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Pemerintahan Kecamatan dan Kelurahan serta penyelenggaraan pemerintahan daerah secara umum
2. Bahan Hukum Sekunder berupa: buku-buku literatur yang terkait dengan penelitian ini
3. Bahan Hukum Tersier berupa: Kamus Besar Bahasa Indonesia dan Kamus Hukum

Sedangkan Data Primer dalam penelitian ini berupa: data empiris dan hasil wawancara dari informan dan responden yang diperoleh dalam penelitian ini.

### **3.4 Teknik Pengumpulan Data**

Dalam penelitian ini, teknik pengumpulan data yang digunakan ada 3 (tiga) teknik, yaitu:

#### **a. Teknik Studi Dokumentasi**

Studi Dokumentasi merupakan “serangkaian usaha untuk memperoleh data dengan cara membaca, menelaah, mengklasifikasikan, mengidentifikasi dan dilakukan pemahaman terhadap bahan-bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan dan buku-buku literatur yang ada kaitannya dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini”. Dalam penelitian ini, penggunaan teknik studi dokumentasi dipergunakan bersama-sama dengan metode lain, seperti: wawancara dan kuesioner (Bambang Waluyo, 2002: 50).

Studi Dokumentasi dalam penelitian ini dilakukan di Perpustakaan Universitas Panji Sakti dan Perpustakaan Daerah Kabupaten Buleleng, dengan cara membaca dan memilih buku/literatur yang terkait dengan penelitian. Setelah dipilih, buku tersebut kemudian dipinjam dan dipelajari serta dicari pendapat-pendapat para pakar kemudian digunakan untuk menganalisa dan membahas permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini. Kegiatan

mencari dan menemukan buku ini dilakukan dengan menggunakan metode bola salju, dimana bola itu akan menggelinding sampai pada suatu titik yang dianggap seimbang. Begitu pula dalam mencari dan menemukan buku/jurnal yang terkait dengan penelitian ini, akan dimulai dari satu buku/jurnal, kemudian dari buku/jurnal tersebut melalui daftar pustakanya akan ditemukan lagi judul buku/jurnal yang lain dan kemudian dicari dan ditemukan dan begitu seterusnya sampai peneliti menganggap cukup dan sudah memenuhi untuk digunakan sebagai bahan analisis dalam menganalisa dan menemukan jawaban dari permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini.

b. Teknik Wawancara

Wawancara adalah “tanya jawab lisan antara dua orang atau lebih secara langsung. Pewawancara disebut *interviewer*, sedangkan orang yang diwawancarai disebut *interviewee*” (Husaini Usman dan Purnomo Setiady Akbar, 2004: 57-58). Teknik Wawancara yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik wawancara bebas terpimpin, yaitu kombinasi antara teknik wawancara bebas dan teknik wawancara terpimpin artinya pada saat wawancara, pewawancara menggunakan pedoman tertulis yang berisi garis-garis besar yang akan ditanyakan, dengan tidak menutup kemungkinan terjadi pengembangan-pengembangan pertanyaan yang masih ada kaitannya dengan permasalahan yang diteliti.

Wawancara dilakukan kepada Camat yang di wilayahnya terdapat wilayah lingkungan yang dipimpin oleh Kepala Lingkungan. Camat digunakan sebagai informan dalam penelitian ini, dikarenakan Camat memiliki tugas untuk mengkoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan, yang salah satunya meliputi efektivitas penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan, sebagaimana diatur Pasal 10 huruf f nomor 2 Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan. Camat diharapkan dapat

memberikan informasi berkaitan dengan efektivitas keberadaan Kepala Lingkungan dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan. Wawancara dapat dikembangkan pada pejabat terkait lainnya yang memiliki wewenang dalam proses pengangkatan dan pemberhentian kepala lingkungan.

c. Teknis Koesioner

Teknik ini diterapkan dengan cara menyebarkan koesioner yang telah disiapkan sebelumnya kepada responden dan/atau informan. Responden yang dimaksud adalah para Kepala Lingkungan yang ada di 3 (tiga) kecamatan tersebut, sedangkan informan adalah orang yang dapat memberikan informasi terkait dengan topik dalam penelitian ini, diantaranya: Lurah, Tokoh Masyarakat dan lainnya.

### **3.5 Tahap Pengolahan dan Analisis Data.**

Pengolahan dan analisis data menggunakan analisis data kualitatif dan analisis data kuantitatif. Analisis data kualitatif melalui analisis interaktif Miles & Huberman (Saldana, 2014) dilakukan dengan cara keseluruhan data yang terkumpul baik dari data primer maupun data sekunder, akan diolah dan dianalisa dengan cara menyusun data secara sistematis, digolongkan dalam pola dan thema, dikategorisasikan dan diklasifikasikan, dihubungkan antara satu data dengan data lainnya, dilakukan interpretasi untuk memahami makna data dalam situasi sosial, dan dilakukan penafsiran dari perspektif peneliti setelah memahami keseluruhan kualitas data. Proses analisis dilakukan secara terus menerus sejak pencarian data di lapangan dan berlanjut terus sampai pada tahap analisis. Analisis data kualitatif dilakukan terhadap data yang terkumpul melalui hasil penelitian kepustakaan dan hasil penelitian lapangan dengan menggunakan teknik wawancara.

Analisis data kuantitatif digunakan untuk menganalisis data yang berasal dari penelitian lapangan dengan menggunakan teknik koesioner, untuk menghitung dan menilai jawaban-jawaban dari responden dan/atau informan yang telah mengisi koesioner.

Setelah dilakukan analisa secara kualitatif dan kuantitatif kemudian data akan disajikan secara deskriptif-kualitatif dan sistematis. Hasil analisis dapat menggambarkan kondisi obyektif keberadaan Kepala Lingkungan baik secara yuridis dan sosiologis berdasarkan pada argumentasi-argumentasi yang disajikan secara sistematis, sehingga dapat dihasilkan suatu rekomendasi terkait dengan pengaturan Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Lingkungan di Daerah.

## Daftar Pustaka

- Bambang Waluyo. 2002. *Penelitian Hukum dalam Praktek*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Husaini Usman dan Purnomo Setiady Akbar. 2004. *Metodologi Penelitian Sosial*. Jakarta: PT Bumi Aksara.
- Philipus M. Hadjon. 1998. *Penataan Hukum Administrasi*. Surabaya: Fakultas Hukum Unair
- Indroharto. 2003. *Usaha memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: Pustaka Harapan
- Saldana., Miles & Huberman. 2014. *Qualitative Data Analysis*. America: SAGE Publications
- Meier, K. J., & O'Toole Jr, L. J., 2006. *Bureaucracy in a democratic state: A governance perspective*. JHU Press.
- Lipsky, M., 2010. *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services*. Russell Sage Foundation.
- Sabatier, P. A., & Weible, C. M. Eds. 2014. *Theories of the policy process*. Westview Press.
- Kusumawati, E., 2018. "Peran Kepala Lingkungan dalam Pelayanan Administrasi Kependudukan di Kelurahan Panggung Rejo Kecamatan Lubuk Begalung Kota Padang." *Jurnal Administrasi Publik*, 7(1)
- Irawan, A. D., 2015. "Peran Kepala Lingkungan Dalam Pemberdayaan Masyarakat Dusun Mojolangu Desa Mojolangu Kecamatan Lowokwaru Kota Malang." *Jurnal Administrasi Publik*, 4(3)
- Wahyuni, E., & Wulandari, I. 2019. "Analisis Yuridis Terhadap Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Lingkungan Di Desa Campurejo Kecamatan Campurejo Kabupaten Kediri." *Jurnal Hukum dan Peradilan*, 4(1)
- Zainal, M., 2017. "Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Lingkungan dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara." *Jurnal Pembaharuan Hukum*, 4(1).
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
- Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 18 Tahun 2018 tentang Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Adat Desa