

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara kepulauan yang mempunyai sistem pemerintahan yang membagi daerahnya atas beberapa daerah besar dan kecil. Dalam pembagian itu pemerintahan desa atau kelurahan merupakan sistem pemerintahan terkecil dalam proses penyelenggaraan pemerintahan.

Mengacu pada Undang-Undang No. 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, maka desa atau kelurahan bisa juga disebut sebagai ujung tombak pemerintahan pada lingkup terkecil, sehingga desa atau kelurahan memiliki peran penting dalam pembangunan nasional. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 17 tahun 2018 Pasal 1 ayat 2 dapat diartikan bahwa Kelurahan merupakan perangkat daerah yang berkedudukan di wilayah kecamatan dan dilanjut oleh pasal 25 ayat 1 bahwa Kelurahan sebagai perangkat kecamatan yang mempunyai tugas dan fungsi menyelenggarakan pemerintahan di wilayah kelurahan yang dipimpin oleh lurah.

Pada umumnya pemikiran tentang pembangunan selalu meletakkan kemiskinan sebagai isu sentralnya. Akan tetapi cerita tentang kemiskinan juga tidak mengalami perubahan dari waktu ke waktu, isu mengenai pengentasan kemiskinan dan pencapaian kesejahteraan masyarakat hanya menjadi janji politis yang cenderung berakhir utopis. Pembangunan di Indonesia, hakekatnya merupakan upaya untuk merealisasikan tujuan

bernegara Indonesia, yakni untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Pasca kemerdekaan, kegiatan pembangunan telah dilakukan oleh beberapa rezim pemerintahan Indonesia, Mulai dari rezim Soekarno sampai presiden di era sekarang Namun demikian. harus diakui setelah beberapa kali rezim pemerintahan berganti, taraf kesejahteraan rakyat Indonesia masih belum maksimal.¹

Arti pembangunan secara umum merupakan suatu proses atau lingkup kegiatan yang mempunyai tujuan untuk meningkatkan pembangunan pada sektor tertentu secara teratur dan mempunyai tujuan yang jelas. Pembangunan mempunyai beberapa proses yang terdiri dari proses perencanaan, pelaksanaan, evaluasi dan pengelolaan terhadap hasil pembangunan. Dalam arus kekinian pembangunan lebih diarahkan pada pembangunan partisipatif. Hal ini didasari asumsi bahwa masyarakat sendiri yang paling mengerti apa yang mereka butuhkan dan diharapkan munculnya rasa memiliki (*sense of belonging*) yang kuat terhadap proses dan produk pembangunan.²

Pelaksanaan pembangunan nasional yang ditujukan bagi peningkatan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat Indonesia yang sebagian besar berada di pedesaan maka bagi kelangsungan kegiatan pembangunan lebih diarahkan kepada pembangunan pedesaan, sehingga

¹ Deny Nofriansyah, Analisis Kinerja Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Yogyakarta: (Deepublish, 2018), h. 1

² Deny Nofriansyah, Analisis Kinerja Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan, Yogyakarta: (Deepublish, 2018), h. 1

pembangunan nasional akan berhasil apabila pembangunan pedesaannya meningkat

Hak dalam melaksanakan pembangunan desa juga diatur dalam Undang-Undang No. 32 tahun 2004 tersebut yaitu, Pemerintah Kabupaten/Kota dan pihak ketiga yang merencanakan pembangunan bagian wilayah desa menjadi wilayah pemukiman, industri dan jasa wajib mengikutsertakan Pemerintahan Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan.

Lurah yang menjadi pemimpin tertinggi dalam kelurahan wajib melaksanakan tugas dan fungsinya dengan baik dalam proses pemerintahan dan juga pembangunan sesuai dengan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 17 tahun 2018 Pasal 25, yaitu:

Pasal 25

- (1) Kelurahan sebagai perangkat Kecamatan yang mempunyai tugas dan fungsi melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan di wilayah Kelurahan yang dipimpin lurah.
- (2) Selain melaksanakan tugas dan fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), lurah dibantu oleh perangkat Kelurahan untuk melaksanakan tugas yang diberikan oleh camat.
- (3) Tugas lurah meliputi:
 - a. pelaksanaan kegiatan pemerintahan Kelurahan;
 - b. pelaksanaan pemberdayaan masyarakat;
 - c. pelaksanaan pelayanan masyarakat;

- d. pemeliharaan ketenteraman dan ketertiban umum;
- e. pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan
- f. pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh camat; dan
- g. pelaksanaan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.³

Sebagaimana yang tertera pada Peraturan Pemerintah Nomor 17 tahun 2018 bahwa salah satu tugas utama pemerintah kelurahan dan Lurah adalah pembangunan. Peneliti merasa bahwa setiap hal kecil akan berdampak pada hal yang lebih besar, maka dari itu pembangunan dalam lingkup desa atau kelurahan akan membawa dampak juga bagi pemerintahan nasional yang lebih baik. Sehingga hal tersebut yang menjadi latar belakang peneliti untuk melakukan penelitian dan menuangkannya dalam bentuk skripsi yang berjudul:

Analisis Pelaksanaan Tugas Lurah Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 (Studi Kasus di Kelurahan Pangkajene, Kecamatan Maritengngae, Kabupaten Sidenreng Rappang, Sulawesi Selatan).

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka rumusan masalah penelitian yang akan diteliti sebagai berikut:

³ Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 Pasal 25

1. Bagaimana peran Lurah dalam melaksanakan tugas yang berkaitan dengan peraturan pemerintah nomor 17 tahun 2018 di Kelurahan Pangkajene, Kecamatan Maritengngae, Kabupaten Sidenreng Rappang, Sulawesi Selatan?
2. Bagaimana peran Lurah dalam pengelolaan sistem dan tugas pemerintahan di kelurahan Pangkajene, Kecamatan Maritengngae, Kabupaten Sidenreng Rappang, Sulawesi Selatan?

C. Tujuan Penelitian

Secara umum, maksud dari penafsiran ini adalah untuk mengetahui peran dan fungsi lurah sebagai pemimpin sebagaimana yang telah diatur dalam produk hukum Indonesia, Adapun uraian dari intensi penelitian ini, mencakup beberapa tujuan yakni:

1. Untuk mengetahui peran lurah dalam melaksanakan peraturan pemerintah nomor 17 tahun 2018 di Kelurahan Pangkajene, Kecamatan Maritengngae, Kabupaten Sidenreng Rappang, Sulawesi Selatan.
2. Untuk mengetahui sistem pengelolaan Kelurahan Pangkajene, Kecamatan Maritengngae, Kabupaten Sidenreng Rappang, Sulawesi Selatan.

D. Fokus Penelitian

Dari uraian yang termuat pada latar belakang dan perumusan masalah, peneliti mempunyai keterbatasan dalam menelaah materi, waktu penelitian, tenaga, serta kemampuan. Maka penulis membatasi orientasi

penelitian yang berfokus terhadap ulasan tentang analisis pelaksanaan tugas lurah menurut peraturan pemerintah nomor 17 tahun 2018 (Studi Kasus di Kelurahan Pangkajene, Kecamatan Maritengngae, Kabupaten Sidenreng Rappang, Sulawesi Selatan).

E. Manfaat Penelitian

Terdapat sebuah sabda nabi yang berunsur sebaik-baiknya manusia yang memiliki kebermanfaatan bagi orang lain. Maka darinya, penelitian ini memiliki manfaat yang terbagi menjadi dua unsur, yakni:

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, diharapkan penelitian ini dapat menjadi tumpuan dalam memberikan sumbangsih pemikiran terkait bagaimana analisis pelaksanaan tugas lurah menurut peraturan pemerintah nomor 17 tahun 2018 (Studi Kasus di Kelurahan Pangkajene, Kecamatan Maritengngae, Kabupaten Sidenreng Rappang, Sulawesi Selatan).

2. Manfaat Praktis

Dalam praktiknya, relevansi penelitian ini memiliki kegunaan untuk meningkatkan wawasan dan fikrah dalam ilmu pengetahuan yang bermanfaat bagi penulis, mahasiswa, masyarakat juga pemerintah khususnya yang menjadi bahan kajian

F. Penelitian Terdahulu yang Relevan

Penulis menjumpai beberapa karya ilmiah yang memiliki kaitan erat dengan skripsi yang dikaji oleh penulis. Akan tetapi

setelah dicermati terdapat perbedaan pengkajian yang cukup substansial, sehingga dalam penulisan skripsi ini nantinya tidak akan timbul kecurigaan plagiasi. Maka darinya, akan penulis sajikan beberapa skripsi yang memiliki kerelevanan, di antaranya sebagai berikut:

No.	Judul	Perbedaan	Persamaan	Hasil
	Peran Kepala Desa Dalam Pembangunan Desa Perspektif Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 (Study kasus Di Desa Ciherang Jaya Kecamatan Cisata Pandeglang Banten Rina Srimulyati, UIN Sultan Maulana	Daerah penelitian dan sub-tema penelitian.	Melakukan penelitian terhadap tugas kepemerintahan pengelola suatu daerah.	

	Hasanuddin Banten			
	Peran Kepala Desa Dalam Pelaksanaa Pembangunan Desa Sorkam Tengah Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Dan Perspektif Fiqh Siyasah (Studi Di Desa Sorkam Tengah Kec. Sorkam Kab. Tapanuli Tengah Vivit Afrida, UIN Sumatera Utara	Daerah penelitian dan sub- tema penelitian.	Melakukan penelitian terhadap tugas kepemirintahan pengelola suatu daerah.	

	Fungsi Kepala Desa Dalam Pelaksanaan Pembangunan Di Kecamatan Kerumutan Kabupaten Pelalawan Paramitha Rusdi, UIN Sultan Syarif Kasim Riau	Daerah penelitian dan sub- tema penelitian.	Melakukan penelitian terhadap tugas kepemirintahan pengelola suatu daerah.	
--	--	---	---	--

G. Kerangka Pemikiran

Indonesia merupakan negara yang terdiri dari berbagai macam kepulauan yang di setiap kepulauan terbagi lagi ke beberapa daerah. Guna meningkatkan dayaguna dan hasilguna penyelenggaran tiap-tiap daerah, pemerintah Indonesia menerapkan desentralisasi pemerintahan atau memberikan hak atas otonomi daerah. Peraturan tentang daerah otonom dicantumkan pada Undang-undang No. 23 Tahun 2014.

Berkaitan dengan desentralisasi pemerintahan, maka dibutuhkan pemimpin-pemimpin untuk mengatur setiap daerah yang menjadi daerah

otonomnya dan sebagai tanggung jawab pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat seperti yang sudah diatur dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah pada Bab III tentang kekuasaan pemerintahan, yaitu:

Pasal 5

- 1) Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Kekuasaan Pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diuraikan dalam berbagai Urusan Pemerintahan.
- 3) Dalam menyelenggarakan Urusan Pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Presiden dibantu oleh menteri yang menyelenggarakan Urusan Pemerintahan tertentu.
- 4) Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) di Daerah dilaksanakan berdasarkan asas Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas Pembantuan.⁴

Dalam konteks otonomi daerah, Kelurahan merupakan wilayah kerja Lurah sebagai perangkat daerah Kabupaten/Kota. Kelurahan dipimpin oleh seorang Lurah yang berstatus sebagai pegawai negeri sipil (PNS). Kelurahan merupakan unit pemerintahan terkecil setingkat dengan desa.

Lurah merupakan pemimpin kelurahan yang memiliki peran dan fungsi yang strategis dalam pelaksanaan pembangunan. Peran lurah sebagai

⁴ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

pemimpin kelurahan meliputi peran sebagai pemimpin, manajer, dan motivator. Fungsi lurah dalam pelaksanaan pembangunan meliputi fungsi pemerintahan, pemberdayaan masyarakat, pelayanan masyarakat, penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum, dan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum, sebagaimana yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 17 tahun 2018 pada pasal 25, yaitu:

- 1) Kelurahan sebagai perangkat Kecamatan yang mempunyai tugas dan fungsi melaksanakan penyelenggaraan
- 2) Selain melaksanakan tugas dan fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), lurah dibantu oleh perangkat Kelurahan untuk melaksanakan tugas yang diberikan oleh camat.
- 3) Tugas lurah meliputi:
 - a. Pelaksanaan kegiatan pemerintahan Kelurahan;
 - b. Pelaksanaan pemberdayaan masyarakat;
 - c. Pelaksanaan pelayanan masyarakat;
 - d. Pemeliharaan ketenteraman dan ketertiban umum;
 - e. Pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum;
 - f. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh camat; dan
 - g. pelaksanaan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁵

⁵ Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018

Filsafat kepemimpinan akan menjawab ontologi kepemimpinan. Kepemimpinan (*leadership*) berasal dari memimpin (*lead*). Lead berasal dari bahasa Anglo Saxon yang artinya jalur perjalanan kapal yang mengarahkan awak kapal. Artinya pemimpin kapal (nakhoda) harus mampu mengarahkan kapal sebagai wadah organisasi dan mengarahkan awak kapal sebagai pengikut (bawahan), untuk mencapai tujuan bersama yang telah ditetapkan.⁶

Kepemimpinan ideal dalam islam merupakan kepemimpinan yang dicontohkan oleh Rosulullah SAW. Bahkan bukan hanya dalam hal kepemimpinan saja kita harus mencontoh Rosulullah SAW, tapi dalam segala aspek kehidupan, karena Beliau adalah Uswah Hasanah bagi kita semua, sebagaimana Allah telah berfirman dalam Al-Qur'an surah Al-Ahzab ayat 21:

لَقَدْ كَانَ لَكُمْ فِي رَسُولِ اللَّهِ أُسْوَةٌ حَسَنَةٌ لِّمَن كَانَ يَرْجُوا اللَّهَ وَالْيَوْمَ الْآخِرَ وَذَكَرَ

اللَّهُ كَثِيرًا

Artinya: Sesungguhnya telah ada pada (diri) Rasulullah itu suri teladan yang baik bagimu (yaitu) bagi orang yang mengharap (rahmat) Allah dan (kedatangan) hari kiamat dan dia banyak menyebut Allah.

Pembangunan pada hakikatnya merupakan suatu rangkaian upaya yang dilakukan secara terus menerus untuk mendorong terjadinya

⁶ Prof. Dr. Husaini Usman, M. Pd., M. T, *Kepemimpinan Efektif Teori, Penelitian, dan Praktik*, Jakarta Timur: (Bumi Aksara, 2019), h. 1

perubahan yang positif bagi kualitas kehidupan masyarakat. Tjokroamidjojo mendefinisikan pembangunan adalah upaya suatu masyarakat bangsa yang merupakan suatu perubahan sosial yang besar dalam berbagai bidang kehidupan kearah masyarakat yang lebih maju dan baik, sesuai dengan pandangan masyarakat itu.

Maka dari itu dapat dikatakan bahwa pembangunan merupakan salah satu hal yang dilakukan dengan tujuan untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat sehingga terciptanya suatu keadaan atau dinamika yang lebih baik. Tidak hanya lurah sebagai pemimpin tapi juga peran serta masyarakat dalam pembangunan sangat diperlukan karena masyarakat merupakan objek sekaligus subjek pembangunan.

H. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan merupakan metode deskriptif kualitatif yang bertujuan untuk menggambarkan secara jelas suatu fenomena atau kenyataan sosial yang berkenaan dengan masalah yang diteliti khususnya tentang analisis pelaksanaan tugas lurah menurut peraturan pemerintah nomor 17 tahun 2018 (Studi Kasus di Kelurahan Pangkajene, Kecamatan Maritengngae, Kabupaten Sidenreng Rappang, Sulawesi Selatan).

Adapun informasi yang digunakan dalam penelitian ini didapatkan dari informan yang paham betul tentang situasi dan kondisi yang ada. Adapun prosedur sistematis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Secara harfiah, penelitian deskriptif adalah penelitian yang bermaksud untuk membuat pencandraan (deskripsi) mengenai situasi-situasi atau kejadian-kejadian. Dalam arti ini penelitian deskriptif itu adalah akumulasi data dasar dalam cara deskriptif semata-mata tidak perlu mencari atau menerangkan saling hubungan, mentest hipotesis, membuat ramalan, atau mendapatkan makna dan implikasi, walaupun penelitian yang bertujuan untuk menemukan hal-hal tersebut dapat mencakup juga metode-metode deskriptif.⁷

2. Lokasi Penelitian

Kelurahan Pangkajene, Kecamatan Maritengngae, Kabupaten Sidenreng Rappang merupakan zona penelitian dalam penulisan skripsi ini. Rangkaian penelitian dilakukan untuk mendapatkan dan mengumpulkan data baik dari informan, sampel maupun objek penelitian yang diteliti.

3. Subjek dan Objek Penelitian

Subjek (informan) dalam penelitian ini merupakan key informan sebagai figur yang memiliki keterlibatan terhadap ihwal penelitian. Yang ditentukan melalui teknik purpose sampling (pengambilan sampel secara acak) disertakan pemilihan sampel yang akurat dengan identifikasi permasalahan, yang terdiri dari:

⁷ Sumadi Suryabrata, Metodologi Penelitian, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2012), h. 77.

- (1) Lurah.
- (2) Sekretaris kelurahan dan aparat.
- (3) Tokoh dan masyarakat.

4. Sumber Data

Menurut Edi Riadi (2016:48) Sumber data adalah segala sesuatu yang dapat memberikan informasi mengenai data yaitu, melalui angket (kuesioner) sebagai penelitian. Dalam penelitian ini terdapat dua jenis sumber data yang digunakan, yaitu:

a. Data Primer

Data primer mengacu pada informasi yang diperoleh melalui penelitian langsung berdasarkan observasi atau pengalaman. Pengumpulan ini dapat dilakukan melalui survei, observasi, dan wawancara terhadap pemangku kepentingan atau responden yang dapat memberikan informasi mengenai masalah penelitian. Penelitian ini menggunakan wawancara langsung terhadap partisipan penelitian sebagai sumber data primer.

b. Data Sekunder

Data sekunder berfungsi untuk melengkapi dan mendukung data primer. Penelitian ini memperoleh data dari buku, jurnal, dan, undang-undang, peraturan menteri dalam negeri, peraturan daerah, peraturan daerah kabupaten, dan item penelitian.

5. Teknik Pengumpulan Data

Dalam mendapatkan data yang akurat, relevan dan dapat dipertanggungjawabkan, maka penulis menggunakan beberapa cara dalam pengumpulan data karena setiap cara memiliki kelebihan serta kekurangannya masing-masing. Adapun teknik yang digunakan dalam mengumpulkan data, yaitu:

- a. Observasi, yaitu proses mengamati kondisi dan suasana yang berkaitan dengan objek penelitian guna mendapatkan data yang relevan dengan penelitian.
- b. Wawancara, yaitu proses melakukan percakapan oleh dua belah pihak dengan metode tanya jawab kepada beberapa informan guna menggali informasi yang berkaitan dengan penelitian.
- c. Studi pustaka, yaitu dengan membaca buku, dokumen-dokumen, undang-undang dan media informasi lainnya yang berkaitan dengan penulisan dan penelitian.

6. Teknik Pengelolaan Data

Pengelolaan data dilakukan dengan cara berikut:

- a. Pemeriksaan data, merupakan proses peninjauan ulang terhadap kekurangan dan kesesuaian data terhadap tujuan penelitian.

- b. Editing, merupakan proses seleksi data yang diperlukan dengan tetap mengacu pada ranah permasalahan.
- c. Sistematisasi data, merupakan proses mengumpulkan data dan menyusun data yang sudah melewati tahap pemeriksaan dan editing. Kemudian semua data yang didapat disusun secara sistematis sesuai dengan runtutannya.

7. Teknik Analisis Data

Menganalisis data merupakan suatu langkah yang sangat kritis dalam peneliian. Peneliti harus memastikan pola analisis mana yang akan digunakannya, apakah analisis statistik ataukah analisis non-statistilk. Pemithan ini tergantung kepada jenis data yang dikumpulkan. Analisis statistik sesuai dengan data kuantitatif atau data yang dikuantifikasikan, yaitu data dalam bentuk bilangan, sedang analisis non-statistik sesuai untuk data deskriptif atau data *textular*. Data deskriptif sering hanya dianalisis menurut isinya, dan karena itu analisis macam ini juga disebut analisis isi (*content analysis*).⁸

8. Pedoman Penulisan

Dalam penelitian ini penulis menggunakan kaidah-kaidah penyusunan yang sesuai dengan sistematika penyusunan dalam

⁸ Sumadi Suryabrata, Metodologi Penelitian, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2012), h. 40.

buku Pedoman Penulisan Skripsi Universitas Islam Negeri (UIN) Sultan Maulana Hasanuddin Banten pada Fakultas Syariah, Tahun Akademik 2022.

I. Sistematika Pembahasan

Penelitian ini disusun penulis dengan sistematika pembahasan yang terbagi dalam lima bab meliputi beberapa sub-bab di dalamnya dengan uraian sebagai berikut:

BAB I: PENDAHULUAN, dalam bab ini menjelaskan tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, fokus penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, penelitian terdahulu yang relevan, kerangka pemikiran, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

BAB II: KAJIAN TEORITIS, dalam bab ini penulis membahas secara rinci mengenai ruang lingkup penelitian, jenis penelitian, dan sumber data, Teknik pengumpulan data dan pengelolaan data, metode penelitian, hipotesis penelitian, dan teknik analisis data.

BAB III: KONDISI OBJEKTIF, dalam bab ini menjelaskan tentang profil singkat Kelurahan Pangkajene serta hasil wawancara dari berbagai pihak di Kelurahan Pangkajene.

BAB IV: ANALISIS PELAKSANAAN TUGAS LURAH MENURUT PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 17 TAHUN 2018 (STUDI KASUS DI KELURAHAN PANGKAJENE, KECAMATAN MARITENGNGAE, KABUPATEN SIDENRENG RAPPANG, SULAWESI SELATAN), dalam bab ini penulis membahas uraian hasil

penulisan beberapa temuan dari penelitian yang telah dilakukan disertai dengan analisis.

BAB V: PENUTUP, dalam bab ini penulis membuat kesimpulan serta saran-saran yang dianggap perlu untuk peningkatan pengetahuan para pihak yang bersangkutan.

