

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah sebuah negara yang wilayahnya terbagi atas daerah-daerah Provinsi. Daerah provinsi itu dibagi lagi atas daerah Kabupaten dan daerah Kota. Setiap daerah Provinsi, daerah Kabupaten, dan daerah Kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang. Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945.

Dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan bahwa:

- (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas Daerah Provinsi dan Daerah provinsi itu dibagi atas Daerah Kabupaten dan Kota.
- (2) Daerah Kabupaten/Kota dibagi atas Kecamatan dan Kecamatan dibagi atas Kelurahan dan/atau Desa.

Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah merupakan suatu tujuan untuk mencapai penyelenggaraan urusan Pemerintahan Daerah yang berdasarkan asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Pelaksanaan Pemerintahan Daerah mempunyai prinsip dasar yaitu Otonomi Daerah yang mana mempunyai hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan

Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014, pemerintahan daerah dalam melaksanakan urusannya terbagi menjadi 3 (tiga) klasifikasi sebagaimana terdapat dalam Pasal 9 UU Nomor 23 Tahun 2014, dinyatakan bahwa;

- (1) Urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.
- (2) Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.
- (3) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota.
- (4) Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah.
- (5) Urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Stabilitas pemerintah tidak lepas dari peran pemerintah kelurahan. Kelurahan adalah wilayah kerja lurah sebagai perangkat kecamatan dan bertanggungjawab kepada Camat. Menurut Rauf (2017:228) berdasarkan amanah dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, diketahui bahwa Kelurahan yang dahulunya merupakan perangkat daerah, sedangkan pada saat ini menjadi perangkat kecamatan. Kelurahan menurut Pasal 229 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 adalah; “kelurahan dipimpin oleh seorang Kepala Kelurahan yang disebut Lurah selaku perangkat kecamatan dan bertanggungjawab kepada Camat”.

Menurut Rauf (2017:228) Kelurahan merupakan bagian dari perangkat kecamatan, oleh karena itu kelurahan dibentuk dengan Peraturan Daerah

Kabupaten/Kota berpedoman pada peraturan pemerintah. Lurah diangkat oleh Bupati/Walikota atas asal usul sekretaris daerah dari perangkat daerah pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Tugas Lurah berdasarkan pasal 229 ayat (4) UU Nomor 23 Tahun 2014, adalah sebagai berikut;

- (1) Melaksanakan kegiatan pemerintahan kelurahan;
- (2) Melakukan pemberdayaan masyarakat;
- (3) Melaksanakan pelayanan masyarakat;
- (4) Memelihara ketentraman 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 peraturan perundang-undangan.

Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 73 tahun 2005 tentang Kelurahan menjelaskan bahwa, dalam melaksanakan tugas, Lurah mempunyai fungsi:

- a. Pelaksanaan kegiatan pemerintahan kelurahan;
- b. Pemberdayaan masyarakat;
- c. Pelayanan masyarakat;
- d. Penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum;
- e. Pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum; dan
- f. Pembinaan lembaga kemasyarakatan.

Kecamatan Reteh merupakan salah satu kecamatan yang berada di wilayah Kabupaten Indragiri Hilir. Kecamatan Reteh terdiri dari 10 desa dan 4 kelurahan, yaitu Pulau Kijang, Madani, Metro, Pulau Kecil, Sanglar, Seberang Sanglar, Mekar Sari, Seberang Pulau Kijang, Sungai Terap, Sungai Mahang, Tanjung Labuh, Pulau Ruku, Sungai Asam dan Sungai Undan.

Dalam penelitian ini penulis memilih lokasi penelitian di Kelurahan Pulau Kijang. Kelurahan Pulau Kijang merupakan bagian wilayah Kecamatan Reteh, Kabupaten Indragiri Hilir. Jarak tempuh transportasi darat dari Kelurahan Pulau

Kijang ke Ibukota Kabupaten 90 Kilometer, sedangkan luas wilayah Kelurahan Pulau Kijang 11.050 Kilometer.

Jumlah penduduk di Kelurahan Pulau Kijang berjumlah 17.671 Jiwa. Laki-laki berjumlah 8.834 orang (49,2%), dan perempuan berjumlah 8.837 orang (50,8). Masyarakat Kelurahan Pulau Kijang merupakan masyarakat yang heterogen, dimana daerah ini dihuni berbagai suku bangsa. Penduduk Kelurahan Pulau Kijang terdiri dari berbagai suku bangsa antara lain:

Tabel 1.1 Jumlah Penduduk Kelurahan Pulau Kijang

No	Jenis Kelamin	Jumlah	Persentase
1	Laki-laki	8.834	49.2 %
2	Perempuan	8.837	50.8 %
Jumlah		17.671	100 %

Sumber: Kantor Kelurahan Pulau Kijang, 2018.

Berdasarkan tabel diatas, diketahui bahwa jumlah penduduk di Kelurahan Pulau Kijang berjumlah 17.671 Jiwa. Laki-laki berjumlah 8.834 orang (49,2%), dan perempuan berjumlah 8.837 orang (50,8). Masyarakat Kelurahan Pulau Kijang merupakan masyarakat yang heterogen, dimana daerah ini dihuni berbagai suku bangsa.

Berdasarkan Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 73 tahun 2005 tentang Kelurahan salah satu fungsi Lurah “Pembinaan lembaga kemasyarakatan”. Berdasarkan penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 73 tahun 2005, yang dimaksud dengan “lembaga kemasyarakatan” seperti Rukun Tetangga, Rukun Warga, Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga, Karang Taruna, Lembaga Pemberdayaan Masyarakat atau sebutan lain.

Adapun maksud dan tujuan dibentuknya Rukun Tetangga dan Rukun Warga disebutkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 12 Tahun 2002, Pasal 3 tentang Rukun Tetangga dan Rukun Warga adalah (a) memelihara dan melestarikan nilai-nilai kehidupan masyarakat yang berdasarkan kegotong-royongan dan kekeluargaan, (b) meningkatkan kelancaran pelaksanaan tugas pemerintahan, perencanaan dan pelaksanaan pembangunan kemasyarakatan, (c) menghimpun seluruh potensi swadaya masyarakat dalam usaha meningkatkan kesejahteraan”.

Selanjutnya ada beberapa tugas Rukun Tetangga dan Rukun Warga dapat dilihat dalam Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 12 Tahun 2002, Pasal 7 tentang RT/RW yaitu (a) Menggerakkan gotong royong swadaya dan partisipasi masyarakat, (b) Membantu terciptanya kebersihan dan keindahan lingkungan, (c) Membantu menyebarluaskan dan mengamankan setiap program pemerintah dan pemerintah daerah, (d) Membantu menciptakan dan memelihara kelestarian lingkungan hidup.

Pengurus Rukun Tetangga dan Rukun Warga berupaya mengajak dan memberikan contoh kepada masyarakat dilingkungannya untuk ikut gotong royong, dengan pelaksanaan gotong royong yang terus berkelanjutan memberikan peluang terciptanya kebersihan dan keindahan lingkungan serta diharapkan dapat meningkatkan partisipasi dari masyarakatnya. Kemudian dengan minimal satu pohon pada setiap satu rumah akan membantu terciptanya kelestarian lingkungan hidup. Salah satu contoh menyebarluaskan dan mengamankan setiap program pemerintah adalah pembagian beras miskin, disini pengurus Rukun Tetangga

dituntut benar-benar mendata masyarakatnya yang dikategorikan miskin dan berhak untuk mendapatkan beras miskin tersebut, dan program lainnya yaitu pemberian beasiswa bagi siswa dan mahasiswa yang kurang mampu dengan syarat surat keterangan kurang mampu.

Kelurahan Pulau Kijang terdiri dari 9 RW dan 38 RT. Berikut ini Jumlah Rukun Tetangga dalam Wilayah Kerja Rukun Warga di Kelurahan Pulau Kijang.

Tabel 1.2 Jumlah RT dalam Wilayah Kerja RW di Kelurahan Pulau Kijang.

No	Rukun Warga	Jumlah Rukun Tetangga
1	RW. 01	5
2	RW. 02	4
3	RW. 03	5
4	RW. 04	4
5	RW. 05	5
6	RW. 06	4
7	RW. 07	4
8	RW. 08	3
9	RW. 09	4
	Jumlah	38

Sumber: Kantor Lurah Pulau Kijang, 2018.

Banyaknya wilayah RT dan RW di kelurahan Pulau Kijang Kecamatan Reteh Kabupaten Indragiri Hilir tersebut, menuntut kepemimpinan Lurah dengan baik, terutama dalam menjalankan fungsinya melakukan pembinaan terhadap RT dan RW dilingkungannya. Pembinaan terhadap RT dan RW ini sangat dibutuhkan agar tujuan awal pembentukan yang bermaksud dan bertujuan untuk memelihara dan melestarikan nilai-nilai kehidupan masyarakat yang berdasarkan kegotongroyongan dan kekeluargaan bisa berjalan dengan baik.

Melihat tugas, fungsi dan kewajiban Rukun Tetangga (RT) dan Rukun Warga (RW) yang langsung berhadapan dengan kepentingan masyarakat, maka

selayaknya Lurah selaku pimpinan atau atasan RW dan RT perlu mengadakan pembinaan terhadap kinerja RT dan RW dilingkungannya.

Bentuk pembinaan lurah terhadap RT dan RW di Kelurahan Pulau Kijang Kecamatan Reteh Kabupaten Indragiri Hilir yaitu dititikberatkan pada pembinaan buku-buku administrasi sesuai ketentuan yang berlaku dan buku-buku administrasi yang menunjang kelancaran pelaksanaan kegiatan RT dan RW. Dalam pembinaan administrasi Rukun Tetangga (RT) dan Rukun Warga (RW) dilakukan secara langsung dengan melihat buku-buku administrasi, kemudian memberikan saran/masukan/arahan kepada perangkat RT dan RW apabila pengisian dan penggunaan buku-buku administrasi belum sesuai dengan maksud dan ketentuan pengisian.

Berdasarkan hasil observasi awal yang penulis dapat di lapangan, peranan Lurah Dalam Pembinaan Kelembagaan Rukun Tetangga dan Rukun Warga di Kelurahan Pulau Kijang Kecamatan Reteh Kabupaten Indragiri Hilir, terdapat fenomena, fenomena yang terjadi antara lain:

1. Lurah jarang sekali melakukan kunjungan ke Rukun Tetangga dan Rukun Warga di Kelurahan Pulau Kijang untuk memberikan penyuluhan atau pembinaan secara lisan maupun tulisan, melainkan pembinaan yang dilakukan baru berbentuk pertemuan-pertemuan dengan perangkat Rukun Tetangga dan Rukun Warga.
2. Adanya indikasi belum optimalnya pelatihan yang diberikan Lurah kepada RT dan RW dalam rangka pembinaan dalam melaksanakan kegiatan administrasi

Kelurahan dan belum menjurusnya pelatihan yang diberikan untuk meningkatkan tertib administrasi kelurahan.

Berdasarkan fenomena di atas, maka penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul: **"Peranan Lurah Dalam Pembinaan Kelembagaan Rukun Tetangga dan Rukun Warga di Kelurahan Pulau Kijang Kecamatan Reteh Kabupaten Indragiri Hilir"**.

B. Rumusan Masalah

Dari uraian fenomena di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan penelitian yaitu: Bagaimanakah peranan Lurah Dalam Pembinaan Kelembagaan Rukun Tetangga dan Rukun Warga di Kelurahan Pulau Kijang Kecamatan Reteh Kabupaten Indragiri Hilir.

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui peranan Lurah dalam pembinaan Kelembagaan Rukun Tetangga dan Rukun Warga di Kelurahan Pulau Kijang Kecamatan Reteh Kabupaten Indragiri Hilir.
- b. Untuk mengetahui kendala-kendala yang dihadapi lurah dalam pembinaan Kelembagaan Rukun Tetangga dan Rukun Warga di Kelurahan Pulau Kijang Kecamatan Reteh Kabupaten Indragiri Hilir.

2. Kegunaan Penelitian

1) Kegunaan Teoritis

- a. Sebagai bahan kajian studi banding antara pengetahuan yang sifatnya teoritis dengan kenyataan yang ada dilapangan tentang peranan Lurah dalam pembinaan Kelembagaan Rukun Tetangga dan Rukun Warga di Kelurahan Pulau Kijang Kecamatan Reteh Kabupaten Indragiri Hilir.
- b. Mengembangkan dan memperkaya pengetahuan serta wawasan penulis tentang peranan Lurah dalam pembinaan Kelembagaan Rukun Tetangga dan Rukun Warga di Kelurahan Pulau Kijang Kecamatan Reteh Kabupaten Indragiri Hilir.

2). Kegunaan Praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan tentang peranan Lurah dalam pembinaan Kelembagaan Rukun Tetangga dan Rukun Warga.
- b. Bagi aktifitas akademika, penelitian ini dapat bermanfaat sebagai referensi dan sebagai bahan pertimbangan bagi peneliti yang akan melakukan penelitian yang akan datang mengenai peranan Lurah dalam pembinaan Kelembagaan Rukun Tetangga dan Rukun Warga.
- c. Menjadi tambahan ilmu bagi pihak-phak yang membutuhkan, terutama untuk peneliti sendiri tentang peranan Lurah dalam pembinaan Kelembagaan Rukun Tetangga dan Rukun Warga.