



Implementasi Fungsi Lurah Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah: Studi Di Kecamatan Tamalate Kota Makassar

Masteriyadi Baharuddin^{1,2}, Nurul Qamar¹ & Abdul Qahar¹

¹ Magister Ilmu Hukum, Universitas Muslim Indonesia.

² Koresponden Penulis, E-mail: masteriyadi90@gmail.com

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan mengetahui dan menganalisis fungsi lurah dalam penyelenggaraan otonomi daerah menurut Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 serta mengetahui dan menganalisa faktor-faktor berpengaruh. Penelitian ini dilaksanakan di Kecamatan Tamalate dengan mengambil sampel pada Kelurahan Mannuruki, Maccini Sombala, Parangtambung, Tanjung Merdeka dan Barombong. Dengan jumlah populasi 50 responden yaitu Kepala Badan Pemberdayaan Masyarakat 1 orang, Camat dan staf 8 orang, Lurah dan staf 20 orang, dan 21 orang tokoh masyarakat. Dari hasil penelitian menunjukkan bahwa fungsi Lurah di Kota Makassar kurang efektif, hal ini disebabkan karena kurangnya pelimpahan wewenang sebagian kewenangan Walikota kepada Lurah untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah termasuk enam fungsi Lurah yang sangat mendasar sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 Tentang Kelurahan. Walaupun menurut hukum pelimpahan wewenang tersebut sudah berjalan sesuai dengan prosedur hukum yang ada. Lurah selaku pengambil kebijakan di kelurahan selalu dihadapkan pada situasi dimana kebijakan harus selalu selaras dengan kebijakan Walikota, demikian pula dengan dukungan sumber daya manusia di tingkat kelurahan yang belum memadai karena masih ada tenaga sukarela dan honorer dari pada pegawai negeri sipil dalam setiap kepengurusan administrasi pemerintahan kelurahan.

Kata Kunci: Fungsi; Lurah; Otonomi Daerah

ABSTRACT

This study aims to identify and analyze the functions of village heads in the implementation of regional autonomy by Government Regulation No. 73 of 2005 as well as identify and analyze the influential factors. The research was conducted in the district Tamalate by taking samples at Village Mannuruki, Maccini Sombala, Parangtambung, Tanjung merdeka and Barombong. With a population of 50 respondents, namely The Head Of Community Development 1 person, district head and staff of 8 people, village heads and staff of 20 people, and 21 Community leaders. From the result showed that the village chief in the District Tamalate function less effectively, it is caused due to lack some of the authority delegated to the ward district to handle most matters of regional autonomy, including six of the very basic functions of village heads in accordance with Government Regulation Number 73 year 2005 about village. Although by law the delegation of authority has been run in accordance with existing legal procedures. Headman in the village as policy makers as always faced with situation in which the policy must be in harmony with regents policy, as well as support for human resources at village level is not adequate because there are many volunteers from the civil administration in the management of each urban village

Keywords: Role; Function; Headman; Regional autonomy

PENDAHULUAN

Indonesia salah satu negara yang menganut sistem demokrasi dalam menjalankan pemerintahannya. Sistem ini telah digunakan semenjak kemerdekaan Indonesia diproklamkan pada tanggal 17 Agustus 1945. Kondisi keamanan yang tidak stabil pada saat itu mendorong bangsa kita untuk membentuk suatu pemerintahan. Pembentukan sistem Negara sendiri dilakukan secara yang baru merdeka dan masih kekurangan sumber daya manusia (Basuki, 2012)

Reformasi Pemerintahan yang terjadi di Indonesia telah menyebabkan pergeseran paradigma sentralisasi kearah desentralisasi yang di tandai dengan pemberian otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah serta pemberdayaan masyarakat (Prasojo & Kurniawan, 2008). Konstalasi reformasi diikuti dengan perubahan kebijaksanaan Pemerintah di berbagai bidang termasuk mengatur masalah-masalah desentralisasi dan otonomi daerah (Astuti, 2001).

Pemerintah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan Pemerintah menurut asas otonomi (desentralisasi) dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi daerah yang luas kepada daerah untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, hal ini merupakan bagian utama tujuan nasional. Dalam penyelenggaraan Pemerintahan daerah untuk menyusun kebijakan, koordinasi dan bertanggung jawab kepada Walikota (Budiyono, Muhtadi & Firmansyah, 2015).

Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 Tentang Kelurahan pada prinsipnya menyebutkan bahwa pemerintah pusat memberikan kewenangan yang luas kepada daerah dalam menetapkan kebutuhan organisasi masing-masing (Okparizan, & Septian, 2017). Oleh karena itu, diharapkan daerah dapat menyusun dan menata organisasi perangkat daerah dengan mempertimbangkan kewenangan, karakteristik potensi dan kebutuhan, kemampuan keuangan serta kesediaan sumber daya aparatur (Sidik, 2002). Penetapan organisasi perangkat daerah dalam rangka memfasilitasi penyelenggaraan otonomi daerah. Sebagai upaya pemberdayaan perangkat daerah otonom sehingga dapat lebih meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat dalam rangka kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) (Margayaningsih, 2015).

Dalam rangka mencapai sasaran tersebut diperlukan berbagai saran penunjang antara lain berupa tatanan hukum yang mendorong, menggerakkan, mengendalikan dan mengawasi berbagai kegiatan penyelenggaraan pemerintahan baik di tingkat daerah maupun sampai di tingkat kelurahan. Seiring dengan hal tersebut sehingga Walikota Makassar telah menetapkan Peraturan Daerah (Perda) Kota Makassar Nomor 3 Tahun 2009 tentang pembentukan organisasi perangkat daerah Kota Makassar.

Perwujudan dari Peraturan Daerah adalah merupakan konsekuensi logis adanya pelimpahan atau urusan Pemerintahan sebagai urusan Walikota kepada Lurah untuk menangani sebagai urusan otonomi daerah, karena lurah sebagai perangkat daerah yang membantu walikota dalam penyelenggaraan Pemerintahan daerah yang ada di tingkat kelurahan (Laksana & Supriyono, 2015).

Kelurahan sebagai organisasi Pemerintah terendah berfungsi sebagai basis Pemerintahan nasional maupun sebagai basis Pemerintahan nasional maupun sebagai basis pembangunan nasional serta merupakan tumpuan unsur Pemerintahan yang berada di atasnya seperti kecamatan, kabupaten/kota, provinsi maupun pemerintah pusat (Nuhroho, 2013). Oleh karena sangat pentingnya kedudukan kelurahan dalam menunjang keberhasilan pelaksanaan program pembangunan maka diperlukan perangkat pemerintah kelurahan yang profesional, berwibawah dinamis dan disertai dengan tatanan administrasi yang memadai sesuai dengan tuntutan perkembangan zaman (Deviyanti, 2013). Sehingga fungsi kelurahan dapat berjalan sesuai dengan koridor peraturan perundang-undang dan berjalan sesuai dengan perkembangan zaman (Qamar & Djanggih, 2018).

Dalam Pasal 1 ayat (5) Peraturan Pemerintah No 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan, di tegaskan bahwa kelurahan adalah wilayah kerja lurah sebagai perangkat daerah kabupaten/kota dalam wilayah kerja kecamatan. Hal senada di sebutkan juga dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah pasal 18 ayat (1) yang di maksud dengan kelurahan merupakan wilayah kerja lurah sebagai perangkat daerah kabupaten/kota dalam wilayah kecamatan. Juga dalam Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 3 Tahun 2009 tentang pembentukan organisasi perangkat Daerah Kota Makassar Pasal 50 ayat (1) Kelurahan merupakan wilayah kerja lurah sebagai perangkat daerah dalam wilayah kecamatan.

Selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan pada Pasal 2 ayat (1) bahwa kelurahan dibentuk di wilayah kecamatan. Kelurahan dapat dibentuk di ibukota Negara, ibukota Provinsi, ibukota Kabupaten Kota (Mursalim, 2016). Kota Administratif dan kota-kota lain, maksud dari kota-kota lain adalah desa-desa yang menunjukkan ciri-ciri perkotaan. Kelurahan dibentuk dengan memperhatikan jumlah penduduk, luas wilayah, bagian wilayah kerja dan sarana dan prasarana pemerintah sesuai dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan (pasal 2 ayat (3)).

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan pasal 3 ayat (1),(3) dan (4) disebutkan Lurah diangkat oleh Bupati/Walikota atas usul camat dari pegawai negeri sipil yang menguasai kemampuan teknis di bidang administrasi pemerintahan dan memahami sosial budaya setempat.

Kelurahan dipimpin oleh seorang Lurah dalam hal ini untuk melaksanakan tugas Bupati/walikota yang dilimpahkan kepadanya dan tugas yang melekat padanya sebagaimana diatur oleh Undang-undang Pemerintahan Daerah (Syarifudin, 2013). Kelurahan yang dibentuk memerlukan berbagai persiapan dan landasan yang kuat terhadap penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan terutama dalam pelaksanaan administrasi pemerintah dalam rangka menghadapi pertumbuhan dan perkembangan disegala bidang (Hadi & Abdurrahman, 2019). Masyarakat yang merupakan pelaku utama dalam pembangunan dan lurah berkewajiban untuk mengarahkan, membimbing serta menciptakan suasana yang menunjang suasana kegiatan masyarakat sehingga kegiatan pemerintah dan masyarakat dan saling

menunjang, saling mengisi dan saling melengkapi dalam satu kesatuan langkah menuju tercapainya pembangunan nasional.

Lurah yang merupakan alat kelengkapan pemerintah yang berada langsung di bawah camat dan di dalam melaksanakan tugasnya bertanggungjawab kepada Bupati/walikota melalui camat. Lurah yang berada di bawah wilayah kota administratif dalam melaksanakan tugas bertanggungjawab kepada Bupati/walikota melalui camat dan walikota.

Kelurahan dibentuk dengan memperhatikan ciri-ciri dan sifat masyarakat, antara lain :

- 1) Majemuk;
- 2) Lebih Dinamis;
- 3) Sensitif dan Kritis;
- 4) Dukungan sosial ekonominya sudah terpengaruh oleh kehidupan kota.

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan Pasal 4 ayat (1) Lurah mempunyai tugas penyelenggaraan urusan pemerintah yang dilimpahkan oleh Bupati/Walikota dengan memperhatikan prinsip efisiensi dan peningkatan akuntabilitas.

Untuk penyelenggaraan tugas tersebut, sebagaimana yang disebutkan dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan pasal 5 ayat (1) lurah mempunyai fungsi sebagai berikut :

1. Pelaksanaan kegiatan Pemerintah kelurahan;
2. Pemberdayaan Masyarakat;
3. Pelayanan masyarakat;
4. Penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum;
5. Pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum;
6. Penyelenggaraan kegiatan pembinaan lembaga kemasyarakatan;

Selain itu dalam Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 3 Tahun 2009 tentang Pembentukan organisasi perangkat daerah Kota Makassar Pasal 51 Lurah mempunyai fungsi ;

1. Pelaksanaan kegiatan pemerintahan kelurahan
2. Pemberdayaan masyarakat
3. Pelayanan Masyarakat
4. Penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum
5. Pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum
6. Pembinaan kelembagaan kemasyarakatan
7. Pengelolaan kebersihan
8. Pelaksanaan pelayanan administrasi public
9. Pelaksanaan kesekretariatan
10. Pembinaan tenaga fungsional

Lurah sebagai perangkat daerah yang membantu Bupati/Walikota dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah dan juga melaksanakan tugas umum pemerintahan yang wilayah kerjanya berada di tingkat kelurahan. Dalam konteks mengimplementasikan fungsinya sebagai pelaksanaan penyelenggaraan

pemerintahan di kelurahan diperlukan kerjasamanya dari berbagai pihak selain dari para perangkat kelurahan yang harus cakap dan kompeten sesuai dengan bidang keterampilannya.

Fungsi lurah dalam hal ini misalnya sebagai pelaksana kegiatan Pemerintahan di kelurahan sering kali terbengkalai karena keterampilannya yang tidak sesuai dan karena adanya motivasi yang kurang dalam bekerja (Harsanto, *et,al*, 2017). Pemberdayaan masyarakat pun sangat sulit dilakukan karena seiring dengan perkembangan demokrasi kita di Indonesia dengan adanya pemilihan langsung membuat masyarakat tersekat-sekat (terkotak-kotak) dan kurangnya kegotongroyongan, masing-masing berjalan sendiri-sendiri tanpa memperdulikan orang lain disekitarnya. Di samping itu pula kurangnya partisipasi dari semua pihak dalam menjalankan fungsi lurah ini membuat fungsi lurah dalam konteks dalam penyelenggaraan otonomi daerah kurang sesuai apa yang diharapkan.

Untuk mewujudkan Pemerintahan daerah yang bersih dan pemerintahan yang baik, maka dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya. Lurah yang harus menetapkan suatu perencanaan implementasi yang berisi strategi, program dan kegiatan merupakan hasil perintegrasian semua sumber daya yang ada di kelurahan, guna *action* ke depan sebagai jawaban sebagai permasalahan dan tanggungjawab yang dihadapi

METODE PENELITIAN

Penelitian ini dilaksanakan di kota makassar dengan pertimbangan bahwa implementasi fungsi lurah dalam penyelenggaraan otonomi daerah menurut peraturan pemerintah nomor 73 tahun 2005 tentang Kelurahan dan realitasnya menunjukkan adanya peningkatan secara signifikan di bandingkan dengan kelurahan lainnya. Maka pelaksanaan penelitian akan di fokuskan di lima kelurahan di kecamatan tamalate kota makassar yaitu kelurahan Mannuruki, Maccini sombala, Parangtambung, Tanjung merdeka dan Barombong.

PEMBAHASAN

B. Implementasi Fungsi Lurah dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah di Kota Makassar.

Kedudukan dan tugas kelurahan telah diatur dengan Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 Tentang Kelurahan sebagai pelaksanaan ketentuan Pasal 127 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah telah disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Pemerintah Daerah yang telah ditetapkan dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005.

Lurah bukan lagi sebagai kepala wilayah. Tetapi sebagai perangkat daerah Kabupaten/Kota. Hal ini disebutkan dalam Pasal 120 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, yang menyatakan bahwa "Perangkat daerah Kabupaten/Kota terdiri atas sekretariat daerah, sekretariat DPRD. Dinas daerah, lembaga teknis daerah, kecamatan dan kelurahan. Selanjutnya pada Pasal 127 ayat (1) disebutkan bahwa Kelurahan dibentuk diwilayah kecamatan dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah. Lurah yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan wewenang dari Bupati/Walikota untuk menangani

sebagian urusan otonomi daerah yang ada diwilayah kerjanya. Lurah diangkat oleh Bupati Walikota atas usul camat dari Pegawai Negeri Sipil yang menguasai pengetahuan teknis pemerintahan dan memenuhi persyaratan sesuai dengan peraturan perundang-undangan, yang dalam pelaksanaan tugasnya Lurah bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota melalui camat, yang dibantu oleh perangkat kelurahan sekaligus bertanggung jawab kepada lurah. Untuk kelancaran pelaksanaan tugas lurah dapat dibentuk lembaga lainnya sesuai kebutuhan yang ditetapkan dengan Perda yang bersandingan.

Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan ditegaskan dalam Pasal 2 ayat (1) bahwa Kelurahan dibentuk diwilayah kecamatan, selanjutnya bahwa pembentukan kelurahan dapat berupa penggabungan beberapa kelurahan atau bagian kelurahan dapat berupa penggabungan beberapa kelurahan atau bagian kelurahan atau pemekaran satu kelurahan menjadi dua kelurahan, dan pembentukan kelurahan tersebut harus memenuhi syarat yakni:

- a) Jumlah Penduduk
- b) Luas Wilayah
- c) Bagian Wilayah Kerja
- d) Sarana dan Prasarana Pemerintahan

Mengenai kelembagaan pemerintah kelurahan tidak diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah begitu juga dalam revisi undang-undang tersebut yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah tidak diatur mengenai kelembagaan kelurahan. Mengenai penataan dan pengaturan pembentukan organisasi pemerintah Kelurahan ditetapkan oleh pemerintah Kabupaten/Kota melalui Peraturan Daerah dengan mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005, pada pasal 3 ayat (2) mengatur bahwa "Kelurahan dipimpin oleh Lurah yang berada dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota melalui camat. Dalam hubungan ini Lurah mempunyai tugas pokok menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan.

Sebagai penjabaran Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tersebut khususnya Pasal 127 yang secara khusus mengatur mengenai kelurahan, maka di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 juga diatur masalah kelurahan yang menjelaskan tentang kedudukan dan peranan pemerintah kelurahan. Selanjutnya berdasarkan Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 3 Tahun 2009 tentang Pembentukan Organisasi dan Tatakerja Kecamatan dan Kelurahan Kota Makassar menegaskan bahwa "Kelurahan dipimpin oleh seorang lurah dan mempunyai tugas pokok melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh camat sesuai dengan karakteristik wilayah dan kebutuhan daerah serta melaksanakan tugas pemerintahan lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku".

Betapapun besarnya kewenangan yang ada tersebut jika tidak disertai dengan pendanaan yang memadai tidaklah berarti apa-apa untuk memberikan kontribusi kepada Pemerintah Kota Makassar, maka untuk mencapai hal tersebut kewenangan dinas-dinas yang ada di wilayah kecamatan/kelurahan ataupun Unit Pelaksana Teknis Daerah sebagaimana yang disebutkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Pasal 15 ayat (7) harus ada pembagian secara proporsional dengan

pemerintah kelurahan, hal tersebut dapat diatur dalam Perda atau Keputusan Walikota.

Selanjutnya berdasarkan Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Pembentukan Organisasi dan Tatakerja Kecamatan dan Kelurahan Kota Makassar mengatur tata organisasi kelurahan sebagai berikut;

Para perangkat yang ada di Kelurahan Kecamatan Tamalate pada umumnya belum memahami dan melaksanakan uraian tugasnya dengan baik sebagaimana disebutkan diatas, hal tersebut bisa terjadi karena disamping kurangnya kecakapan juga lebih disebabkan karena rendahnya volume pekerjaan akibat kurangnya pengdelegasian kewenangan yang diterima dari Pemerintah Kecamatan Tamalate sehingga apa yang diharapkan tentang prinsip koordinasi, integrasi dan sinkronisasi baik dalam lingkungan masing-masing maupun antar satuan organisasi kurang terlaksana dengan baik, padahal banyak pekerjaan yang sebaiknya ditangani oleh Pemerintah Kelurahan Kecamatan Tamalate yang berada di wilayahnya.

Adanya pelimpahan sebagian urusan Walikota kepada lurah yang disertai biaya operasional tersebut akan dapat memotivasi dan membangkitkan gairah kerja staf kelurahan. Sesuai dengan hasil wawancara penulis dengan salah satu staf kelurahan Maccini Sombala yang menjelaskan bahwa ADK yang diterimanya dalam tahun anggaran 2018 sebesar Rp. 175.000.000,-. Adapun urusan mendasar yang ada di Kelurahan Maccini Sombala (diperoleh dari beberapa hasil wawancara penulis) yang selama ini ditangani langsung oleh dinas-dinas, padahal sebaiknya didelegasikan sebagian kewenangan tersebut kepada Pemerintah Kelurahan Kecamatan Tamalate termasuk pendanaannya, antara lain :

1. Masalah Persampahan

Persoalan sampah merupakan masalah yang tidak dapat dihindari di Kecamatan Tamalate termasuk di wilayah kelurahan Kecamatan Tamalate yang dihuni oleh penduduk yang sangat padat, sumber sampah tersebut terutama berasal dari produksi rumah tangga yang terjadi setiap hari, dengan demikian pengangkutan sampah ke Tempat Pembuangan Akhir (TPA) juga harus setiap hari atau paling lambat 2 hari sekali, tetapi kenyataan dilapangan biasanya 2 sampai 7 hari sekali, karena hal tersebut terjadi karena kurangnya pendelegasian kepada Pemerintah kelurahan yang berada dan mengetahui langsung di lapangan.

2. Masalah Drainase

Banjir yang selalu terjadi di Kecamatan Tamalate pada setiap musim hujan adalah masalah yang dianggap lumrah, hal itu terjadi karena kelurahan wilayah kecamatan tamalate mengalami hal yang bersamaan pada musim hujan, sementara tenaga lapanagan Dinas Kebersihan dan Pertanaman dan Dinas Pekerjaan Umum Kecamatan Tamalate yang terkait dengan masalah tersebut sangat terbatas jika dibandingkan dengan jumlah keluarahan yang ada, sehingga untuk mengatasi permasalahan banjir akibat saluran drainase yang kurang lancar tersebut menurut Penulis Pemerintah Kecamatan Tamalate sebaiknya mendelegasikan kewenangan termasuk pembiayaannya kepada Pemerintah kelurahan yang hampir setiap hari

berada dilapangan sehingga dapat mengetahui lokasi got yang tersumbat penyebab banjir.

3. Pembangunan Jalan Berskala Kecil

Anggaran pembuatan jalan kelurahan dan paving blok khususnya di wilayah kelurahan Kecamatan Tamalate, menurut penulis akan lebih efektif dan efisien apabila didelegasikan kewenangan tersebut kepada pemerintah kelurahan bersama masyarakat untuk dilaksanakan dengan cara swakelola, mengingat di masyarakat kelurahan Kecamatan Tamalate terdapat tenaga-tenaga potensial yang dapat dimanfaatkan, sehingga selain menciptakan lapangan kerja di kelurahan juga hasil yang diharapkan dapat dipertanggungjawabkan karena yang mengerjakan memiliki rasa memiliki yang tinggi. Salah satu indikator kurangnya partisipasi masyarakat di Kelurahan Kecamatan Tamalate dapat dilihat dari banyaknya yang tidak memberikan hak suaranya pada Pilkada Tahun 2018, ini dapat terjadi karena kurangnya pelibatan masyarakat pada setiap program pembangunan di wilayahnya.

4. Pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Kartu Keluarga (KK)

Pelayanan pembuatan KTP dan KK saat ini dirasakan sangat lambat dan birokratis, hal itu dapat terjadi karena penanggannya dilakukan di Kantor Pelayanan Satu Atap. Padahal diketahui bahwa memerlukan waktu yang cepat, praktis dan biaya ringan. Hal tersebut dapat tercapai jika pembuatan KTP dan KK didelegasikan kepada pemerintah kelurahan atau paling tidak ditangani oleh pemerintah Kecamatan. Belum lagi rencana tahun ini Kecamatan Tamalate akan melaksanakan e-ktip, jika pelayanannya hanya satu atap saja. Maka pelayanan terhadap masyarakat membuahkan waktu banyak.

5. Pembinaan Organisasi Kemasyarakatan

Organisasi Kemasyarakatan telah banyak dibentuk di Kelurahan Kecamatan Tamalate diantaranya: Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM), Karang Taruna, Majelis Taklim, Remaja Masjid, PKK, Kader PKK, Organisasi Rukun Warga, Organisasi Rukun Tetangga. Karena kurangnya perhatian dan pembinaan pemerintah Kecamatan Tamalate terhadap organisasi-organisasi tersebut selama ini.

Adanya penambahan volume pekerjaan melalui pengdelegasian beberapa kewenangan tersebut menuntut kesiapan perangkat kelurahan dalam pelaksanaannya, sehingga uraian tugas masing-masing perangkat kelurahan harus dilaksanakan secara profesional, bahwa kewenangan yang diberikan tersebut dapat dipertanggungjawabkan kepada Pemerintah Kecamatan Tamalate, dan manfaatnya benar-benar dapat dirasakan oleh masyarakat. Untuk mencapai hal tersebut pemerintah Kecamatan Tamalate harus melakukan pembinaan kepada perangkat kecamatan/kelurahan dalam bentuk sosialisasi dan pelatihan-pelatihan.

C. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Fungsi Pemerintahan Kelurahan Kecamatan Tamalate.

Kurangnya kontribusi yang diberikan dalam pelaksanaan Pemerintahan Kelurahan Kecamatan Tamalate kepada pemerintah Kecamatan Tamalate dalam rangka

mendukung pelaksanaan otonomi daerah tidak terlepas dari faktor-faktor. Adapun faktor-faktor dimaksud adalah:

1. Substansi Hukum

Secara tersirat Kelurahan mempunyai tugas pokok melaksanakan sebagian kewenangan yang dilimpahkan oleh Walikota di bidang pemerintahan, pembangunan, perekonomian, dan ketentraman dan ketertiban serta koordinasi dengan instansi otonom di wilayah kerjanya.

Kewenangan dimaksud tersebut diatas diharapkan ditingkatkan pada masa yang akan datang supaya pelimpahan wewenang sebagian kewenangan Bupati kepada Lurah tersebut dapat mendukung pelaksanaan otonomi daerah Kecamatan Tamalate, karena hal tersebut dapat memberikan kesempatan kepada pemerintah kelurahan untuk menentukan arah kebijakan sesuai dengan aspirasi masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Tabel. 2 Pengaruh Substansi Hukum Terhadap Implementasi Fungsi Lurah

No	Substansi Hukum	Jumlah	Presentase
1	Menunjang	13	26
2	Kurang Menunjang	32	64
3	Tidak Menunjang	5	10
Total		50	100

Sumber : Data Primer 2019

Substansi hukum yang diatas dalam Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 sangat membatasi wewenang lurah dalam menyelenggarakan otonomi daerah demikian pula dalam Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2009 secara Substansial belum mendukung sepenuhnya realisasi fungsi lurah dalam menyelenggarakan otonomi daerah. Disamping itu lurah dalam menyelenggarakan fungsinya selalu menunggu komando dari atas sehingga tidak ada kemandirian lurah untuk mengambil tindakan secara cepat permasalahan yang ada dalam wilayahnya.

Kurangnya pelimpahan wewenang sebagian kewenangan Walikota kepada lurah sangat mendasar dan mempengaruhi dalam proses perjalanannya, aturan berupa Perda atau Peraturan Kota Makassar menyangkut pelimpahan sebagian kewenangan yang dijadikan dasar legalitas masih sebatas wacana, padahal Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah memberikan peluang kepada Walikota untuk memberikan kewenangan dimaksud kepada pemerintah kelurahan menurut potensi yang ada diwilayahnya. Begitupun Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 03 Tahun 2009 Tentang Penjabaran Tugas Pokok, Fungsi dan Uraian Tugas dan Tata Kerja Kelurahan Kota Makassar kurang efektif dilaksanakan karena masih kurangnya kewenangan dalam pengelolaan potensi yang ada.

Sesuai dengan wawancara penulis dengan lurah, Kepala BPM, Kabag Pemerintahan Setda Kota Makassar dan Perwakilan tokoh masyarakat ternyata ada beberapa

urusan yang mendesak dapat ditangani oleh pemerintahan kelurahan dalam rangka pelayanan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat, antara lain :

1. Urusan Persampahan
2. Pembuatan KRP dan KK
3. Pelaksanaan proyek-proyek kecil berupa: pembuatan kavling blok, pengerukan drainase dan pengaspalan jalan kecil/lorong.
4. Dana pembinaan Organisasi Kemasyarakatan

Urusan-urusan tersebut sampai saat ini masih ditangani langsung oleh dinas-dinas terkait:

Faktor pelaksana pemerintah kelurahan memegang kunci keberhasilan dalam menyukseskan setiap program pemerintah Kabupaten, sebab walaupun faktor hukumnya belum ada (belum lengkap) tetapi apabila unsur pelaksana tersebut mampu bekerja secara maksimal, dalam arti dapat menggali dan memanfaatkan potensi wilayah yang belum ada, maka pemerintahan kelurahan juga dapat memberikan kontribusi kepada pemerintah Kota Makassar dalam mendukung otonomi daerah.

Sesuai dengan pengamatan penulis di Kantor Kelurahan kenyataannya menunjukkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan hanya terfokus melaksanakan dan menyelesaikan hal-hal bersifat rutin yang biasa mereka kerjakan seperti: mengagenda surat, mengisi formulir KTP/KK dan mengisi buku administrasi kelurahan lainnya, itupun belum sepenuhnya sesuai dengan ketentuan. Kurangnya keahlian dan keterampilan perangkat kelurahan tersebut disamping karena rendahnya latar belakang pendidikan formalnya juga dapat disebabkan oleh rendahnya motivasi dan penghasilan tambahan yang diharapkan sangat rendah, sehingga uraian tugas yang lebih diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 03 Tahun 2009 tidak terlaksana dengan baik.

Menurut salah satu Lurah di Kecamatan Tamalate bahwa rendahnya kualitas para staf diperparah lagi oleh rendahnya motivasi yang disebabkan oleh rendahnya gaji yang diterimanya, dan selama ini kurangnya diadakan pembekalan kepada staf oleh pemerintah Kota Makassar.

2. Struktur Hukum

Lembaga-lembaga kemasyarakatan yang ada di Kelurahan, apabila difungsikan dengan baik adalah salah satu potensi yang sangat besar dalam mendukung setiap program pemerintah, baik dibidang pemerintahan, pembangunan maupun kemasyarakatan, apabila keberadaannya juga dijamin dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 127 ayat (8) ditegaskan:

“Untuk kelancaran pelaksanaan tugas lurah sebagaimana dimaksud pada ayat (3), dapat dibentuk lembaga lainnya sesuai dengan kebutuhan yang ditetapkan dengan Perda”.

Dalam penjelasan ayat (8) tersebut dikatakan bahwa yang dimaksud dengan lembaga lain adalah lembaga kemasyarakatan seperti Rukun Tetangga, Rukun Warga, PKK, Karang Taruna, dan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat.

Dalam kenyataannya sesuai dengan penelitian penulis bahwa semua lembaga kemasyarakatan tersebut telah dibentuk di Kelurahan artinya bahwa lembaga-lembaga tersebut dibentuk untuk memperlancar tugas-tugas pemerintah Kelurahan sesuai dengan maksud Undang-Undang. Sehingga pada saat pembentukannya telah dibebankan tugas dan fungsi, tapi dalam pelaksanaannya tugas dan fungsi tersebut tidak berjalan dengan baik, sebagai akibat kurangnya pelimpahan wewenang sebagian kewenangan Bupati kepada Lurah.

Kemauan untuk mendukung program pemerintah disampaikan oleh Baso Lewa Ketua RW 03 Kelurahan Maccini Sombala sekaligus Tokoh Masyarakat yang diwawancarai, ia menegaskan bahwa Organisasi Lingkungan (Rukun Warga) yang dikepalainya selalu siap membantu program pemerintah kelurahan, apalagi yang bersifat pembinaan terhadap masyarakat utamanya generasi muda.

Lembaga pemberdayaan Masyarakat (LPM) Kota Makassar dituntut peran serta masyarakat sebagai bentuk nyata pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan partisipatoris lewat lembaga ini. Keberhasilan pembangunan di kelurahan yang melibatkan LPM memerlukan dukungan sepenuhnya dari seluruh pengurus LPM kepada pemerintah kelurahan dalam menggali dan mengkoordinasikan seluruh rangkaian kegiatan pembangunan yang ada di kelurahan.

Pemberdayaan masyarakat dengan pelibatan masyarakat melalui wadah LPM sebagai lembaga mitra pemerintah kelurahan sebagai wadah partisipasi masyarakat dalam merencanakan, melaksanakan pembangunan diharapkan semakin berkembang dalam mendukung pembangunan di Kelurahan Kota Makassar dengan jalan pemberian kewenangan yang dapat dikelola dan dipertanggungjawabkan. Karena pembangunan di Kelurahan adalah bagian integral dari pembangunan Daerah Kota Makassar dan pembangunan nasional secara keseluruhan melalui pelibatan peran serta masyarakat menjadi pelaku pembangunan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi serta tindak lanjut pembangunan. Namun menurut hasil wawancara penulis dengan kepala BPM dan tokoh-tokoh masyarakat ternyata mekanisme pelaksanaan proyek belum melibatkan masyarakat, kecuali program pemerintah pusat yaitu Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM - MP) yang merupakan program yang melibatkan masyarakat, hal demikian bisa terjadi karena LPM sebagai mitra pemerintah kelurahan belum berfungsi dengan baik. Sumber Sumber Daya berupa Sumber Daya Alam (SDA), Sumber Daya Manusia (SDM), Sumber Daya Sosial (SDS), Sumber Daya Ekonomi (SDE), Sumber Daya Teknologi (SDT),. Lurah di Kecamatan Tamalate menegaskan bahwa apabila potensi-potensi tersebut terkelolah dengan baik melalui pemberian kewenangan dari Pemerintah Kota Makassar berupa pembinaan yang disertai dengan pembiayaan akan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Tabel. 3 Pengaruh Struktur Hukum Terhadap Implementasi Fungsi Lurah

No	Struktur Hukum	Jumlah	Presentase
1	Menunjang	7	14
2	Kurang Menunjang	31	62
3	Tidak Menunjang	12	24

Total	50	100
-------	----	-----

Sumber : Data Primer 2019

Fungsi lurah tidak bisa dilaksanakan dengan efektif karena kurang di tunjang oleh aparat yang professional sehingga implementasi fungsi lurah kurang efektif dalam pelaksanaannya. Ketersediaan peralatan kerja adalah sebagai sarana penting yang digunakan oleh perangkat kelurahan dalam memberikan pelayanan prima kepada masyarakat, sebab dengan pelayanan yang baik masyarakat dapat merasakan kepuasan dan menimbulkan rasa simpati kepada pemerintah sehingga tercipta hubungan timbal balik atau adanya feed back antara pemerintah dengan masyarakat.

Pelayanan prima yang diharapkan di kantor kelurahan Kecamatan Tamalate belum maksimal dilakukan, yang salah satu faktornya disebabkan sarana dan prasarana yang ada belum memadai sehingga hal tersebut seringkali dijadikan alasan oleh para staf kelurahan tidak bekerja dengan baik. Berikut dikemukakan hasil penelitian yang menunjukkan bahwa faktor anggaran ternyata kurang optimal untuk mendukung pelaksanaan tugas kelurahan di kecamatan Tamalate.

3. Budaya Hukum

- 1). Partisipasi Masyarakat Membayar Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) Kontribusi Kelurahan di Kecamatan Tamalate terhadap pelaksanaan PBB walaupun ada beberapa kelurahan yang tidak menyelesaikan 100% PBBnya.
- 2). Keamanan dan Ketertiban
Kurangnya peristiwa kriminal yang terjadi dalam wilayah kelurahan di Kecamatan Tamalate merupakan tolak ukur kondusifnya tingkat keamanan dan ketertiban masyarakat, hal tersebut telah berlangsung dalam kurung waktu 5 tahun terakhir.

Tabel. 4 Pengaruh Budaya Hukum Terhadap Impelementasi Fungsi Lurah

No	Budaya Hukum	Jumlah	Presentase
1	Menunjang	27	54
2	Kurang Menunjang	19	38
3	Tidak Menunjang	4	8
Total		50	100

Sumber : Data Primer 2019

Dengan adanya jaminan keamanan seperti ini masyarakat merasakan kenyamanan dalam beraktifitas. Hal demikian dapat disebabkan oleh kebiasaan masyarakat sejak dulu yang sangat agamis, sebagaimana wawancara penulis dengan H.M Saleng Imam Kelurahan pada yang menjelaskan bahwa minuman keras sebagai awal timbulnya peristiwa kriminal yang mengganggu keamanan lingkungan sangat jarang terjadi di wilayah kelurahan di kecamatan tamalate, walaupun ada yang demikian maka para tokoh agama cepat menasehatinya.

Tingkat partisipasi masyarakat dalam pemerintahan Kelurahan di Kecamatan Tamalate sangat terkait, yaitu pelimpahan wewenang sebagian kewenangan

Walikota kepada Lurah dan perangkat kelurahan, sebab apabila penyelenggaraan pemerintahan dapat melayani dan mengayomi masyarakat dengan baik, maka dengan sendirinya prakarsa dan partisipasi masyarakat akan terwujud, begitupun dengan banyaknya kewenangan yang ada akan membuka peluang masyarakat untuk berperan serta dalam pembangunan. Berdasarkan wawancara dengan lurah dan tokoh masyarakat, secara jujur dikatakan bahwa akhir-akhir ini masyarakat telah mengalami erosi partisipasi, mereka kurang peduli dengan pemerintahan. Kurangnya kesadaran terhadap kebersihan lingkungan sehingga kerja bakti sangat sulit untuk dilaksanakan.

Menurutnya partisipasi masyarakat disebabkan pada persepsi pemerintahan dan pembangunan, mereka menganggap bahwa membangun itu adalah tugas pemerintah saja, bahwa ada sebagian masyarakat yang beranggapan bahwa untuk membersihkan jalan umum di depan rumahnya harus menunggu dulu datangnya pemerintah, atau mereka mau membersihkan kalau diberi imbalan. Sebab lain adalah karena akibat dari Pemilihan Langsung yang membuat masyarakat bermusuhan-musuhan dan terblok-blok.

Melihat gambaran kesadaran masyarakat tersebut yang hanya mau bergerak karena adanya imbalan, maka sangat sulit meraih partisipasinya dalam bentuk dana atau sama sulitnya mengharapkan pembangunan dalam bentuk swadaya. Mereka hanya selalu mengharapkan bantuan modal usaha dari pemerintah, padahal walaupun ada bantuan dari pemerintah hanya bersifat pancingan saja supaya masyarakat dapat berswadaya.

KESIMPULAN

1. Implementasi fungsi lurah di Kecamatan Tamalate kurang efektif, disebabkan karena keterbatasan wewenang dalam mengambil keputusan secara mandiri.
2. Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi fungsi lurah adalah substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukum.

DAFTAR PUSTAKA

- Astuti, S. I. (2001). Pendekatan Partisipatif Lewat Pemberdayaan Rakyat: Alternatif Bagi Pembangunan Berwawasan Otonomi Daerah. *Mimbar: Jurnal Sosial Dan Pembangunan*, 17(2), 212-237.
- Basuki, U. (2012). Quo Vadis UUD 1945: Refleksi 65 Tahun Indonesia Berkonstitusi. *Dalam Jurnal Supremasi Hukum*, 1(1), 1-24
- Budiyono, B., Muhtadi, M., & Firmansyah, A. A. (2015). Dekonstruksi Urusan Pemerintahan Konkuren Dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah. *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, 17(3), 419-432.
- Deviyanti, D. (2013). Studi tentang Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan di Kelurahan Karang Jati Kecamatan Balikpapan Tengah. *Jurnal Administrasi Negara*, 1(2), 380-394.

- Hadi, S., & Abdurrahman, A. (2019). Pengaruh Sarana Kerja Dan Kemampuan Terhadap Kinerja Aparatur Kelurahan Landasan Ulin Selatan Kota Banjarbaru. *Administraus*, 3(3), 57-92.
- Harsanto, B. T., Rosyadi, S., Wahyuningrat, W., & Simin, S. (2017). Penguatan Kelembagaan Kelurahan Pasca Implementasi UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. *Masyarakat, Kebudayaan dan Politik*, 30(2), 188-196.
- Laksana, A. W., & Supriyono, B. (2015). Pelimpahan Wewenang Bupati Kepada Camat dalam Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Daerah. *JISIP: Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 4(3), 506-517
- Margayaningsih, D. I. (2015). Peningkatan Pemberdayaan dan Kemandirian Desa Dalam Rangka Otonomi Daerah. *Jurnal Publiciana*, 8(1), 164-191.
- Mursalim, S. (2016). Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 Tentang Kelurahan Di Kelurahan Lompo Riaja Kecamatan Tanete Riaja Kabupaten Barru. *Jurnal Tomalebbi*, 2(1), 65-74.
- Nugroho, S. (2013). Demokrasi dan Tata Pemerintahan Dalam Konsep Desa dan Kelurahan. *Jurnal Cita Hukum*, 1(2), 40847.
- Okparizan, O., & Septian, D. (2017). Kewenangan Kelurahan Pasca Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. *KEMUDI: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 1(2), 51-74.
- Prasojo, E., & Kurniawan, T. (2008). Reformasi Birokrasi Dan Good Governance: Kasus Best Practices Dari Sejumlah Daerah Di Indonesia. *Dipresentasikan Dalam The 5th International Symposium of Journal Antropologi Indonesia*.
- Qamar, N., & Djanggih, H. (2017). Peranan Bahasa Hukum dalam Perumusan Norma Perundang-undangan. *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*, 11(3), 337-347.
- Sidik, M. (2002). Perimbangan keuangan pusat dan daerah sebagai pelaksanaan desentralisasi fiskal. In *Makalah Seminar Setahun Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*.
- Syarifudin, M. (2013). Studi Tentang Kepemimpinan Lurah Dalam Meningkatkan Disiplin Kerja Pegawai Di Kelurahan Pelita Kota Samarinda. *Dalam eJournal Ilmu Pemerintahan*, 1(3), 1229-1242.