

**IMPLEMENTASI PROGRAM PEMBERDAYAAN
KELURAHAN PADA PEMERINTAH
KOTA MEDAN**

T E S I S



OLEH :

**ZAINUDDIN NASUTION
NPM : 041801008**

**PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
UNIVERSITAS MEDAN AREA
M E D A N
2007**

**PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
UNIVERSITAS MEDAN AREA**

HALAMAN PERSETUJUAN

T E S I S

N A M A : ZAINUDDIN NASUTION
N P M : 041801008
PROGRAM : MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
**JUDUL : Implementasi Program Pemberdayaan
Kelurahan Pada Pemerintah Kota
Medan**

Dembimbing I,



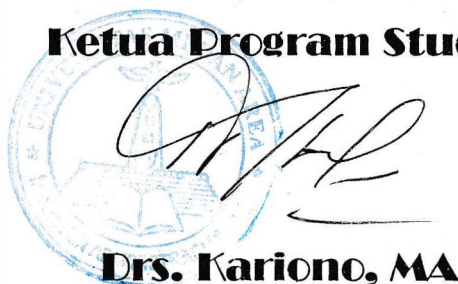
Drs. M. Ridwan Rangkuti, MA

Dembimbing II,



Drs. Kariono, MA

Ketua Program Studi,



Drs. Kariono, MA

ABSTRAK

ZAINUDDIN NASUTION

NPM : 041801008

IMPLEMENTASI PROGRAM PEMBERDAYAAN KELURAHAN PADA PEMERINTAH KOTA MEDAN

Pemerintah kota Medan mempunyai tugas pokok dan fungsi untuk mengoptimalisasikan pelaksanaan pembangunan agar berdaya guna dan berhasil guna dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya. Dalam kaitan ini Pemerintah kota Medan melaksanakan berbagai program yang bersentuhan dengan maksud dan tujuan tersebut khususnya ditingkat yang terendah yakni pemerintah kelurahan.

Penelitian Tesis ini bertujuan untuk mengetahui tentang tugas dan tanggung jawab aparatur pemerintah kelurahan dalam mengemban amanah yang diberikan oleh Pemerintah kota Medan kepada mereka yang diapresiasi melalui program pemberdayaan kelurahan.

Penelitian Tesis ini berbentuk kualitatif, dimana data-data yang diperoleh secara langsung dari responden dipaparkan secara eksplanatif. Adapun jumlah sampel dalam penelitian ini adalah sebanyak 25 orang dan merupakan staf di kantor kelurahan yang menjadi obyek penelitian ini. Penentuan sampel dimaksud dilakukan dengan menggunakan metode *Cluster Random Sampling*. Sedangkan Analisa Data dilakukan berdasarkan data yang telah terkumpul melalui Observasi, Interview dan penyebaran kuisioner serta dokumentasi.

Hasil penelitian Tesis ini membuktikan bahwa implementasi program pemberdayaan kelurahan pada pemerintah kota Medan belum terealisasi dengan baik, sehingga dapat mempengaruhi pelaksanaan pembangunan masyarakat tersebut. Oleh karena itu kepala kelurahan (Lurah) sebagai administrator pembangunan memiliki tugas dan tanggung jawab yang besar dalam mensukseskan program pemberdayaan kelurahan di wilayah kerjanya masing-masing.

KATA PENGANTAR

Bismillahirrohmanirrohim

Puji syukur kehadiran Allah Swt atas limpahan rahmat, taufiq dan hidyah Nya sehingga penyusunan Tesis ini dapat diselesaikan tepat pada waktunya. Sholawat dan Salam semoga disampaikan keharibaan junjungan alam Nabi Muhammad SAW yang senantiasa kita harapkan syafa'atnya, amiin.

Penyusunan Tesis ini dimaksudkan dalam rangka melengkapi tugas-tugas dan persyaratan mengikuti ujian akhir guna memperoleh gelar Magister Administrasi Publik (MAP) pada program Pascasarjana (S2) di Universitas Medan Area (UMA) Medan. Terkait dengan hal tersebut maka penelitian Tesis ini diberi judul "IMPLEMENTASI PROGRAM PEMBERDAYAAN KELURAHAN PADA PEMERINTAH KOTA MEDAN"

Dalam menyusun penelitian ini penulis mengalami berbagai kendala yang cukup berarti, terutama dalam membagi waktu antara *Studi*, *Karir* dan *Keluarga*. Namun berkat dukungan serta dorongan berbagai pihak terutama dari keluarga, teman-teman (di UISU, UMA, PPP, DPRD kota Medan), para Dosen Senior maupun Junior, sahabat seperjuangan dan sepergaulan serta mereka yang tak disebutkan jati dirinya turut memberi andil hingga penelitian Tesis ini dapat diselesaikan tepat pada waktunya.

Seiring dengan selesainya penyusunan Tesis ini, maka patutlah kiranya penulis mengungkapkan pernyataan yang tulus yakni TERIMA KASIH kepada mereka yang telah dengan tulus pula menaburkan kontribusinya sehingga mempercepat proses penyelesaian tugas ini. Secara khusus ungkapan

terimakasih ini penulis sampaikan kepada Bapak Drs.M. Ridwan Rangkuti,MA selaku Dosen Pembimbing I, yang lebih dari sekedar dosen pembimbing dan teman berdiskusi diluar kampus. Bapak Drs. Kariono, MA selaku Dosen Pembimbing II, yang selalu meluangkan waktunya untuk membimbing penulis. Pinta Wildan Adelina Siregar, S.Sos, MAP, sahabat seperjuangan di dua kampus (UISU & UMA).

Secara khusus Salam ta'zim ananda haturkan kepada Ayahanda Ahmad Jauhari Nasution dan Ibunda Saniah yang terus mengiringi langkah kaki ananda dengan lantunan do'a-do'a dalam mengharungi samudera cita-cita. Teristimewa pula untuk isteriku tercinta *Milha Masduki* yang mendampingi penulis dengan penuh kesabaran, anak-anakku tersayang *Zaimilatun Nuri Zainasti* (ai), *Muhammad Irham Maulana Nasution* (iam), *Muhammad Fadhil Akbar Nasution* (fadhil) dan *Ratu Ayu Zaskia Maulida* (ratu) yang menjadi sumber inspirasi, motivasi dan inovasi penulis yang tiada pernah kering.

Atas segala bantuan yang telah diberikan dalam rangkaian penelitian Tesis ini sejak awal hingga akhir tentunya tiada pernah penulis lupakan dan hanya kepada Allah Swt jualah penulis berserah diri, semoga Ia memberikan balasan yang berlipat ganda disisi Nya, amiin.

Medan, 29 Agustus 2007.

Penulis,



Zainuddin Nasution

DAFTAR ISI

	Hal
ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	iv
DAFTAR TABEL	vi
 BAB I : PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	5
C. Tujuan Penelitian	5
D. Manfaat Penelitian	6
E. Kerangka Teori	6
<i>E.1. Kebijakan Publik</i>	6
<i>E.2. Proses Kebijakan Publik</i>	7
<i>E.3. Implementasi Kebijakan</i>	8
<i>E.4. Model-Model Implementasi Kebijakan</i>	10
F. Definisi Konsep	18
G. Definisi Operasional	19
H. Sistematika Penulisan	21
 BAB II : METODOLOGI PENELITIAN	
A. Lokasi Penelitian	22
B. Bentuk Penelitian	22
C. Populasi dan Sampel	22
D. Teknik Pengumpulan Data Penelitian	23
E. Teknik Analisa Data Kualitatif	24
 BAB III : GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN	
A. Kota Medan	26
B. Kecamatan dan Kelurahan	27
B.1. Kecamatan Medan Maimun.	28
<i>B.1.1. Kelurahan Kampung Baru</i>	28
<i>B.1.2. Kelurahan Aur</i>	37
B.2. Kecamatan Medan Tembung	46
<i>B.2.1. Kelurahan Sidorejo Hilir</i>	46
<i>B.2.2. Kelurahan Tembung</i>	55
C. Program Pemberdayaan Kelurahan	64

BAB IV : PENYAJIAN DAN ANALISA DATA	
A. Data Distribusi Tentang Identitas Responden.....	74
B. Data Distribusi Jawaban Responden Tentang Imple - mentasi Program Pemberdayaan Kelurahan Pada Peme- rintah Kota Medan di Kecamatan Medan Maimun dan Medan Tembung	77
BAB V : ANALISA DATA	92
BAB VI : KESIMPULAN DAN SARAN	
A. Kesimpulan	96
B. Saran	97
DAFTAR PUSTAKA	98
RIWAYAT HIDUP	100
LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

	Hal
Tabel 3.1	Distribusi Tanah Menurut Penggunaannya 29
Tabel 3.2	Komposisi Penduduk Menurut Mata Pencarian 30
Tabel 3.3	Komposisi Penduduk Menurut Tingkat Pendidikan 31
Tabel 3.4	Komposisi Penduduk Menurut Agama 32
Tabel 3.5	Sarana Industri 33
Tabel 3.6	Prasarana Transportasi 34
Tabel 3.7	Prasarana Komunikasi 34
Tabel 3.8	Bangunan Lembaga Pendidikan 35
Tabel 3.9	Sarana Fisik Pemerintahan 36
Tabel 3.10	Perkumpulan Sosial Budaya 37
Tabel 3.11	Distribusi Tanah Menurut Penggunaannya 38
Tabel 3.12	Komposisi Penduduk Menurut Mata Pencarian 39
Tabel 3.13	Komposisi Penduduk Menurut Tingkat Pendidikan 40
Tabel 3.14	Komposisi Penduduk Menurut Agama 41
Tabel 3.15	Sarana Industri 42
Tabel 3.16	Prasarana Komunikasi 43
Tabel 3.17	Bangunan Lembaga Pendidikan 44
Tabel 3.18	Sarana Fisik Pemerintahan 44
Tabel 3.19	Perkumpulan Sosial Budaya 45
Tabel 3.20	Distribusi Tanah Menurut Penggunaannya 47
Tabel 3.21	Komposisi Penduduk Menurut Mata Pencarian 48
Tabel 3.22	Komposisi Penduduk Menurut Tingkat Pendidikan 49
Tabel 3.23	Komposisi Penduduk Menurut Agama 50
Tabel 3.24	Sarana Industri 51
Tabel 3.25	Prasarana Transportasi 52
Tabel 3.26	Prasarana Komunikasi 52
Tabel 3.27	Bangunan Lembaga Pendidikan 53
Tabel 3.28	Sarana Fisik Pemerintahan 54
Tabel 3.29	Perkumpulan Sosial Budaya 55
Tabel 3.30	Distribusi Tanah Menurut Penggunaannya 56
Tabel 3.31	Komposisi Penduduk Menurut Mata Pencarian 57
Tabel 3.32	Komposisi Penduduk Menurut Tingkat Pendidikan 58
Tabel 3.33	Komposisi Penduduk Menurut Agama 58
Tabel 3.34	Sarana Industri 60
Tabel 3.35	Prasarana Transportasi 60
Tabel 3.36	Prasarana Komunikasi 61
Tabel 3.37	Bangunan Lembaga Pendidikan 62

Tabel 3.38	Sarana Fisik Pemerintahan	63
Tabel 3.39	Perkumpulan Sosial Budaya	64
Tabel 4.1	Distribusi Responden Berdasarkan Usia	75
Tabel 4.2	Distribusi Responden Berdasarkan Jenis Kelamin	75
Tabel 4.3	Distribusi Responden Berdasarkan Pendidikan	76
Tabel 4.4	Distribusi Responden Berdasarkan Jabatan	76
Tabel 4.5	Distribusi Pendapat Responden Tentang Sistem Komunikasi Aparat Pemerintah Kelurahan	78
Tabel 4.6	Distribusi Responden Mengenai Struktur Birokrasi Peme- rintah Kelurahan	79
Tabel 4.7	Distribusi Responden Mengenai Peraturan Pelaksanaan Tugas Dan Tanggung Jawab Kepala Kelurahan se kota Medan	80
Tabel 4.8	Distribusi Responden Mengenai Pengaruh Struktur Birokrasi Yang Terlalu Panjang	81
Tabel 4.9	Distribusi Responden Mengenai Pelaksanaan Koordinasi Camat	
Tabel 4.10	Distribusi Responden Mengenai Disposisi	83
Tabel 4.11	Distribusi Responden Mengenai Kerjasama Camat, Muspika, Lurah Dalam Pelaksanaan Program Pemberdayaan Kelurahan..	84
Tabel 4.12	Distribusi Responden Mengenai Produktivitas SDM di Kel.	85
Tabel 4.13	Distribusi Responden Mengenai Pengaruh Globalisasi Terhadap Profesionalitas SDM Kelurahan	86
Tabel 4.15	Distribusi Responden Mengenai Orientasi Pelayanan Publik....	87
Tabel 4.16	Distribusi Responden Mengenai Peran SDM Bagi Pelaksanaan Program Pemberdayaan Kelurahan	89
Tabel 4.17	Distribusi Responden Mengenai Kepemimpinan di Kelurahan	90
Tabel 4.18	Distribusi Responden Mengenai Pertanggung jawaban Tugas Camat Kepada Walikota Medan	91

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Secara konstitusional Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi dalam daerah provinsi, daerah Kota dan daerah Kabupaten. Masing-masing daerah pada dasarnya memiliki sifat otonom dan administratif.

Dalam kedudukannya sebagai daerah otonom, provinsi mempunyai kewenangan dalam bidang pemerintahan yang bersifat lintas Kabupaten dan Kota, serta kewenangan dalam bidang pemerintahan lainnya yang tidak atau belum dapat dilaksanakan oleh Kabupaten dan Kota. Sedangkan sebagai daerah administrasi menyelenggarakan kewenangan di bidang pemerintahan yang dilimpahkan kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dalam rangka dekonsentrasi.

Sedangkan daerah kabupaten dan kota pada dasarnya diberi keleluasaan untuk menyatakan tidak atau belum mampu menyelenggarakan pemerintahan tertentu (melalui prosedur *bottom up*), sehingga wewenang di bidang pemerintahan tertentu tersebut dapat menjadi wewenang daerah provinsi.

Pemberian otonomi kepada daerah harus merupakan otonomi yang nyata dan bertanggung jawab (Abdullah, 2000 : 160) yang disesuaikan dengan keadaan yang nyata dan perkembangan serta kemampuan daerah. Dengan tujuan untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan di daerah, terutama dalam pelaksanaan pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat.

Secara administratif, otonomi daerah juga dimaknai adanya pergeseran kewenangan dari yang semula didominasi pusat kepada daerah, dan dari daerah ke masyarakat. Pertimbangan situasional, historis, politis, psikologis dan teknis pemerintahan merupakan latar belakang pemikiran strategis perlunya pemerintahan daerah di Indonesia.

Suasana kejiwaan dan kebatinan inilah yang pada dasarnya menjadi semangat penyusunan dan diberlakukannya UU No. 22 Tahun 1999 yang direvisi oleh UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No. 25 Tahun 1999, yang saat ini berlaku sebagai dasar-dasar penyelenggaraan pemerintahan di daerah, dengan prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, keadilan dan memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah.

Sejak berlakunya UU No. 22 Tahun 1999 yang direvisi oleh UU No. 32 Tahun 2004 telah membawa implikasi baik secara filosofis maupun administratif tidak hanya dari sentralisasi menjadi desentralisasi akan tetapi perkembangannya peran masyarakat menjadi demokratis partipatif. Secara umum perubahan tersebut membawa implikasi bahwa persoalan diselesaikan ditingkat lokal, semua daerah harus berkembang dengan prakarsa daerah masing-masing, merubah pandangan kesatuan yang semula harus sama menjadi pengakuan adanya keanekaragaman sebagai potensi bangsa, adanya pergeseran dominasi eksekutif menjadi keseimbangan dengan legislatif dan perlunya partisipasi masyarakat yang dinamis dalam pengelolaan pemerintah dengan pembangunan kota.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Rozali, 2000, *Pelaksanaan Otonomi Luas dan Isu Federalisme Sebagai Suatu Alternatif*, Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Faturochman, Setiadi, dkk, 2004, *Dinamika Kependudukan dan Kebijakan*, Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan, UGM, Yogyakarta
- Furchan, Arief, 1992, *Pengantar Metode Penelitian Kualitatif*, Usaha Nasional, Surabaya
- Gaspersz, Vincent, 1991, *Teknik Penarikan Contoh Untuk Penelitian Survei*, Tarsito, Bandung
- Ibrahim, Amin, 2004, *Pokok Analisis Kebijakan Publik*, Mandar Maju, Bandung
- Jones. O. Charles, 1991, *Kebijakan Publik*, Rajawali, Jakarta
- Kaloh. J, 2002, *Mencari Bentuk Otonomi Daerah*, Rineka Cipta, Jakarta
- Ketaren, Nurlela, 1999, *Administrasi Pembangunan*, FISIPOL USU, Medan
- Malaranggeng, Andi Alfian, 2004, *Otonomi Daerah*, Bigraf Publishing, Yogyakarta
- Musaneff, 1985, *Sistem Pemerintahan Di Indonesia*, Gunung Agung, Jakarta
- Nazier, Moh, 1988, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta
- Parson, Wayne, 2005, *Public Policy*, Kencana, Jakarta
- Putra, Fadhilah, 2003, *Paradigma Kritis dalam Studi Kebijakan Publik*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Santoso, Gempur, 2005, *Metodologi Penelitian*, Prestasi Pustaka Publisher, Jakarta.
- Subarsono, AG, 2005, *Analisis Kebijakan Publik*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Sumaryadi, I., Nyoman, 2005, *Perencanaan Pembangunan Daerah Otonom dan Pemberdayaan Masyarakat*, Citra Utama, Jakarta

Sunardjo, Unang, 1984, ***Pemerintahan Desa dan Kelurahan***, Tarsito, Bandung

Supranto, J., 1997, ***Metode Riset***, Rineka Cipta, Jakarta

Syafiie, Inu Kencana, Tanjung, Djamaluddin, Modeong, Supardan, 1999, ***Ilmu Administrasi Publik***, Rineka Cipta, Jakarta

Syaukani, Gaffar, Afan, Ryaas, M., Rasyid, 2002, ***Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan***, Pustaka Pelajar, Yogyakarta

Tangkilisan S, Hessel Nogi, 2005, ***Manajemen Publik***, Grassindo, Jakarta

Thoha, Miftah, 1983, ***Kepemimpinan Dalam Manajemen***, Fisipol UGM, Yogyakarta

Widarta, 2005, ***Pokok-pokok Pemerintahan Daerah***, Pondok Edukasi, Yogyakarta.

www.pemkomedan.go.id

Undang-undang/Perda/KeputusanKepala Daerah
Intruksi Walikota Medan No. 141/079/INST/2001

Intruksi Walikota Medan No. 141/1417/INST/2001

Surat Keputusan Walikota Medan No. 141/084/SK/2001

K U I S I O N E R

Yth :

Bapak/Ibu : _____

di -

Tempat.

Dengan hormat, mohon kesediaan Bapak/Ibu untuk memberikan jawaban terhadap beberapa pertanyaan yang saya ajukan di bawah ini. Kuisisioner ini bertujuan untuk melengkapi bakwaa pendidikan saya di Pasca Sarjana (S2) Universitas Medan Area program studi Magister Administrasi Publik (MAP)

Demikian hal ini saya sampaikan, atas perkenan Bapak/Ibu terlebih dahulu saya ucapkan terima kasih.

Hormat saya,

Zainuddin Nasution.

1. Apakah Bapak/Ibu setuju dengan sistem komunikasi aparat pemerintah kelurahan ?
 - a. Tidak setuju
 - b. Ragu-ragu
 - c. Setuju
 - d. Sangat setuju
2. Bagaimanakah pendapat Bapak/Ibu tentang peraturan pelaksanaan tugas dan tanggungjawan kepala kelurahan se kota Medan ?
 - a. Sangat tidak setuju
 - b. Tidak Setuju
 - c. Ragu-ragu
 - d. Sangat setuju
3. Bagaimanakah pandangan Bapak/Ibu tentang pengarus struktur Birokrasi yang terlalu panjang
 - a. Sangat tidak setuju
 - b. Tidak Setuju
 - c. Ragu-ragu
 - d. Setuju
4. Bagaimanakah pendapat Bapak/Ibu tentang pelaksanaan koordinasi yang dilakukan oleh Camat ?
 - a. Sangat tidak setuju
 - b. Tidak Setuju
 - c. Ragu-ragu
 - d. Setuju
5. Bagaimanakah pendapat Bapak/Ibu tentang Disposisi ?
 - a. Sangat tidak setuju
 - b. Tidak Setuju
 - c. Setuju
 - d. Sangat setuju
6. Bagaimanakah pendapat Bapak/Ibu tentang kerjasama yang dilakukan oleh Camat, Muspika kelurahan dalam pelaksanaan PPK ?
 - a. Sangat tidak setuju
 - b. Tidak Setuju
 - c. Ragu-ragu
 - d. Setuju
 - e. Sangat Setuju