

EKSISTENSI DAN PERLINDUNGAN HUKUM JABATAN KEPALA LINGKUNGAN DI KABUPATEN BULELENG

EXISTENCE AND LEGAL PROTECTION OF THE POSITION OF THE HEAD OF THE NEIGHBORHOOD IN BULELENG DISTRICT

I Nyoman Gede Remaja, Gede Sandiasa, Luh Putu Ary Sri Tjahyanti

Universitas Panji Sakti Singaraja
Jalan Bisma Nomor 22 Buleleng 81125, Indonesia

INFO ARTIKEL

Riwayat Artikel:

Diterima : 22 September 2024

Disetujui : 26 Juni 2025

Keywords:

head of the neighborhood; the position; legal protection

Kata Kunci:

kepala lingkungan; jabatan; perlindungan hukum

***) Korespondensi:**

E-mail: nym.remaja@unipas.ac.id

Abstract: This study aims to analyze the existence and legal protection of the position of neighborhood head in the regional governance of Buleleng Regency. This study used a sociological juridical approach conducted in three areas: Buleleng District, Sukasada District, and Seririt District. Data collection techniques in this study include documentation, interviews, and questionnaires. Data analysis used qualitative and quantitative techniques. The results of the study indicate that the existence of neighborhood heads in Buleleng Regency plays a role in assisting village heads in services and decision-making at the village level, even though their employment status is only as contract workers. The role of neighborhood heads is not listed in the official village structure based on Government Regulation Number 17 of 2018, but remains a strategic partner in the implementation of government and public services. Legal protection for the position of neighborhood heads in Buleleng Regency lacks legal certainty, due to the lack of clear regulations. The position of neighborhood heads has the potential to cause legal problems in the future, so a legal basis is needed through regional regulations to ensure legal certainty, protect officials, and support the implementation of authority legally and effectively.

Abstrak: Kajian ini bertujuan untuk menganalisis eksistensi dan perlindungan hukum jabatan kepala lingkungan dalam tata pemerintahan daerah Kabupaten Buleleng. Kajian ini menggunakan pendekatan yuridis sosiologis yang dilaksanakan di tiga wilayah meliputi Kecamatan Buleleng, Kecamatan Sukasada, dan Kecamatan Seririt. Teknik pengumpulan data dalam kajian ini meliputi dokumentasi, wawancara, dan kuesioner. Analisis data menggunakan teknik kualitatif dan kuantitatif. Hasil kajian menunjukkan bahwa eksistensi kepala lingkungan di Kabupaten Buleleng berperan membantu lurah dalam pelayanan dan pengambilan keputusan di tingkat kelurahan, kendati status kepegawaiannya hanya sebagai tenaga kontrak. Peran kepala lingkungan tidak tercantum dalam struktur resmi kelurahan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018, tetapi tetap menjadi mitra strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik. Perlindungan hukum bagi jabatan kepala lingkungan di Kabupaten Buleleng tidak memiliki kepastian hukum, karena belum adanya regulasi yang jelas. Jabatan kepala lingkungan berpotensi menimbulkan masalah hukum di kemudian hari, sehingga diperlukan dasar hukum melalui peraturan daerah untuk menjamin kepastian hukum, melindungi pejabat, serta mendukung pelaksanaan kewenangan secara sah dan efektif.

PENDAHULUAN

Kepala lingkungan menjadi bagian dari kelurahan yang terbukti telah memberikan pelayanan baik kepada masyarakat. Kepala lingkungan bertanggung jawab memastikan sumber daya dipergunakan secara maksimal untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) menjelaskan bahwa pemerintah memiliki fungsi memajukan kesejahteraan umum. Nomenklatur “fungsi” dalam pembukaan UUD NRI 1945 menimbulkan akibat kepada pemerintah agar ikut serta dalam kehidupan masyarakat, sehingga diberikan kewenangan *bestuurszorg* atau pelayanan publik (Budiarta, 2016). Pemerintah dalam rangka menjalankan fungsi memajukan kesejahteraan umum, harus terlibat aktif dalam aktivitas kehidupan masyarakat. Pemerintah berupaya terlibat langsung untuk mengetahui permasalahan dan kebutuhan yang diperlukan masyarakat dengan mendekati pejabat hingga tingkat kepala lingkungan. Kepala lingkungan bertugas mewakili pemerintah dalam memberikan pelayanan dan menerima masukan dari masyarakat.

Kepala lingkungan berperan mengarahkan partisipasi warga untuk membangun dan meningkatkan kualitas hidup di wilayahnya. Kepala lingkungan harus menciptakan suasana yang mendukung partisipasi masyarakat dan memerhatikan aspirasi warga dalam penyusunan kebijakan (Patmitasari dkk., 2020). Kepala lingkungan berfungsi sebagai penghubung antara pemerintah daerah, masyarakat, dan berbagai lembaga atau organisasi untuk bekerja sama mewujudkan kesejahteraan. Kepala lingkungan dalam fungsinya sebagai pelayan masyarakat diberikan tugas dan kewenangan mengurus pemerintahan yang ada di wilayahnya (Hukunala & Ajawaila, 2023). Tugas untuk mengatur dan mengurus pemerintahan diimplementasikan oleh kepala lingkungan dengan cara memberikan layanan terbaik dan optimal kepada masyarakat. Kepala lingkungan harus mengkoordinasikan masalah masyarakat yang tidak dapat diselesaikan sendiri kepada atasan atau instansi terkait. Kewenangan harus diberikan kepada pejabat yang memiliki kualitas dan kapasitas mumpuni. Kewenangan harus bersumber dari dasar hukum agar kepala lingkungan terhindar dari

tindakan yang dapat merugikan bagi dirinya dan masyarakat.

Kewenangan kepala lingkungan saat ini menjadi persoalan yang perlu diperhatikan. Kabupaten Buleleng terdiri dari sembilan kecamatan, dan tiga diantaranya memiliki 19 kelurahan dengan 63 lingkungan. Setiap lingkungan di Kabupaten Buleleng dipimpin oleh kepala lingkungan yang berfungsi memberikan pelayanan kepada masyarakat. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa tidak mengatur keberadaan lingkungan, kepala lingkungan, dan kelurahan, tetapi hanya menegaskan eksistensi desa di Indonesia. Desa diberikan hak otonom dalam menentukan pemimpinnya sendiri melalui pemilihan langsung, mengeluarkan kebijakan berupa peraturan desa, serta merencanakan dan mengelola Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa atau APBDes untuk pembangunan (Sukriono, 2021). Otonomi tidak berlaku dalam pemerintahan kelurahan yang di dalamnya terdapat wilayah lingkungan. Kepala lingkungan tidak memiliki kewenangan untuk menentukan pemimpinnya sendiri serta membuat dan mengelola aturan (Kushanjani, 2017). Masyarakat di wilayah lingkungan masih memandang bahwa kepala lingkungan seharusnya dapat dipilih oleh warga, karena dianggap telah mewakili wilayahnya dan warga merasa memiliki hak untuk menentukan pemimpinnya.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah beserta beberapa perubahannya tidak mengatur tentang lingkungan dan kepala lingkungan. Peraturan perundang-undangan turunan dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 lebih banyak mengatur tentang pembentukan lembaga kemasyarakatan kelurahan, seperti Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018. Pasal 27 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 menjelaskan bahwa lembaga kemasyarakatan di kelurahan dibentuk oleh masyarakat sesuai kebutuhan dan berperan sebagai mitra untuk membantu dalam melaksanakan tugas penyelenggaraan pemerintahan di kelurahan. Pemerintah Kabupaten Buleleng telah mengeluarkan Surat Keputusan Bupati Buleleng Nomor 130/462/HK/2016 tentang Penetapan Lingkungan sebagai Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan, yang dalam praktiknya dianggap tidak sesuai dengan peran dan tugas kepala lingkungan. Fungsi dan tanggungjawab

kepala lingkungan berbeda dengan lembaga kemasyarakatan. Kepala lingkungan memimpin dan bertanggung jawab terhadap pelayanan dan pelaksanaan pemerintahan di wilayahnya, sedangkan lembaga kemasyarakatan berfungsi menyalurkan aspirasi terkait pemerintahan dan pembangunan di kelurahan.

Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 18 Tahun 2018 menegaskan kembali pembentukan Lembaga Kemasyarakatan Desa (LKD) dan Lembaga Adat Desa (LAD). Pengaturan dan penetapan organisasi LKD dan LAD di kelurahan diatur lebih lanjut dalam peraturan bupati. Amanat Permendagri Nomor 18 Tahun 2018 telah ditindaklanjuti oleh Pemerintah Kabupaten Buleleng dengan mengesahkan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 2 Tahun 2009 tentang Pedoman Pembentukan Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan, yang selanjutnya dikeluarkan Peraturan Bupati Buleleng Nomor 73 Tahun 2019 tentang LKD dan LAD. Pasal 15 Peraturan Bupati Buleleng Nomor 73 Tahun 2019 menjelaskan bahwa pembentukan organisasi LKD dan LAD diterapkan juga di kelurahan secara berlaku secara *mutatis mutandis*. Keberadaan lingkungan dan kepala lingkungan selama ini berbeda dengan LKD menurut Pasal 1 angka 6 Perda Kabupaten Buleleng Nomor 2 Tahun 2009 menegaskan bahwa LKD berasal dari masyarakat dan menjadi mitra kelurahan dalam melakukan fungsi pemberdayaan masyarakat, sedangkan lingkungan merupakan lembaga yang sudah ada dan menjadi bagian dari kelurahan. Pasal 21 ayat (1) Perda Kabupaten Buleleng Nomor 2 Tahun 2009 menjelaskan bahwa kepengurusannya LKD terdiri atas ketua, sekretaris, bendahara dan bidang-bidang sesuai kebutuhan yang semuanya wajib ada, sedangkan keberadaan kepala lingkungan tidak memiliki kepengurusan.

Keberadaan lingkungan dan kepala lingkungan dalam praktiknya saat ini tidak mengalami perubahan. Kepala lingkungan berstatus sebagai tenaga kontrak yang diangkat oleh Pemerintah Kabupaten Buleleng melalui perjanjian kerja. Status kepegawaian kepala lingkungan sebagai tenaga kontrak dapat menimbulkan ketidakpastian hukum terkait kewenangan dan hak jabatannya. Ketidakjelasan status kepegawaian membuat pelaksanaan tugas dan kewenangan rentan menghadapi sengketa atau

persoalan hukum di kemudian hari (Hariansah & Agustian, 2022). Status lingkungan dan kepala lingkungan masih belum memiliki dasar hukum yang jelas akibat dinamika perubahan peraturan perundang-undangan. Jabatan kepala lingkungan yang ada di wilayah kelurahan harus mendapatkan kepastian hukum agar memberikan dampak positif bagi pelayanan pemerintah. Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan, kajian ini akan membahas (1) eksistensi jabatan kepala lingkungan di Kabupaten Buleleng, dan (2) perlindungan hukum jabatan kepala lingkungan dalam tata pemerintahan daerah di kabupaten buleleng.

METODE

Kajian ini menggunakan pendekatan yuridis sosiologis untuk menyesuaikan regulasi dengan praktik hukum yang berlangsung. Penelitian yuridis bertujuan menggali dan menganalisis regulasi tentang kelurahan dan lingkungan dari tingkat pusat hingga daerah untuk mengetahui dasar hukum jabatan kepala lingkungan serta potensi konflik atau keaburan norma. Penelitian sosiologis menganalisis kondisi masyarakat terkait jabatan kepala lingkungan dan dampaknya terhadap pelayanan masyarakat di tingkat lingkungan. Data dalam kajian ini meliputi data primer yang bersumber dari tiga kecamatan yang ada kelurahannya, sedangkan data sekunder bersumber dari buku, jurnal, aturan hukum dan hasil penelitian sebelumnya. Kajian ini dilakukan di Kecamatan Buleleng, Kecamatan Sukasada dan Kecamatan Seririt. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam kajian ini yaitu dokumentasi, wawancara, dan kuesioner. Pengolahan dan analisis data yang digunakan dalam kajian ini menggunakan teknik kualitatif dan kuantitatif. Analisis data kualitatif menggunakan pendekatan interaktif Miles & Huberman dengan mengolah dan mengelompokkan seluruh data secara sistematis, mengklasifikasikan dan mengaitkan antar data, serta menafsirkan maknanya (Miles, Huberman, & Saldana, 2014). Analisis data kuantitatif digunakan untuk menilai jawaban wawancara sesuai dengan permasalahan, sehingga diperoleh gambaran tentang keberadaan lingkungan dan kepala lingkungan bagi masyarakat dalam sistem pemerintahan khususnya di tingkat kelurahan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Eksistensi Jabatan Kepala Lingkungan di Kabupaten Buleleng

Kondisi eksisting menggambarkan keadaan yang sedang berlaku di suatu tempat dan waktu tertentu. Keberadaan kepala lingkungan di Kabupaten Buleleng masih diakui dan berfungsi dalam penyelenggaraan pemerintahan tingkat kelurahan. Setiap kelurahan terbagi menjadi beberapa lingkungan sesuai luas wilayahnya. Jabatan kepala lingkungan secara struktural menjadi bawahan lurah dan bertanggungjawab sepenuhnya kepada lurah. Sejumlah 63 wilayah lingkungan di Kabupaten Buleleng tersebar dalam tiga kecamatan, yaitu Kecamatan Buleleng, Kecamatan Sukasada, dan Kecamatan Seririt dengan 60 kepala lingkungan yang aktif memimpin. Kepala lingkungan mendapatkan jabatan karena mandat langsung dari masyarakat. Masyarakat memiliki kedaulatan untuk menentukan kepala lingkungan sebagai bagian dari evolusi kekuasaan atau kewenangan (Agustian, 2018). Keberadaan kepala lingkungan secara historis masih dilakukan di beberapa wilayah Kabupaten Buleleng.

Kepala lingkungan ada semenjak adanya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 yang fungsinya disamakan dengan kepala dusun. Fungsi kepala lingkungan sebagai pemimpin yang menetapkan kebijakan, menyelesaikan masalah, dan melayani kebutuhan masyarakat dengan berkoordinasi bersama lurah di wilayahnya. Jabatan kepala lingkungan tetap dipertahankan dan diberdayakan untuk melayani masyarakat di wilayahnya. Keberadaan kepala lingkungan yang berasal dari wilayah bersangkutan sangat dibutuhkan untuk lebih memahami kondisi dan karakteristik masyarakat. Pemimpin yang berasal dari wilayah setempat umumnya lebih memahami kondisi dan kebutuhan masyarakat. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 kendati sudah dicabut tetapi keberadaan kepala lingkungan tetap ada dan dibutuhkan oleh masyarakat. Jabatan kepala lingkungan diharapkan tetap ada untuk bisa membantu lurah menjalankan pemerintahan di tingkat kelurahan. Regulasi tentang lingkungan dan kepala lingkungan di tingkat pusat sudah tidak ada, sehingga para camat mengusulkan perubahan aturan agar jabatannya memiliki dasar hukum yang kuat.

Kelurahan sebagai bagian dari kecamatan berperan dalam menjalankan pelayanan administrasi

pemerintahan dibawah kepemimpinan seorang lurah. Pasal 25 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 menjelaskan bahwa lurah bertugas menyelenggarakan pemerintahan, memberdayakan dan melayani masyarakat, menjaga ketertiban dan fasilitas pelayanan umum, serta melakukan tugas dari camat sesuai ketentuan yang berlaku. Peran kepala lingkungan sangat membantu kelancaran pemerintahan di tingkat kelurahan dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Wilayah kelurahan di perkotaan dengan penduduk padat dan permasalahan kompleks, tidak dapat dilayani oleh lurah tanpa bantuan dari kepala lingkungan. Masa jabatan lurah juga tidak bertahan lama memengaruhi pelayanan dan sistem pemerintahan di wilayah kelurahan. Pergantian pemimpin membutuhkan waktu untuk beradaptasi dan memahami karakteristik masyarakat, sehingga keberadaan kepala lingkungan yang berasal dari wilayah setempat sangat membantu lurah dalam menjalankan fungsinya.

Kepala lingkungan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tidak termasuk dalam struktur kelurahan. Kelurahan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 merupakan bagian wilayah administratif yang berada di bawah kewenangan camat. Kelurahan dalam menjalankan tugas dan fungsinya mendapatkan pendelegasian wewenang dari camat serta bertanggung jawab langsung kepadanya. Kelurahan dalam melaksanakan wewenang yang didelegasikan harus memastikan koordinasi dan pengawasan yang efektif dengan camat. Kepala kelurahan juga bertugas memimpin perangkat kelurahan untuk menjalankan tugas-tugas administratif dan pelayanan kepada masyarakat. Pemerintah kelurahan disertai dengan lembaga kemasyarakatan kelurahan dibentuk oleh masyarakat dengan beberapa bidang sesuai kebutuhan wilayahnya (Patmitasari dkk., 2020). Lembaga kemasyarakatan kelurahan menjadi mitra kerja lurah dalam melaksanakan pelayanan dan fungsi pemerintahan. Kelurahan dan lembaga kemasyarakatan bekerja sama untuk memastikan pelayanan dan pemerintahan di tingkat wilayah dapat berjalan efektif.

Jabatan kepala lingkungan dalam penyelenggaraan pemerintahan di kelurahan pada kenyataannya berfungsi memberikan pelayanan kepada masyarakat yang diangkat melalui sistem pemilihan langsung. Kepala

lingkungan berdasarkan kebijakan pemerintah setelah terpilih akan diajukan oleh lurah untuk diangkat menjadi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). Pemilihan langsung dianggap sebagai metode yang tepat untuk menentukan kepala lingkungan sesuai dengan aspirasi masyarakat. Metode pemilihan langsung dapat meningkatkan partisipasi masyarakat serta legitimasi kepala lingkungan dalam menjalankan tugasnya. Pemilihan langsung sebagai bentuk demokrasi mencerminkan kedaulatan rakyat sesuai UUD NRI 1945 yang menegaskan bahwa kekuasaan tertinggi berada ditangan rakyat dan dapat dibatasi atau dibagi (Arsil dkk, 2022). Keberadaan kepala lingkungan mencerminkan pelaksanaan prinsip demokrasi di tingkat kelurahan yang berorientasi pada partisipasi dan kedaulatan rakyat.

Kepala lingkungan di Kabupaten Buleleng berstatus sebagai tenaga kontrak yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja. Kepala lingkungan di Kabupaten Buleleng berjumlah 60 orang dengan rincian Kecamatan Buleleng sejumlah 51 orang, Kecamatan Sukasada sejumlah 4 orang, serta Kecamatan Seririt sejumlah 5 orang. Berdasarkan 63 kecamatan di Kabupaten Buleleng, hanya 60 kecamatan yang memiliki kepala lingkungan. Tiga kecamatan di Kabupaten Buleleng yang belum memiliki kepala lingkungan dikarenakan ada kebijakan tidak diperbolehkan mengangkat tenaga kontrak. Status kepala lingkungan sebagai tenaga kontrak yang tunduk pada hukum perdata menjadi masalah karena adanya kebijakan pemerintah melarang pengangkatan tenaga kontrak. Implikasi hukum keberadaan jabatan kepala lingkungan dapat berpengaruh pada pelayanan pemerintah. Ketidakjelasan status hukum pemimpin dapat mempengaruhi efektivitas pengambilan keputusan dan pelaksanaan tugasnya di lapangan (Hady, 2022). Berbeda dari tenaga kontrak lain yang hanya menjalankan tugas administratif, kepala lingkungan memiliki kewenangan mengambil keputusan dan kebijakan menangani permasalahan di wilayahnya.

Perlindungan Hukum Jabatan Kepala Lingkungan dalam Tata Pemerintahan Daerah Kabupaten Buleleng

Negara merupakan organisasi yang digunakan oleh masyarakat untuk mengatur dan mengendalikan hubungan antar manusia. Indonesia berdasarkan konstitusi adalah negara hukum, yang artinya hukum menjadi panglima

dalam kehidupan bernegara berlandaskan Pancasila dan UUD NRI 1945 (Hasyimzoem dkk, 2017). Negara hukum Indonesia bercirikan nilai moral, etika, akhlak dan kepribadian bangsa, serta menghormati kebhinekaan dan melindungi harkat martabat seluruh warga negara (Yuliantoro, 2019). Keberadaan hukum untuk mengatur seluruh aktivitas dalam kehidupan bermasyarakat menjadi sesuatu yang mutlak. Hukum yang bersumber dari nilai Pancasila bertujuan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh warga negara (Riwanto, 2017). Pancasila sebagai sumber hukum memiliki makna bahwa setiap regulasi di Indonesia harus mencerminkan kelima sila Pancasila, terutama keadilan. Norma dapat dianggap sebagai hukum jika mengandung unsur keadilan baik bersifat formal atau substantif. Keadilan sosial berarti hidup berdampingan dengan saling berbuat baik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara (Herawati, 2014). Keadilan sosial dimaknai sebagai keadilan bersama, sehingga setiap orang harus memperhatikan keadilan bagi orang lain sebagai bagian dari keadilan itu sendiri.

Transfigurasi dalam negara hukum dapat terjadi mengikuti situasi dan kondisi yang berkembang. Hukum harus selaras dengan pemenuhan kebutuhan masyarakat agar tidak terjadi ketimpangan atau ketidakadilan dalam penerapannya (Hapsari & Saraswati, 2023). Hukum harus dibuat untuk mengakomodir kebutuhan dan kepentingan masyarakat yang harus dilindungi. Perlindungan menjadi sarana dan metode efektif dalam mewujudkan kepentingan hukum untuk masyarakat. Perlindungan hukum dalam kajian ini ditujukan untuk kepentingan masyarakat dan jabatan kepala lingkungan melalui regulasi atau dasar hukum yang mengaturnya. Pengaturan tentang lingkungan dan kepala lingkungan tidak ada setelah dicabutnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979. Lingkungan dan kepala lingkungan pada praktiknya masih ada dan berfungsi memberikan layanan dan penyelenggaraan pemerintahan di suatu kelurahan.

Jabatan kepala lingkungan yang masih berlaku dalam pelaksanaannya tentu melakukan tindakan hukum sebagai wujud fungsi dan tanggung jawabnya memberikan pelayanan kepada masyarakat di wilayahnya. Pelaksanaan tindakan atau perbuatan hukum kepala lingkungan memerlukan aturan sebagai dasar menjalankan

kewenangan. Pemenuhan kewenangan dalam menjalankan tugas dan fungsinya digunakan sebagai alat untuk mengendalikan perilaku masyarakat di wilayahnya. Kewenangan merupakan instrumen yuridis dalam mengeluarkan suatu kebijakan, serta sarana untuk memberikan perintah dan pendelegasian tanggungjawab kepada bawahan. Kewenangan terdiri dari kekuasaan, perintah atau pelimpahan, dan tanggungjawab, yang saling berkaitan dan tidak terpisahkan (Hariansah & Agustian, 2022). Pelaksanaan kewenangan kepala lingkungan harus didasarkan pada hukum agar berjalan sah dan akuntabel.

Kewenangan kepala lingkungan bersumber dari norma yang menjadi dasar jabatannya, sehingga pembuatan norma bertujuan untuk menjamin perlindungan hukum baik bagi masyarakat dan aparatur pemerintah. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yang pada prinsipnya bertujuan untuk memperbaiki birokrasi dalam kerangka penyelenggaraan pemerintahan, menjamin perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat dan aparatur pemerintahan, serta memperkuat keberadaan peradilan administratif (Syam dkk, 2023). Fakta yang ada di masyarakat menunjukkan bahwa kepala lingkungan memberikan peran strategis dalam pelayanan pemerintahan di tingkat kelurahan sebagai pelaksana demokrasi. Optimalisasi pelayanan birokrasi sangat diharapkan oleh masyarakat agar kualitas pelayanan meningkat dan tercipta kehidupan masyarakat yang lebih teratur (Dewi, 2022). Keberadaan kepala lingkungan perlu didukung oleh norma dan kejelasan regulasi sebagai dasar terciptanya pelayanan pemerintahan yang efektif bagi Masyarakat.

Kewenangan yang telah dijalankan oleh kepala lingkungan dalam melaksanakan pelayanan kepada masyarakat harus memiliki dasar hukum agar tindakannya tidak menimbulkan masalah dikemudian hari. Dasar hukum jabatan kepala lingkungan menjadi penting untuk memberikan perlindungan hukum kepada pejabat dari risiko tuntutan hukum atas tindakan yang dilakukan dalam menjalankan tugasnya. Perlindungan hukum kepada jabatan kepala lingkungan sangat penting agar dapat maksimal membantu lurah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Perlindungan hukum kepada jabatan kepala lingkungan perlu diatur dalam

suatu regulasi sehingga yang bersangkutan dapat menjalankan kewenangannya dengan baik. Kewenangan adalah serangkaian aturan mengenai dasar dan pelaksanaan tugas pemangku jabatan pada bidang hukum publik (Panjaitan & Adriansyah, 2024). Kewenangan memberikan landasan legalitas bagi suatu jabatan sebagai dasar hukum dan norma untuk setiap tindakan pejabat, memberikan fasilitas melakukan perbuatan hukum, serta melindungi masyarakat dan pejabat yang bersangkutan (Panjaitan, 2023). Kepala lingkungan dapat menjalankan kewenangannya secara aman dan efektif dalam melayani masyarakat jika didukung oleh regulasi yang jelas. Top of Form

Bottom of Form

Sumber kewenangan kepala lingkungan dapat bersifat atribusi yang artinya kewenangan langsung berasal dari peraturan perundang-undangan dan melekat pada jabatannya. Kewenangan akan otomatis melekat pada seseorang yang menjabat karena bersumber dari peraturan perundang-undangan. Kewenangan yang dimiliki kepala lingkungan dapat bersifat delegasi, artinya kewenangan diperoleh melalui pelimpahan dari pejabat atau instansi yang lebih tinggi. Seseorang yang sedang menjabat juga dapat mendapatkan kewenangan dari pejabat di atasnya melalui pelimpahan. Pejabat penerima delegasi bertanggung jawab jika ada pihak yang dirugikan atas pelaksanaan kewenangan. Pihak yang bertanggung jawab atas sengketa dalam pelaksanaan kewenangan adalah pejabat penerima delegasi. Kewenangan yang dimiliki oleh kepala lingkungan juga dapat bersifat mandat, yaitu perintah dari atasan kepada bawahan tanpa disertai dengan pelimpahan tanggung jawab. Perbedaan mandat dengan atribusi dan delegasi terletak pada pihak yang memegang tanggung jawab (Panjaitan, 2023). Kewenangan yang diberikan secara mandat tetap menjadi tanggung jawab pemberi mandat, sehingga jika terjadi masalah atau gugatan maka pertanggungjawaban hukumnya ada pada pemberi mandat. Kewenangan kepala lingkungan perlu ditentukan dalam suatu regulasi sebagai landasan agar memiliki kepastian secara hukum.

Pasal 31 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintah Desa menjelaskan tiga prinsip meliputi lingkungan yang dipimpin oleh kepala lingkungan dapat dibentuk di kelurahan sesuai pedoman Menteri Dalam Negeri untuk

mendukung pemerintahan, kepala lingkungan bertugas melaksanakan peran lurah, serta kepala lingkungan berstatus sebagai pegawai negeri yang diangkat dan diberhentikan oleh Bupati berdasarkan ketentuan. Pasal 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 menjelaskan bahwa lingkungan adalah bagian dari wilayah kelurahan yang menjadi area kerja penyelenggaraan pemerintahan. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 dicabut dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, dan pada Tahun 2014 pemerintah mengesahkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Pengaturan tentang kelurahan dan kecamatan tidak diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 seperti regulasi sebelumnya. Pengaturan kelurahan tetap memerlukan dasar hukum khusus agar fungsi dan kewenangan kepala lingkungan dapat dijalankan secara jelas dan efektif.

Pengaturan tentang wilayah administratif di tingkat kecamatan dan kelurahan merupakan bagian penting dari penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pasal 228 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah menjelaskan bahwa pengaturan kecamatan diatur lebih lanjut dalam peraturan pemerintah. Pengesahan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan tetap tidak mengatur terkait lingkungan. Pasal 229 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menjelaskan bahwa kelurahan dibentuk dengan peraturan daerah pada tingkat kabupaten berpedoman pada peraturan pemerintah. Hal ini dipertegas dalam Pasal 19 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 yang menjelaskan bahwa kelurahan dibentuk dengan peraturan daerah kabupaten berdasarkan peraturan perundang-undangan. Pembentukan kelurahan yang dimaksud ditujukan untuk pembentukan kelurahan baru, sebagaimana diatur pada Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018. Pengaturan tentang kelurahan harus berpedoman pada peraturan perundang-undangan agar struktur pemerintahan di tingkat lokal dapat berjalan tertib sesuai ketentuan hukum yang berlaku.

Peraturan perundang-undangan terkait dengan kelurahan salah satunya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah. Pasal 2 mengatur tentang asas dalam pembentukan perangkat daerah, sedangkan Pasal 3 menegaskan bahwa pembentukan dan susunan perangkat daerah harus ditetapkan

dengan peraturan daerah. Pasal 4 mengatur terkait kedudukan, susunan organisasi, tugas, fungsi dan tata kerja perangkat daerah diatur dalam peraturan kepala daerah. Pasal 5 ayat (2) menjelaskan jenis perangkat daerah di kabupaten, meliputi sekretaris daerah, sekretaris DPRD, inspektorat, dinas, serta badan dan kecamatan. Pengaturan tentang kelurahan terdapat pada Pasal 52 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 yang menjelaskan empat prinsip utama, yaitu kelurahan menjadi perangkat kecamatan untuk membantu sebagian tugas camat, organisasi kelurahan dibentuk melalui peraturan daerah, kelurahan dipimpin lurah dan bertanggung jawab langsung kepada camat, serta lurah bertugas membantu camat dalam memberikan pelayanan dan tugas lainnya.

Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 13 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah merupakan turunan dari Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016. Pasal 10 Perda Kabupaten Buleleng Nomor 13 Tahun 2016 menjelaskan kelurahan berfungsi membantu camat dalam melaksanakan sebagian tugasnya serta dibentuk secara organisasi melalui peraturan daerah. Bupati Buleleng selanjutnya mengesahkan Peraturan Bupati Buleleng Nomor 77 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, serta Tata Kerja Kecamatan. Pasal 7 ayat (3) Perbup Buleleng Nomor 77 Tahun 2016 menjelaskan bahwa lurah dalam menjalankan tugasnya dibantu oleh perangkat kelurahan seperti sekretariat dan seksi-seksi. Perbup Buleleng Nomor 77 Tahun 2016 diubah dengan Perbup Buleleng Nomor 76 Tahun 2020 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Kecamatan. Pasal 9 Perbup Nomor 76 Tahun 2020 menjelaskan bagan struktur, susunan organisasi, nomenklatur jabatan, uraian tugas dan fungsi serta tata kerja kecamatan dan kelurahan. Pemerintah Kabupaten Buleleng dapat menetapkan dasar hukum keberadaan lingkungan dan kepala lingkungan melalui peraturan daerah agar diakui secara resmi serta mencegah masalah dikemudian hari.

Pemerintah daerah dapat membentuk peraturan daerah melalui kewenangan otonomi untuk mengatur dan mengurus daerahnya sendiri, kecuali urusan yang menjadi kewenangan pusat. Kewenangan otonom kepada daerah bersumber dari sistem pemerintahan desentralisasi yang

diterapkan di Indonesia (Iswantoro & Tobroni, 2023; Sukrinono, 2021). Desentralisasi di Indonesia bertujuan meningkatkan kualitas dan kuantitas penyediaan jasa atau barang publik di daerah agar dapat dimanfaatkan secara efisien serta efektif (Hady, 2022). Pasal 17 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah daerah menjelaskan bahwa daerah berhak menetapkan kebijakan untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya. Urusan kewenangan daerah meliputi urusan pemerintah konkuren menjadi bagian pemerintah daerah kabupaten dan urusan pemerintah umum yang dilimpahkan kepada pemerintah daerah kabupaten. Urusan pemerintahan konkuren merupakan urusan yang dibagi antara kewenangan pusat, provinsi, dan kabupaten/kota, sedangkan urusan pemerintahan umum merupakan urusan yang menjadi kewenangan presiden selaku kepala pemerintahan (Kusnadi, 2017). Bupati dan DPRD berwenang menetapkan peraturan daerah sesuai kebutuhan masyarakat serta ciri khas daerahnya.

Peraturan daerah yang dibentuk harus mengikuti asas dan kaidah hukum agar dapat menegakkan keadilan. Asas hukum yang wajib diimplementasikan meliputi keterbukaan yaitu memberikan kesempatan seluas-luasnya bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembentukan peraturan daerah (Widayati, 2020). Pembentukan peraturan daerah harus melibatkan partisipasi masyarakat agar dapat digunakan untuk menyelesaikan konflik dan permasalahan hukum di daerah (Sodiq, 2016; Patmitasari dkk., 2020). Pasal 11 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah daerah menjelaskan bahwa urusan pemerintahan konkuren dibagi menjadi urusan wajib dan pilihan. Pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menjelaskan bahwa urusan wajib terbagi menjadi urusan pemerintahan terkait pelayanan dasar dan urusan yang tidak terkait pelayanan dasar. Urusan pemerintahan wajib terkait dengan pelayanan dasar meliputi pendidikan, kesehatan, ketentraman dan ketertiban umum, perlindungan masyarakat, serta sosial, sedangkan urusan yang tidak terkait pelayanan dasar meliputi pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, lingkungan hidup, administrasi kependudukan dan pencatatan sipil, pemberdayaan masyarakat dan desa, serta kepemudaan dan olahraga. Kepala lingkungan menjalankan urusan pemerintahan

wajib terkait dengan pelayanan dasar dan tidak terkait dengan pelayanan dasar.

SIMPULAN

Kepala lingkungan di Kabupaten Buleleng berperan membantu lurah dalam pelayanan dan pengambilan keputusan di tingkat kelurahan. Jabatan kepala lingkungan dipilih langsung oleh masyarakat dan mencerminkan prinsip demokrasi. Kepala lingkungan di Kabupaten Buleleng berstatus sebagai tenaga kontrak yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja. Kepala lingkungan di Kabupaten Buleleng berjumlah 60 orang dari 63 kecamatan yang keberadaannya tetap penting untuk memahami kebutuhan masyarakat setempat. Peran kepala lingkungan tidak tercantum dalam struktur resmi kelurahan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018, tetapi tetap menjadi mitra strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik. Jabatan kepala lingkungan di Kabupaten Buleleng tidak memiliki perlindungan hukum yang jelas, dikarenakan tidak adanya regulasi. Jabatan kepala lingkungan berpotensi menimbulkan masalah hukum di kemudian hari, sehingga diperlukan dasar hukum melalui peraturan daerah untuk menjamin kepastian hukum, melindungi pejabat, serta mendukung pelaksanaan kewenangan secara sah dan efektif.

DAFTAR RUJUKAN

- Agutian, R. A. (2018). Desain Otonomi Daerah dalam Kerangka Penegakan Pemerintahan Presidensial. *Jurnal Hukum Progresif*, 12(2), 2159-2169.
- Arsil, F., Novrizal, M., Muthiara, R., Wasti, Abiyoso, Y., & Abdillah, A. (2022). Praktik Demokrasi Modern dalam Pemerintahan Nagari di Minangkabau. *Jurnal Arena Hukum*, 15(3), 610-629.
- Budiarta, E. (2016). Penggunaan Diskresi dalam Birokrasi Pemerintahan. *Jurnal Hukum Progresif*, 10(2), 1765-1779.
- Dewi, H. A. (2022). Independensi Aparat Pengawas Intern Pemerintah Guna Pelaksanaan Good Governance Berbasis CACM di Lingkungan Pemerintah Daerah. *Jurnal Arena Hukum*, 15(2), 399-422.
- Hady, N. (2022). Rekonstruksi Sistem Demokrasi Lokal di Indonesia. *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, 7(2), 358-367.

- Hapsari, Y. D. P., & Saraswati, R. (2023). Dampak Pelaksanaan Presidential Threshold pada Pemilu Serentak terhadap Demokrasi di Indonesia. *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, 5(1), 70-84.
- Hariansah, S., & Agustian, R. A. (2022). Ambiguitas dan Inkonsistensi Kedudukan serta Kewenangan Wakil Kepala Daerah dalam Sistem Pemerintahan Daerah. *Jurnal Hukum Progresif*, 16(1), 114-129.
- Hasyimzoem, Y., dkk. (2017). *Hukum Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Rajawali Press.
- Herawati, Y. (2014). Konsep Keadilan Sosial dalam Bingkai Sila Kelima Pancasila. *Paradigma*, 18(1), 20-27.
- Hukunala, S. V., & Ajawaila, D. P. (2023). Korupsi sebagai Kesalahan Administrasi yang Menimbulkan Kerugian Keuangan Negara. *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, 8(1), 82-89.
- Iswantoro, & Tobroni, F. (2023). Implikasi Yuridis Pemberlakuan Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 tentang Desa Adat di Bali. *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, 8(1), 42-53.
- Kushandajani, K. (2017). Implikasi UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa terhadap Penyelenggaraan Pemerintahan Desa. *Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*, 2(1), 53-64.
- Kusnadi, A. (2017). Re-Evaluasi Hubungan Pengawasan Pusat dan Daerah Setelah Berlakunya UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. *Jurnal Arena Hukum*, 10(1), 61-77.
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldana, J. (2014). *Qualitative Data Analysis*. Thousand Oaks: SAGE Publications.
- Panjaitan, S. P. (2023). *Relevansi Perkembangan Hukum Administrasi Negara dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Malang: Inara Publisher.
- Panjaitan, S. P., & Adriansyah, H. (2024). Urgensi Pengaturan Tata Kelola dan Tertib Administrasi Kantor Notaris. *Repertorium: Jurnal Ilmiah Hukum Kenotariatan*, 13(1), 104-115.
- Patmitasari, Sumarsih, E. J., Setyadi, Y. B., Prasetyo, W. H., & Muthali'in, A. (2020). Peningkatan Partisipasi Politik dalam Kerangka Otonomi Desa. *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, 5(2), 213-225.
- Riwanto, A. (2017). Mewujudkan Hukum Berkeadilan Secara Progresif Perspektif Pancasila. *Jurnal Ilmu Syari'ah dan Hukum*, 2(2), 137-151.
- Sodiq, N. (2016). Membangun Politik Hukum Responsif Perspektif Ius Constituendum. *Jurnal Magister Hukum Udayana*, 5(2), 233-251.
- Sukriono, D. (2021). Penyusunan dan Penetapan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa dan Rencana Kerja Pemerintah Desa. *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, 6(1), 92-100.
- Syam, F., Satoto, S., & Helmi. (2023). Politik Hukum Pemberian Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara dalam Pengujian Penyalahgunaan Wewenang. *Jurnal Hukum*, 6(1), 189-233.
- Widayati. (2020). Implementasi Asas Hukum dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Partisipatif dan Berkeadilan. *Jurnal Hukum Unissula*, 36(2), 59-72.
- Yuliantoro. (2019). Penerapan Unsur Kealpaan dalam Proses Penyidikan Tindak Pidana Kecelakaan Lalu Lintas. *Jurnal Hukum Unissula*, 35(1), 36-51.