

**IMPLEMENTASI PERATURAN WALIKOTA KEDIRI  
NOMOR 40 TAHUN 2014 TENTANG PEDOMAN  
PELAKSANAAN PROGRAM FASILITASI  
PEMBERDAYAAN MASYARAKAT**

( Studi Pada Kelurahan Dandangan Kecamatan Kota Kota Kediri )

**SKRIPSI**

**Diajukan Untuk Menempuh Ujian Sarjana  
Pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya**

**LAILATUN NIKMAH**

**125030100111117**



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA  
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI  
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI PUBLIK  
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK  
MALANG  
2018**

**MOTTO**

*“Sesungguhnya bersama kesukaran itu ada keringanan. Karena itu bila kau sudah selesai (mengerjakan yang lain). Dan berharaplah kepada Tuhanmu.”  
(Q.S Al Insyirah : 6-8)*

"Musuh yang paling berbahaya di atas dunia ini adalah penakut dan bimbang. Teman yang paling setia, hanyalah keberanian dan keyakinan yang teguh."  
(Andrew Jackson)

### TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

Judul : Implementasi Peraturan Walikota Kediri Nomor 40 Tahun 2014 tentang Program Fasilitasi Pemberdayaan Masyarakat (Studi pada Kelurahan Dandangan Kota Kediri)

Disusun Oleh : Lailatun Nikmah

NIM : 125030100111117

Fakultas : Ilmu Administrasi

Jurusan : Ilmu Administrasi Publik

Konsentrasi :-

Malang, 5 Juli 2018

Komisi Pembimbing

Ketua

Anggota

  
**Dr. Tjahjanulin Domai, MS**

**NIP. 19531222 198010 1 001**

  
**Niken Lastiti V. A, S.AP, M.AP**

**NIP. 19810210 2005 01 2002**





## LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

Telah dipertahankan di depan Majelis Penguji Skripsi Fakultas Ilmu Administrasi  
Universitas Brawijaya, pada:

Hari : Selasa

Tanggal : 17 Juli 2018

Jam : 10.00

Skripsi atas nama : Lailatun Nikmah

Judul : Implementasi Peraturan Walikota Kediri Momor 40 Tahun 2014 Tentang  
Pedoman Pelaksanaan Program Fasilitas Pemberdayaan Masyarakat  
(Studi pada Kelurahan Dandangan Kota Kediri)

Dan Dinyatakan : **LULUS**

Ketua

**Dr. Tjahjanulin Domai, MS**  
NIP. 195312221980101001

MAJELIS PENGUJI

Anggota

**Niken Lastiti V.A., S.AP., M.AP**  
NIP. 198102102005012002

Penguji

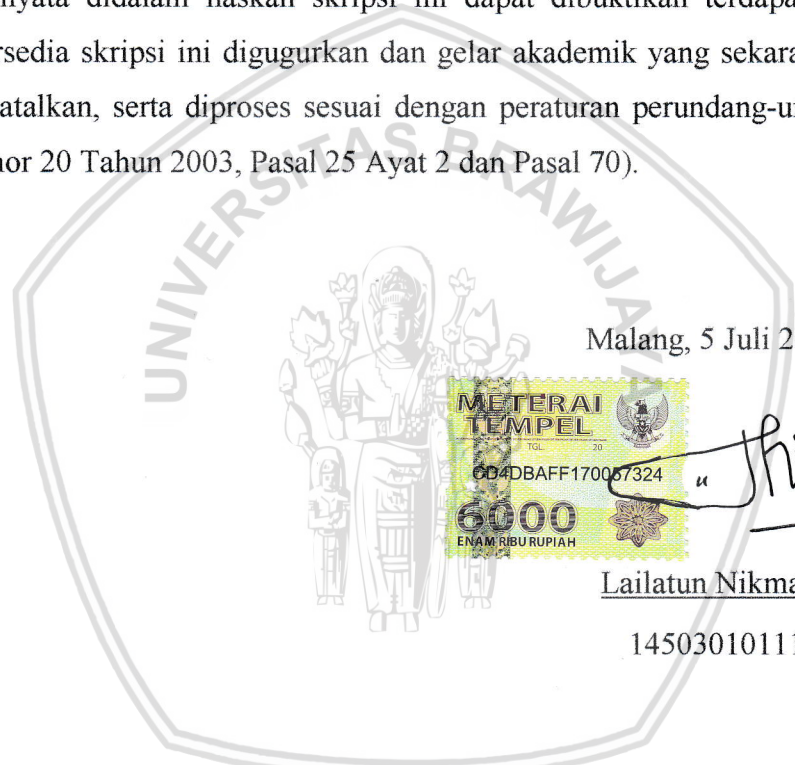
**Rispa Ngindana, S.AP., M.AP**  
NIP. 20140586110612000



**PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI**

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya didalam naskah skripsi yang berjudul **“Implementasi Peraturan Walikota Kediri Nomor 40 Tahun 2014 tentang Program Fasilitasi Pemberdayaan Masyarakat (Studi pada Kelurahan Dandangan Kota Kediri)”** tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata didalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang sekarang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU Nomor 20 Tahun 2003, Pasal 25 Ayat 2 dan Pasal 70).



Malang, 5 Juli 2018



*Lailatun Nikmah*

Lailatun Nikmah

145030101111002





## Lembar Persembahan

- ❖ Kupersembahkan karyaku, Untuk mereka yang selalu ada di dalam hati saya, Memberikan bimbingan, cinta kasih sayang, semangat, dukungan, do'a, Serta memberi motivasi yang tak ternilai harganya. Berharap saya mampu menggapai cita-cita dan kehidupan yang lebih baik di hari esok. Ya Allah, Ya Rabb, syukur alhamdulillah telah memberikan kesempatan untuk belajar, terima kasih atas tangan-tangan yang kokoh penopang kelemahan tubuh ini
- ❖ Terima kasih banyak kepada orang tua saya, Bapak Slamet Harianto dan Ibu Sri Narti yang sering menanyakan kapan saya lulus dan kapan saya bekerja.
- ❖ Terima kasih untuk Kakakku tersayang Mbak Nina, Mas Amir, dan tak lupa kedua keponakan saya yang lucu Hasna, Rusyda, yang telah memberikan semangat yang luar biasa, memberikan hiburan dan motivasi ketika saya mulai lelah dan sakit saat menyelesaikan skripsi.
- ❖ Serta semua saudara-saudaraku dan semua teman-temanku yang telah memberikan dukungan dan semangat untuk lulus. Tanpa ada kalian Laila bukanlah apa-apa.

## DAFTAR LAMPIRAN

### Curriculum Vitae



#### BIODATA

Nama : Lailatun Nikmah  
Nomor Induk Mahasiswa : 125030100111117  
Tempat dan Tanggal Lahir : Kediri, 20 Mei 1993  
Jenis Kelamin : Perempuan  
Agama : Islam  
Email : lailatoenazzura@yahoo.com  
Nomor HP : 083846420272  
Alamat Asal : Jl. Raya Jongbiru No. 33 RT 03/RW  
01 Kec. Gampengrejo Kab.Kediri

#### RIWAYAT PENDIDIKAN

##### Pendidikan Formal

- |  |                   |
|--|-------------------|
| 1. TK Dharma Wanita Karang Rejo                                    | Tahun 1998 – 2000 |
| 2. SDN Jongbiru  | Tahun 2000 – 2006 |
| 3. SMPN 2 Kota Kediri  | Tahun 2006 – 2009 |
| 4. SMAN 7 Kota Kediri  | Tahun 2009 – 2012 |
| 5. Program Studi Ilmu Administrasi<br>Publik Universitas Brawijaya | Tahun 2012 – 2018 |

#### PENGALAMAN MAGANG

1. Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Malang 2016
2. Kantor Zakat ( YASA MALANG)

#### PENGALAMAN ORGANISASI

1. Staff Keputrian UAKI UB (2012)
2. Forkim Fia (2012)
3. Badan Eksekutif Mahasiswa FIA (Advokesma) (2013)

#### PENGALAMAN KEPANITIAAN

1. Koordinator Sie Acara PK2MU Brawijaya 2013
2. Koordinator Sie Konsumsi PEMIRA UB 2014
3. Koordinator Sie Konsumsi PK2MU Brawijaya 2015

## RINGKASAN

Lailatun Nikmah, 2018. **Implementasi Peraturan Walikota Kediri Nomor 40 Tahun 2014 tentang Pedoman Pelaksanaan Program Fasilitasi Pemberdayaan Masyarakat (Studi pada Kelurahan Dandangan Kota Kediri)**. Dr. Tjahjanulin Domai, MS dan Niken Lastiti V. A, S.AP, M.AP. 143 halaman+xiv

Pemberdayaan masyarakat merupakan salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, melalui beberapa kegiatan antara lain peningkatan prakarsa dan swadaya masyarakat, perbaikan lingkungan, pengembangan usaha ekonomi masyarakat, serta kegiatan-kegiatan masyarakat yang dapat meningkatkan kemampuan masyarakat dalam menaikan hasil produksinya. Dalam memberdayakan masyarakat di Kota Kediri, Pemerintah Kota Kediri membuat kebijakan tentang Program Pemberdayaan Masyarakat (Prodamas) yang terdapat pada Peraturan Walikota Kediri Nomor 40 Tahun 2014 tentang Pedoman Pelaksanaan Program Fasilitasi Pemberdayaan Masyarakat. Kelurahan Dandangan, Kecamatan Kota, Kota Kediri merupakan tempat yang di pilih oleh peneliti untuk diadakannya penelitian tentang Kebijakan Pemerintah Kota Kediri dalam upaya pemberdayaan masyarakat melalui Prodamas.

Pendekatan penelitian ini adalah deskriptif kualitatif. Fokus penelitian ini yaitu Implementasi Prodamas di Kelurahan Dandangan. Data dalam penelitian ini terdiri dari data primer yang diperoleh dari hasil wawancara dan data sekunder diperoleh dari dokumentasi, arsip-arsip, literatur, dan buku yang berkaitan dengan fokus penelitian. Teknik pengumpulan data yang digunakan berupa wawancara, observasi, dan dokumentasi. Sedangkan instrumen penelitiannya adalah peneliti sendiri, dan beberapa alat penunjang seperti pedoman wawancara maupun alat penunjang lainnya. Teknik analisis data dilakukan melalui proses pengumpulan data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa Implementasi Program Pemberdayaan Masyarakat (PRODAMAS) di Kelurahan Dandangan dapat dikatakan berhasil. Berkaitan dengan komunikasi, aktor dalam implementasi program, disposisi dan struktur birokrasi yang dilaksanakan di Kelurahan Dandangan sudah sesuai dengan Peraturan Walikota Kediri Nomor 40 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pelaksanaan Program Fasilitasi Pemberdayaan Masyarakat. Dimana semua pelaksana kegiatan yang ada di Kelurahan Dandangan dan masyarakat di Kelurahan Dandangan telah ikut serta berpartisipasi dalam pelaksanaan pembangunan. Namun masih ditemukan kendala dikarenakan program yang masih berjalan beberapa tahun maka masyarakat masih ada yang belum paham bagaimana program PRODAMAS ini. Sumber daya di kelurahan selaku tim pendamping masih belum secara keseluruhan menguasai tugasnya,



serta masih kurangnya pemahaman masyarakat pada tingkat RT mengenai hal-hal apa saja yang diperbolehkan dan yang tidak diperbolehkan terkait dengan usulan warga pada program PRODAMAS ini. Untuk itu perlu adanya pengawasan yang intens dari pemerintah Kota Kediri terkait PRODAMAS dikarenakan program ini sangat penting demi menunjang kesejahteraan masyarakat. Serta koordinasi di setiap tim sangat diperlukan untuk mensukseskan program PRODAMAS ini. Program Pemberdayaan Masyarakat (PRODAMAS) bertujuan untuk meningkatkan fasilitas pembangunan sarana dan prasarana di Lingkungan Rukun Tetangga (RT), meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pembangunan di bidang sosial dan ekonomi serta meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan di wilayah Kelurahan Dandangan.

Kata kunci : Implementasi Kebijakan, Program Pemberdayaan Masyarakat, PRODAMAS



## SUMMARY

Lailatun Nikmah, 2018. ***Implementation of Kediri Mayor Regulation Number 40 Year About the Implementation Program Guidelines for Empowerment Society (Study at Kelurahan Dandangan of Kediri City)*** .Dr. Tjahjanulin Domai, MS and Niken Lastiti V. A, S.AP, M.AP. 143 pages+xiv

*Community empowerment is one of the efforts to improve the welfare of the community through several activities such as the improvement of community initiatives and initiatives, the improvement of the environment, the development of community economic enterprises, and community activities that can improve the community's ability to increase production output. In empowering the community in Kediri City, Kediri City Government made a policy on Community Empowerment Program (Prodamas) contained in Mayor Regulation of Kediri Number 40 Year 2014 on Guidelines for Implementation of Community Empowerment Facilitation Program. Kelurahan Dandangan, Kediri City is a place chosen by the researcher for the holding of research on the policy of Kediri Government in the effort of community empowerment through Prodamas.*

*The approach of this research is descriptive qualitative. The focus of this research is the Implementation of Prodamas in Kelurahan Dandangan. The data in this study consists of primary data obtained from interviews and secondary data obtained from the documentation, archives, literature, and books related to the research focus. Data collection techniques used in the form of interviews, observation, and documentation. While the research instrument is the researcher himself, and some supporting tools such as interview guides and other supporting tools. Data analysis technique is done through data collection process, data reduction, data presentation, and conclusion.*

*The results of this study indicate that the Implementation of Community Empowerment Program (PRODAMAS) in Kelurahan Dandangan can be said to be successful. In connection with communication, the actors in the implementation of the program, disposition and bureaucratic structure implemented in Kelurahan Dandangan is in accordance with the Regulation of Mayor of Kediri Number 40 Year 2014 About Guidelines for Implementation of Community Empowerment Facilitation Program. Where all the implementing activities in Dandangan Village and the community in Dandangan Village have participated in the implementation of development. However, there are still obstacles due to the program that is still running for several years so that people still have not understood how this PRODAMAS program. The resources in the kelurahan as a companion team are still not entirely in charge of their duties, and there is still a lack of understanding of the community at the RT level on what matters are*



*allowed and which are not allowed in relation to the proposed citizens in the PRODAMAS program. Therefore, it is necessary to have intense supervision from Kediri government related to PRODAMAS because this program is very important in order to support the welfare of the community. And coordination in every team is needed to succeed the program of this PRODAMAS. The Community Empowerment Program (PRODAMAS) aims to improve facilities and infrastructure facilities in neighborhood neighborhoods, improve the welfare of communities through social and economic development and increase community participation in development in the Kelurahan Dandangan.*

*Keywords: Policy Implementation, Community Empowerment Program, PRODAMAS*



## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-NYA sehingga penulis menyelesaikan skripsi yang berjudul **“Implementasi Peraturan Walikota Kediri Nomor 40 Tahun 2014 tentang Program Fasilitas Pemberdayaan Masyarakat (Studi pada Kelurahan Dandangan Kota Kediri).”**

Penulisan skripsi ini diajukan untuk memenuhi salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Ilmu Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang. Penulis menyadari bahwa dalam proses penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan, bimbingan dan kerjasama dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada :

1. Bapak Prof. Bambang Supriyono, MS, selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.
2. Bapak Drs. Andy Fefta Wijaya, MDA, Ph.D selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Publik.
3. Bapak Dr. Fadilah Amin, M.AP selaku Ketua Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
4. Bapak Dr. Tjahjanulin Domai, MS selaku dosen pembimbing I dan Ibu Niken Lastiti V.A, S.AP., M.AP selaku dosen pembimbing II yang telah sabar, ikhlas meluangkan waktu, tenaga dan pikiran memberikan bimbingan, motivasi, arahan, saran di dalam penyusunan skripsi dari awal sampai akhir.

5. Bapak Paulus Luhur Budi selaku tim koordinator PRODAMAS Tingkat Kota telah memberikan informasi dan data tentang program PRODAMAS sehingga penulisan skripsi ini dapat terwujud.
6. Bapak Suparno, S.H selaku Kepala Kelurahan Dandangan yang telah memberikan informasi dan data yang sangat dibutuhkan peneliti sehingga penelitian ini bisa diselesaikan.
7. Bapak Roni Tri Kurniawan, SE selaku Kasi Ekonomi dan Pembangunan di Kelurahan Dandangan, Bapak Komardiyanto S.AP selaku PPTK Prodamas dan bapak Bambang, Bapak Didik, Ibu Siti selaku Ketua RT dan masyarakat yang telah memberikan informasi dan data penelitian terkait implementasi PRODAMAS
8. Sahabat dan teman-teman saya Yuli, Rhisna, Kartika, Isna, Bella, Kristin, Hufani, Anas, Anjar, Linda, Erma, Depi, Mareta, Ifa dan masih banyak yang belum saya sebutkan. Terima kasih telah memberikan hiburan, semangat, dukungan serta motivasi sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.

Malang, 4 Juli 2018

penulis



## DAFTAR ISI

<b>MOTTO</b> .....	<b>ii</b>
<b>TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI</b> .....	<b>iii</b>
<b>PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI</b> .....	<b>iv</b>
<b>RINGKASAN</b> .....	<b>v</b>
<b>SUMMARY</b> .....	<b>vi</b>
<b>LEMBAR PERSEMBAHAN</b> .....	<b>vii</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>viii</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>x</b>
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	<b>xiii</b>
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	<b>xiv</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN</b> .....	<b>xv</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	14
C. Tujuan Penelitian .....	14
D. Kontribusi Penelitian.....	15
E. Sistematika Penelitian .....	16
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Administrasi Pembangunan	
1. Pengertian Administrasi Pembangunan .....	19
2. Ciri Administrasi Pembangunan .....	22
3. Lingkup Administrasi Pembangunan.....	23
B. Kebijakan Publik	
1. Pengertian Kebijakan Publik.....	25
2. Tahap-Tahap Kebijakan Publik .....	27
3. Pelaksana Kebijakan Publik .....	28
C. Implementasi Kebijakan	
1. Pengertian Implementasi Kebijakan .....	31
2. Model Implementasi Kebijakan .....	33
D. Pemberdayaan Masyarakat	
1. Pengertian Pemberdayaan Masyarakat .....	48
2. Tujuan Pemberdayaan Masyarakat .....	53
3. Tahapan Kegiatan Pemberdayaan Masyarakat .....	55
4. Indikator Pemberdayaan Masyarakat .....	56
E. PRODAMAS	
1. Pengertian PRODAMAS .....	57
2. Visi dan Misi PRODAMAS.....	58
3. Latar Belakang PRODAMAS.....	58
4. Tujuan Pelaksanaan PRODAMAS .....	59
5. Mekanisme Perencanaan PRODAMAS.....	59

### BAB III METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian .....	61
B. Fokus Penelitian.....	62
C. Lokasi dan Situs Penelitian.....	63
D. Jenis dan Sumber Data.....	63
E. Teknik Pengumpulan Data.....	66
F. Instrumen Penelitian .....	68
G. Metode Analisis Data.....	69
H. Keabsahan Data .....	71

### BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Penyajian Data dan Fokus Penelitian.....	73
1. Gambaran Umum Kota Kediri .....	73
2. Gambaran Umum Bagian Administrasi Pemerintahan Kota Kediri.....	76
3. Gambaran Umum Kelurahan Dandangan Kota Kediri.....	81
4. Program Pemberdayaan Masyarakat .....	93
B. Penyajian Data dan Fokus Penelitian	
Implementasi Program Pemberdayaan Masyarakat di Kelurahan Dandangan Kota Kediri	
1. Komunikasi.....	100
2. Sumber Daya.....	104
3. Disposisi.....	110
4. Struktur Birokrasi .....	113
5. Output Program.....	119
C. Pembahasan Data Fokus	
Implementasi Program Pemberdayaan Masyarakat di Kelurahan Dandangan Kota Kediri	
1. Komunikasi.....	130
2. Sumber Daya.....	134
3. Disposisi.....	142
4. Struktur Birokrasi .....	146
5. Output Program.....	150

### BAB V

A. Kesimpulan .....	155
B. Saran .....	157

<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>158</b>
----------------------------	------------



## DAFTAR GAMBAR

No	Judul Gambar	Halaman
1	Model Implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn	30
2	Model Implementasi Kebijakan Edward III	32
3	Tangga Partisipasi Masyarakat	45
4	Siklus Pemberdayaan Masyarakat	59
5	Komponen-komponen Analisis Data Model Interaktif	74
6	Peta Administratif Kota Kediri	79
7	PRODAMAS	96
8	Sosialisasi Prodamas yang dilakukan oleh Walikota Kediri	98
9	Warga melaksanakan kerja bakti memperbaiki jalan gang	109
10	Struktur Pelaksanaan Prodamas Tingkat Kelurahan	111
11	Foto Kondisi Mushola di RT 04 RW 08 Sebelum dan Sesudah ada Prodamas	123
12	Foto Kondisi Mushola di RT 04 RW 08 Sebelum dan Sesudah ada Prodamas	123
13	Saluran air yang sudah diperbaiki dan kondisi jalan yang sudah di <i>paving</i> di RT 03 RW 07 Kelurahan Dandangan	124
14	Foto barang yang dibeli menggunakan dana Proamas	124
15	Foto barang-barang yang dibeli menggunakan dana Prodamas berdasarkan usulan warga	125

## DAFTAR TABEL

No.	JudulTabel	Halaman
1	Jumlah RT dan RW di Kota Kediri Tahun 2016	10
2	Tangga Partisipasi Masyarakat	50
3	Jumlah Penduduk Kota Kediri menurut Jenis Kelamin per Kecamatan Tahun 2013	79
4	Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Kediri pada Tahun 2014 2017	105
5	Susunan Tim Koordinasi Prodamas Tingkat Kelurahan	106
6	Penggunaan Dana Program Pemberdayaan Masyarakat (PRODAMAS) di Kelurahan Dandangan	120



## DAFTAR LAMPIRAN

1. Peraturan Walikota Kediri Nomor 40 Tahun 2014  
Tentang Pedoman Pelaksanaan Program Fasilitasi Pemberdayaan Masyarakat.
2. Surat Riset.
3. Pedoman Wawancara
4. Dokumentasi Wawancara.
5. Dokumentasi Hasil Realisasi Program Prodama
6. Naskah Perjanjian Hibah Daerah (NPHD)





## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Paradigma pembangunan di Indonesia telah mengalami pergeseran dari zaman orde baru yang mana pembangunan dilaksanakan secara sentralistik yang berarti pembangunan dari atas ke bawah. Era Reformasi paradigma tersebut berubah menjadi pembangunan yang berazaskan desentralisasi yang berarti pembangunan yang dilakukan dari bawah ke atas (*bottom up*). Hal ini disahkannya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Azas desentralisasi merupakan otonomi daerah, dimana pemerintah daerah memiliki hak untuk mengurus rumah tangganya sendiri dengan memanfaatkan sumber daya-sumber daya yang ada untuk mencapai kesejahteraan masyarakat.

Dengan ini pemerintah daerah menangkap permasalahan pembangunan yang begitu kompleks didaerahnya masing-masing. Pemerintah daerah dapat menyerap aspirasi masyarakat dari bawah untuk perencanaan pembangunan daerahnya sesuai dengan kebutuhan daerah serta yang terintegrasi dengan pembaangunan nasional. Berbeda dengan yang dilaksanakan selama masa pembangunan yang sentrasistik. Instansi pemerintahan di daerah hanya menjadi perpanjangan instansi pemerintah di tingkat pusat sehingga pembangunan yang

dilaksanakan kurang sesuai dengan kebutuhan daerah. Tentu saja pembangunan seperti itu akan menjadi tidak efektif dan efisien.

Perencanaan pembangunan dilakukan dari masyarakat paling bawah. Masyarakat dapat berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan yang akan dilaksanakan demi tercapainya suatu pembangunan yang berorientasi kepada kesejahteraan masyarakat. Partisipasi masyarakat dapat dilaksanakan melalui musyawarah perencanaan pembangunan tingkat kelurahan hingga tingkat nasional. Perencanaan pembangunan pembangunan agar pembangunan menjadi terarah dan terorganisir demi mencapai tujuan pembangunan. Pembangunan bertujuan untuk mensejahterakan masyarakat baik sekarang maupun masa yang akan datang dengan memperhatikan aspek ekonomi, sosial, budaya , politik, pertahanan dan keamanan serta lingkungan.

Kecenderungan untuk menerapkan prinsip desentralisasi membuat daerah-daerah lebih memperhatikan aspirasi masyarakat lokal dalam pembangunan daerah. Fokus pemerintah dalam pembangunan juga mulai memberikan peluang kepada masyarakat untuk berpartisipasi aktif dalam pembangunan. Hal ini akan mendorong pemberdayaan masyarakat, kreatifitas , peningkatan peran dan kesadaran masyarakat akan pembangunan itu sendiri.

Salah satu elemen terpenting dalam pembangunan nasional adalah pembangunan infrastruktur dalam mencapai keseimbangan pembangunan. Jika suatu daerah dengan infrastruktur yang memadai, maka akses ekonomi dan sosial daerah tersebut akan lebih maju dibanding dengan daerah yang infrastrukturnya kurang memadai. Satu hal yang harus dipahami dalam pembangunan nasional

adalah dengan adanya otonomi pada daerah tersebut maka semangat dalam melakukan percepatan pembangunan dengan memberikan inovasi program kerja yang bisa lebih memaksimalkan potensi dari daerah tersebut.

Tantangan infrastruktur bagi sebagian besar kota-kota di Indonesia sudah cukup parah, dengan lebih dari setengah penduduk Indonesia tinggal di daerah perkotaan, dan laju urbanisasi yang tetap tinggi. Peningkatan jumlah, kualitas dan efisiensi investasi infrastruktur dapat membantu membuka manfaat ekonomi perkotaan dan mendukung kualitas layanan masyarakat, terutama di kota-kota berukuran menengah yang pembangunannya tertinggal dari pusat perkotaan yang lebih kecil dan kota-kota sangat besar (World Bank, 2013)

Dapat pula dikatakan bahwa pembangunan pada hakekatnya merupakan langkah terpadu dan sistematis yang diupayakan oleh suatu bangsa untuk meningkatkan kesejahteraan dan kualitas hidup rakyatnya. Oleh karena itu untuk mencapai tujuan pembangunan yakni masyarakat yang makmur dan perkeadilan diperlukan suatu strategi dan kebijakan yang tepat sehingga hasil-hasil pembangunan pada gilirannya dapat didistribusikan secara adil dan merata. Berhasil tidaknya pembangunan akan tergantung pada partisipasi disertai tekad dan semangat dari seluruh masyarakat. Selain itu, harus didukung dengan adanya disiplin dan tanggung jawab dari seluruh aparat pemerintah.

Pembangunan kelurahan/ desa merupakan bagian dari rangkaian pembangunan nasional. Kelurahan/ desa memegang peranan penting dalam pembangunan nasional. Bukan hanya dikarenakan sebagian besar rakyat Indonesia bertempat tinggal di kelurahan/ desa, tetapi kelurahan/ desa

memberikan sumbangan besar dalam menciptakan stabilitas nasional. Pembangunan nasional merupakan rangkaian upaya pembangunan secara berkesinambungan yang meliputi seluruh aspek kehidupan masyarakat. Perencanaan pembangunan desa/kelurahan merupakan tahapan penting dalam proses pembangunan daerah atau *managemen* pembangunan daerah. Seperti diketahui bersama dalam tahapan *managemen* kegiatan perencanaan ini merupakan kegiatan yang dilaksanakan pertama kali sebelum kegiatan-kegiatan yang lain dilaksanakan.

Berdasarkan hal tersebut, jelas bahwa pembangunan desa/ kelurahan merupakan pembangunan yang dilaksanakan dari, oleh dan untuk rakyat yang dalam penyelenggaraannya harus dilaksanakan secara terpadu dan terkoordinasi. Oleh karena itu, diperlakukan keterlibatan semua pihak dalam proses perencanaan maupun pelaksanaannya, tanpa terkecuali termasuk di dalamnya seluruh masyarakat desa/kelurahan. Keterlibatan masyarakat dalam pembangunan mulai dari perencanaan, pelaksanaan sampai dengan pemeliharaan pembangunan meliputi sikap mental, tekad dan semangat masyarakat pada umumnya yang sangat penting. Untuk melakukan hal tersebut diperlukan upaya untuk mengembangkan kemampuan sumberdaya manusia pada masyarakat.

Pemberdayaan masyarakat merupakan salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, melalui beberapa kegiatan antara lain peningkatan prakarsa dan swadaya masyarakat, perbaikan lingkungan dan perumahan, pengembangan usaha ekonomi, serta kegiatan-kegiatan yang dapat meningkatkan kemampuan masyarakat dalam menaikkan hasil produksinya.

Memberdayakan masyarakat adalah upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat bawah, yang dalam kondisi sekarang tidak mampu untuk melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan. Dengan kata lain, pemberdayaan (*empowering*) adalah memampukan dan memandirikan masyarakat. Pemberdayaan bukan hanya meliputi penguatan individu anggota masyarakat tetapi juga pranata-pranatanya. Menanamkan nilai-nilai budaya moderen seperti kerja keras, hemat, keterbukaan, kebertanggungjawaban, adalah bagian pokok dari upaya pemberdayaan ini.

Penyelenggaraan pemerintah terutama dalam pembangunan dan pemberdayaan masyarakat merupakan aspek yang sangat penting dan dibutuhkan oleh masyarakat. Oleh karena itu, program pembangunan dan pemberdayaan masyarakat perlu ditingkatkan, tidak hanya pembangunan fisik lingkungan saja, akan tetapi lebih kepada memberikan dorongan atau akses agar masyarakat kedepannya lebih mandiri dan tidak tergantung pada pemerintah. Sejak saat itulah kata pemberdayaan dikenal karena membius banyak kalangan dan dijadikan tumpuan harapan oleh banyak pihak. Pemberdayaan telah menjelma melalui berbagai program nasional ataupun daerah sehingga hampir tidak satupun Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang tidak memiliki program/kegiatan pemberdayaan masyarakat. Bahkan diseluruh provinsi maupun kabupaten/ kota, telah dibentuk instansi khusus yang bernama Badan/Kantor Pemberdayaan Masyarakat.

Pemberdayaan diartikan sebagai upaya untuk memberikan daya (*empowerment*) atau penguatan kepada masyarakat (Mas'ood dalam Mardikanto



2010: 32). Parsons (dalam Mardikanto, 2010:35) mengartikan pemberdayaan sebagai berikut :

“ Pemberdayaan adalah sebuah proses agar setiap orang menjadi cukup kuat untuk berpartisipasi dalam berbagai pengontrolan atas, dan mempengaruhi kejadian-kejadian serta lembaga-lembaga yang mempengaruhi kehidupannya. Pemberdayaan menekankan bahwa orang memperoleh ketrampilan, pengetahuan, dan kekuasaan yang cukup untuk mempengaruhi kehidupannya.”

Pemberdayaan masyarakat secara umum dapat diartikan sebagai suatu proses atau upaya untuk membangun manusia atau masyarakat melalui pengembangan kemampuan masyarakat, perubahan perilaku masyarakat dan pengorganisasian masyarakat. Pemberdayaan masyarakat merupakan sebagai tindakan sosial dimana penduduk sebuah komunitas mengorganisasikan diri dalam membuat perencanaan dan tindakan kolektif untuk memecahkan masalah sosial atau memenuhi kebutuhan sosial sesuai dengan kemampuan dan sumberdaya yang dimilikinya. Menurut Mardikanto, pemberdayaan adalah sebagai berikut :

“Pemberdayaan masyarakat adalah suatu upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat yang dalam kondisi sekarang tidak mampu untuk melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan. Dengan kata lain, pemberdayaan adalah memampukan dan memandirikan masyarakat.”

Dari definisi di atas, dapat disimpulkan bahwa tujuan utama pemberdayaan masyarakat yaitu mengembangkan kemampuan masyarakat, mengubah perilaku masyarakat dan mengorganisir masyarakat. Kemampuan masyarakat yang dapat dikembangkan tentu banyak sekali seperti kemampuan untuk berusaha, kemampuan dalam bidang ketrampilan membuat *home industry*,

serta kemampuan dalam bidang lainnya. Perilaku masyarakat yang perlu diubah tentunya perilaku yang merugikan masyarakat atau yang menghambat kesejahteraan masyarakat. Pengorganisasian masyarakat dapat dijelaskan sebagai suatu upaya masyarakat untuk saling mengatur dalam mengelola kegiatan atau program yang mereka kembangkan. Pemberdayaan masyarakat muncul karena adanya suatu kondisi sosial, ekonomi, teknologi masyarakat yang masih kurang dan mengakibatkan mereka tidak mampu dan tidak tahu dalam berbagai hal. Ketidakmampuan dan ketidaktahuan masyarakat mengakibatkan produktivitas mereka rendah. Prinsip dasar daripada pemberdayaan yaitu untuk mewujudkan masyarakat yang berdaya atau mandiri.

Kota Kediri merupakan salah satu Kota di Jawa Timur yang memiliki tiga kecamatan yaitu Kecamatan Kota, Kecamatan Mojoagung, dan Kecamatan Pesantren, 46 Kelurahan serta memiliki jumlah RT sebanyak lebih dari 1.400 RT. Sejak terpilihnya Walikota Kediri periode 2014-2019 yaitu Bapak Abdullah Abu Bakar dan Ibu Lilik Muhibbah, keduanya sepakat meluncurkan suatu program pemberdayaan masyarakat di Kota Kediri yang dikenal sebagai "PRODAMAS".

Berdasarkan misi Walikota Kediri tahun 2014-2019 Kota Kediri ingin mewujudkan pemerintah yang bersih, transparan, akuntabel, efektif dan efisien dengan memperluas partisipasi publik dalam pembangunan. Kemudian muncul Program Pemberdayaan Masyarakat (PRODAMAS). PRODAMAS merupakan program yang berwujud Rp. 50.000.000 /RT/Tahun berupa pola pembangunan melalui pemberdayaan masyarakat dari tingkat terkecil yaitu Rukun Tetangga/RT. Tujuan dari program tersebut untuk mempercepat pembangunan di kelurahan atau

ditingkat terkecil yaitu RT dalam bidang infrastruktur, bidang peningkatan ekonomi masyarakat, dan bidang pembangunan sosial kemasyarakatan. Program unggulan tersebut diharapkan mampu menjadi sebuah strategi andalan untuk mencapai masyarakat Kota Kediri yang lebih berdaya saing dan mampu meningkatkan kesejahteraan.

Program Fasilitasi Pemberdayaan Masyarakat (PRODAMAS) dapat mendorong keterlibatan masyarakat secara optimal dalam semua tahapan kegiatan, mulai dari penyusunan perencanaan, menentukan jenis kegiatan pembangunan infrastruktur serta rencana penggelolaannya. Pelaksanaan Program Fasilitasi Pemberdayaan Masyarakat (PRODAMAS) diatur dalam Peraturan Walikota Kediri Nomor 40 Tahun 2014 tentang Pedoman Pelaksanaan Program Fasilitasi Pemberdayaan Masyarakat. Program Fasilitasi Pemberdayaan Masyarakat (PRODAMAS) dilaksanakan dengan tujuan untuk menggerakkan dan memotivasi masyarakat untuk berpartisipasi aktif dalam kegiatan pembangunan wilayahnya, selain itu PRODAMAS ini dilaksanakan untuk meningkatkan fasilitas pembangunan sarana dan prasarana lingkungan Rukun Tetangga (RT).

Partisipasi masyarakat tingkat RT menjadi peranan bagian yang paling penting, karena mereka yang paling memahami keadaan di lingkungannya. Lingkungan masyarakat tingkat RT merupakan pihak yang mengetahui permasalahan apa saja yang sedang dihadapi serta mengetahui bagaimana potensi yang dimiliki oleh lingkungannya. Sehingga masyarakat diberikan kesempatan untuk terlibat dalam perencanaan pembangunan dengan melalui musyawarah untuk rencana pembangunan atau bisanya disebut dengan musrenbang. Anggaran

untuk Prodamas sebesar Rp 50.000.000 yang diberikan secara bertahap kepada setiap RT di Kota Kediri setiap tahunnya. Anggaran tersebut dibagi menjadi 60% untuk pembangunan infrastruktur dan 40% dialokasikan untuk pembangunan ekonomi dan sosial.

Salah satu lingkungan kelurahan yang telah mengimplementasikan Program Pemberdayaan Masyarakat (PRODAMAS) yaitu Kelurahan Dandangan. Di Kelurahan Dandangan Prodamas telah diwujudkan dalam bentuk perbaikan drainase, perbaikan tempat ibadah, pembangunan gapura, pembangunan pos kampling, portal jalan, bantuan alat posyandu balita dan lansia, bantuan untuk anak sekolah dan lain-lain. Sebelum ada Program Fasilitasi Pemberdayaan Masyarakat, ada beberapa lingkungan RT di Kelurahan Dandangan masih belum ada penerangan jalan. Namun setelah adanya Prodamas, masyarakat sangat terbantu dan sekarang permasalahan penerangan jalan pada Kelurahan Dandangan telah teratasi. Dalam realisasi untuk mengatasi permasalahan yang terjadi, harus melalui mekanisme prosedur yang telah ditetapkan.

Dengan Program Prodamas tersebut masyarakat diharapkan mampu untuk ikut berpartisipasi dan melaksanakan program tersebut. Karena inti dari program Prodamas adalah partisipasi masyarakat dalam perencanaan dan pembangunan kelurahan mereka untuk membuat Kota Kediri lebih baik. Seperti halnya masyarakat di Kelurahan Dandangan selama ini telah menunjukkan peran aktifnya di seluruh kegiatan pembangunan baik fisik maupun peran aktifnya di seluruh aspek kegiatan pembangunan baik fisik maupun non fisik. Kegiatan pembangunan yang dilakukan tersebut adalah merupakan hasil kesepakatan dari

proses musyawarah antar warga atau rembug warga dan hasil kesepakatan dengan pihak kelurahan. Partisipasi warga dimulai dari awal proses penyusunan perencanaan sampai dengan pengambilan keputusan dan sampai tahap pelaksanaan kegiatan.

Tabel 1 Jumlah RT dan RW di Kota Kediri Tahun 2016

No	Kecamatan	Kelurahan	RW	RT
1.	Mojoroto	14	36	458
2.	Pesantren	15	29	499
3.	Kota	17	20	485
	Jumlah	46	85	1442

Sumber : Bagian Administrasi Pemerintah Kota Kediri 2018

Dengan APBD Kota Kediri yang mencapai kurang lebih dari Rp 1 Triliun, jika digunakan untuk kesejahteraan masyarakat sangat mencukupi. Maka, dari data di atas, anggaran Rp 50.000.000 setiap tahun untuk setiap RT adalah masuk akal jika dilakukan. Jika dikalikan dengan jumlah RT yang ada di Kota Kediri yang mencapai 1400an RT didapat hasil hanya sekitar Rp 75 Milyar atau kurang dari 10% APBD di Kota Kediri. Jadi sangat mungkin jika program Prodamas ini tetap ada dan dilaksanakan pada setiap tahunnya.

Pembangunan di Kelurahan Dandangan melalui Program Pemberdayaan Masyarakat (PRODAMAS) telah dilakukan pada beberapa kegiatan diantaranya



dalam bidang umum seperti pemberian akomodasi dalam pelaksanaan pembangunan, pelaksanaan administrasi, dan sebagainya. Dalam bidang sarana dan prasarana seperti pembuatan gorong-gorong atau perbaikan *drainase*, pavingisasi gang, penerangan jalan, pembuatan pos kampling. Dalam bidang sosial ekonomi seperti pembelian alat kesehatan untuk posyandu balita dan lansia, bantuan sembako untuk warga miskin, pembelian tenda hajatan, peralatan masak, peralatan sekolah dan lain-lain.

Proses implementasi Prodamas di Kelurahan Dandangan sudah berjalan dengan baik tapi masih belum sempurna, karena masih ada beberapa RT yang belum mengadakan rembug warga, serta sosialisasi program masih kurang sehingga menimbulkan kekurangpahaman sebagian warga tentang maksud dan tujuan Prodamas. Partisipasi masyarakat masih terbatas, karena masyarakat hanya mengusulkan dan meminta barang, sedangkan dana Prodamas di kelola oleh pihak kelurahan. Akan tetapi dari keseluruhan data kegiatan semua RT, target dan realisasinyaberjalan dengan baik dan relevan, rencana biaya dan realisasinya terbukti tepat, tidak kurang dan tidak lebih. Dengan demikian pelaksanaan Prodamas di Kelurahan Dandangan telah berjalan dan menunjukkan adanya partisipasi masyarakat.

Dari hasil implementasi Prodamas di Kelurahan Dandangan telah banyak terjadi perubahan infrastruktur, ekonomi, sosial baik dari segi pembangunan selokan dan gorong-gorong di pemukiman warga, pembangunan pos kampling pada setiap RT, pembangunan paving di gang-gang kecil, pembelian bibit tanaman untuk usaha warga, pembelian hewan ternak, bantuan sembako untuk

warga miskin dan masih banyak lagi. Kelurahan Dandangan terdiri dari berbagai latar belakang pekerjaan dan agama yang berbeda-beda. Berdasarkan penelitian di Kelurahan Dandangan terdiri dari berbagai latar belakang pekerjaan seperti Pegawai Negeri Sipil (PNS), pegawai swasta, wirausaha, dan pedagang. Begitupun dengan latar belakang agama warga di Kelurahan Dandangan, tidak semuanya beragama Islam, tetapi juga banyak yang beragama Kristen, Katolik, Hindu dan Budha. Terlihat tidak hanya ada bangunan masjid atau Gereja Tetapi juga banyak bangunan Gereja di Kelurahan Dandangan. Dengan keberagaman tersebut masyarakat melebur menjadi satu dalam melaksanakan Prodama. Pada Kelurahan Dandangan terbagi menjadi 43 RT. Warga bersama dengan pihak kelurahan melaksanakan pembangunan melalui dana Prodama dengan baik walaupun masih ada kekurangan-kekurangan yang terjadi. Pada tahun 2017 kemarin Kelurahan Dandangan memenangkan perlombaan dalam kategori kelurahan terbaik dalam bidang inovasi pembangunan yang diadakan oleh Pemerintah Kota Kediri.

Berdasarkan observasi lapangan di Kelurahan Dandangan, fokus dari Prodama adalah mengatasi beberapa permasalahan yang timbul dalam pelaksanaan implementasi program yaitu masih kurang maksimal dalam rangka sosialisasi langsung ke masyarakat, menjelaskan penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) di masing-masing RT di wilayah Kelurahan Dandangan, adanya penafsiran masyarakat yang salah mengenai Prodama, masalah pertanggungjawaban dan permasalahan lainnya masih terdapat kesenjangan dan belum meratanya pembangunan di masing-masing RT di Kelurahan Dandangan

khususnya pembangunan infrastruktur, sosial dan ekonomi. Seperti berita yang dikutip dari media online *adakitaneews.com* tanggal 16 April 2016 tentang munculnya masalah dalam implementasi Prodamas di Kota Kediri sebagai berikut :

“Program unggulan Pemerintah Kota (Pemkot) Kediri Program Pemberdayaan Masyarakat (Prodamas) mulai menuai masalah. Salah satu masalah itu terjadi pada proyek pembangunan saluran irigasi di Kelurahan Kaliombo, Kecamatan Kota. Dalam RAB dan proposal yang diajukan warga, proyek itu berbentuk cor, namun dalam pengerjaannya saluran irigasi itu hanya dibangun dengan menggunakan batu bata. Yang lebih aneh, RT sebagai penerima program justru tidak menerima anggaran. “Proyek itu langsung dikerjakan oleh pihak kelurahan. Kami tidak tahu apa-apa, menerima anggaranpun tidak. Padahal seharusnya Prodamas itu kan program di setiap RT,” ujar Khodar, salah satu ketua RT di Kelurahan Kaliombo.

Khodar mengaku kecewa dengan sistem kerja seperti itu. Seharusnya, kata dia, untuk perencanaan, belanja dan pengerjaan program Prodamas dilakukan di masing-masing RT. “Ini sepertinya tidak sesuai dengan janji awal, bahwa semua dikerjakan ditingkat RT. Saat ini hanya belanja barang yang kecil-kecil saja kami diajak,” lanjutnya. Khodar juga mengeluhkan Peraturan Walikota (Perwali) nomor 52 tahun 2014. Sebab Perwali itu justru memberatkan seluruh Ketua RT. Dalam Perwali itu menjelaskan, jika ada kesalahan dalam proyek, Pemkot tidak bertanggung jawab dan menjadi tanggungan RT sepenuhnya. Hal itu membuat masyarakat takut. (<http://www.adakitaneews.com/proyek-prodama-mulai-bermasalah/>).

Berdasarkan pemaparan yang dijelaskan sebelumnya, maka peneliti tertarik untuk lebih mengetahui tentang bagaimana implementasi Prodamas di Kelurahan Dandangan Kota Kediri apakah diimplementasikan dengan baik berdasarkan Peraturan Walikota Kediri Nomor 40 Tahun 2014 tentang Program Fasilitas Pemberdayaan Masyarakat. Penelitian ini akan melihat dengan adanya Prodamas, proses percepatan pembangunan di Kota Kediri bisa merata dan mencakup semua dari usulan paling bawah yaitu RT. Dengan dana sebesar Rp 50.000.000 yang diberikan pemerintah Kota Kediri, apakah implementasi

Prodamas mampu mewujudkan tujuannya untuk mensejahterakan masyarakat Kota Kediri. Maka dari itu peneliti mengambil judul **“Implementasi Peraturan Walikota Kediri Nomor 40 Tahun 2014 tentang Pedoman Pelaksanaan Program Fasilitasi Pemberdayaan Masyarakat (Studi pada Kelurahan Dandangan Kota Kediri).”**

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka penulis mencoba untuk mengidentifikasi permasalahan yang akan dibahas adalah sebagai berikut :

Bagaimanakah implementasi Program Pemberdayaan Masyarakat (PRODAMAS) di Kelurahan Dandangan berdasarkan Peraturan Walikota Kediri Nomor 40 Tahun 2014 tentang Program Fasilitasi Pemberdayaan Masyarakat ?

### **C. Tujuan Penelitian :**

Adapun tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini, adalah sebagai berikut:

Untuk mengetahui dan mendeskripsikan bagaimana implementasi Program Pemberdayaan Masyarakat (PRODAMAS) di Kelurahan Dandangan berdasarkan Peraturan Walikota Kediri Nomor 40 Tahun 2014 tentang Program Fasilitasi Pemberdayaan Masyarakat.

## D.Kontribusi Penelitian

Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi yang bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan dan masyarakat diantaranya adalah :

### 1. Manfaat Akademis

- a. Mengimplementasikan dan mengembangkan penelitian khususnya inovasi untuk pembangunan daerah melalui pemberdayaan masyarakat yang telah didapat dari perkuliahan.
- b. Hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan dan menambah wawasan keilmuan dibidang administrasi pembangunan, kebijakan publik melalui peningkatan pemberdayaan masyarakat.

### 2. Manfaat Praktis

- a) Sebagai sumbangan pemikiran terkait Program Pemberdayaan Masyarakat (PRODAMAS) di Kota Kediri.
- b) Sebagai input atau masukan bagi Pemerintah Kota Kediri supaya kedepannya pemerintah Kota Kediri bisa melakukan pembangunan serta memberdayakan masyarakat .
- c) Sebagai bahan pertimbangan bagi daerah lain yang hendak melakukan program pemerintah yang sama dalam hal pemberdayaan masyarakat.

## **E. Sistematika Penulisan**

Secara garis besar proposal skripsi ini terdiri dari 3 (tiga) bab dengan beberapa sub bab. Agar mendapat arah dan gambaran yang jelas mengenai hal yang tertulis, berikut ini sistematika secara lengkapnya.

### **BAB I : PENDAHULUAN**

Pada bab ini dikemukakan mengenai latar belakang penulisan mengenai bagaimana Program Pemberdayaan Masyarakat (PRODAMAS) yang ada di kota Kediri. Melalui latar belakang ini tampak adanya permasalahan yang akan diteliti dan dicari solusinya yang kemudian dibahas lebih lanjut pada bab IV. Pendahuluan ini juga berisi rumusan masalah dibuat dengan tujuan agar penelitian lebih berfokus pada masalah yang dibuat dan tidak melebar pada permasalahan yang lain. Selain itu pada bab ini berisi tujuan penelitian, kontribusi penelitian, dan sistematika penulisan.

### **BAB II : KAJIAN PUSTAKA**

Pada bab ini menguraikan kerangka teori yang digunakan sebagai landasan untuk menyelesaikan masalah didalam penelitian. Dalam bab ini, diuraikan tentang teori Administrasi Publik, Teori Implementasi Program, Pemberdayaan Masyarakat, Partisipasi Masyarakat.

### **BAB III : METODE PENELITIAN**



Bab ini menjelaskan bagaimana penelitian dilaksanakan. Metode penelitian meliputi fokus penelitian yaitu masalah yang menjadi perhatian utama untuk diteliti, sumber data penelitian berupa data primer hasil dari wawancara , observasi , dan dokumentasi. Dalam penelitian ini instrumen penelitian antara lain berupa peneliti itu sendiri , pedoman wawancara , dan peralatan lain yang menunjang peneliti. Pada bab ini juga berisi tentang, teknik pengumpulan data, metode analisis data yang akan digunakan serta langkah-langkah teknis dan praktis sehingga tujuan penelitian diperoleh serta, keabsahan data.

#### BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Bab ini berisi analisis untuk menjawab permasalahan-permasalahan yang telah dituangkan dalam bab I. Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa bab IV merupakan langkah selanjutnya demi menganalisis topik atau fenomena yang diteliti berdasarkan teori yang telah dipaparkan dalam bab II serta metodologi penelitian bab III. Bab IV berisi pemaparan tentang implementasi Program Pemberdayaan Masyarakat (PRODAMAS) di Kelurahan Dandangan?

#### BAB V PENUTUP

Bab ini berisikan kesimpulan dan saran yang ditarik berdasarkan permasalahan, teori metodologi penelitian, serta analisis topik terkait

serta fakta-fakta yang berhasil ditemukan oleh penulis. Sementara itu, saran ditulis berdasarkan adanya ketidaksesuaian antara teori serta realitas yang ada.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Administrasi Pembangunan

##### 1. Pengertian Administrasi Pembangunan

Administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan dari keputusan-keputusan yang telah di ambil dan diselenggarakan oleh dua orang atau lebih untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya (siagian, 2009:4). The liang gie (dalam pasalong, 2011:3) mendefenisikan administrasi adalah rangkaian kegiatan terhadap pekerjaan yang dilakukan oleh sekelompok orang di dalam kerjasama untuk mencapai tujuan tertentu.

Pasalong (2011:3) administrasi adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam bekerjasama untuk mencapai tujuan atas dasar efektif, efisien dan rasional. Selanjutnya ia menyatakan administrasi mempunyai dua dimensi yaitu dimensi karakteristik dan dimensi unsure-unsur. Dimensi karakteristik yang melekat pada administrasi yaitu efisien , efektif dan rasional sedangkan dimensi unsur-unsur administrasi yaitu:

- a. Adanya tujuan atau sasaran yang ditentukan sebelum melaksanakan suatu pekerjaan
- b. Adanya kerjasama baik sekelompok orang atau lembaga pemerintah maupun lembaga swasta
- c. Adanya sarana yang digunakan oleh sekelompok atau lembaga dalam melaksanakan tujuan yang hendak dicapai.

Pembangunan menurut Siagian (2009:4) didefinisikan sebagai rangkaian usaha mewujudkan pertumbuhan dan perubahan secara terencana dan sadar yang ditempuh oleh suatu negara bangsa menuju modernitas dalam rangkaian pembinaan bangsa (*nation building*). Selanjutnya ia berpendapat paling sedikit tujuh ide pokok yang muncul dari definisi pembangunan merupakan upaya yang secara sadar ditetapkan sebagai sesuatu untuk dilaksanakan, pembangunan dilakukan secara terencana baik dalam arti jangka panjang, jangka sedang, dan jangka pendek, rencana pembangunan mengandung makna pertumbuhan dan perubahan, pembangunan mengarah ke modernitas, modernitas yang ingin dicapai melalui berbagai kegiatan pembangunan per definisi bersifat multi dimensional, semua hal yang disinggung di tujuakan kepada usaha pembinaan bangsa.

Selanjutnya Todaro (dalam Suharto, 2006:3) mengemukakan bahwa sedikitnya pembangunan harus memiliki tiga tujuan yang satu sama lain saling terkait yaitu:

- a. Meningkatkan ketersediaan dan memperluas distribusi barang kebutuhan dasar seperti makanan, perumahan, kesehatan, dan perlindungan kepada seluruh anggota masyarakat.
- b. Menacapai kualitas hidup yang bukan hanya untuk meningkatkan kesejahteraan secara material, melainkan juga untuk mewujudkan kepercayaan diri dan kemandirian bangsa. Aspek ini meliputi peningkatan pendapatan, penyediaan lapangan kerja, pendidikan dan budaya serta nilai kemanusiaan.

- c. Memperluas kesempatan ekonomi dan sosial bagi individu dan bangsa melalui pembebasan dari perbudakan dan ketergantungan pada orang atau bangsa lain serta pembebasan dari kebodohan dan penderitaan.

Dapat dipahami bahwa proses pembangunan dapat diupayakan kearah yang positif serta lebih maju dari sebelumnya. Dalam membangun tentunya tidak akan semudah membalikan telapak tangan. Perlu usaha-usaha secara sadar, pengorbanan dan proses yang memakan waktu serta harus dilalui dengan kerjasama semua pihak yang terlibat. Upaya-upaya sadar yang dikaitkan dengan negara untuk melakukan perbaikan dikenal dengan administrasi pembangunan.

Siagian (2009:5) mendefenisikan administrasi pembangunan yaitu seluruh usaha yang dilakukan oleh suatu negara bangsa untuk bertumbuh, berkembang, dan berubah secara sadar dan terencana dalam semua segi kehidupan dan penghidupan negara bangsa yang bersangkutan dalam rangka pencapaian tujuan akhirnya. Mostopadidjaya dalam afiffudin (2010:51) menyatakan bahwa administrasi pembangunan adalah ilmu dan seni tentang bagaimana pembangunan suatu sistem administrasi yang mampu menyelenggarakan berbagai fungsi pemerintahan dan pembangunan secara efektif dan efisien.

Dari pengertian administrasi pembangunan diatas dapat dipahami sangat penting untuk kemajuan suatu negara melalui usaha-usaha yang dilakukan pemerintah. Administrasi pembangunan mempunyai fungsi dalam perumusan kebijakan dan program-program pembangunan yang pelaksanaan dilakukan secara efektif untuk kesejahteraan rakyat. Secara lebih spesifik, administrasi pembangunan berfungsi merumuskan kebijakan-kebijakan dan program-program

pembangunan( kearah modernisasi, pembangunan bangsa atau pembangunan sosial ekonomi).

## 2. Ciri Administrasi Pembangunan

Menurut Tjokroamidjojo, (1974 :9), ciri-ciri administrasi pembangunan, meliputi :

- a. Lebih memberikan perhatian terhadap lingkungan masyarakat yang berbeda-beda, terutama bagi lingkungan masyarakat negara-negara baru berkembang.
- b. Mempunyai peran aktif dan berkepentingan terhadap tujuan-tujuan pembangunan, baik dalam perumusan kebijaksanaannya maupun dalam pelaksanaannya yang efektif bahkan administrasi ikut serta mempengaruhi tujuan-tujuan pembangunan masyarakat dan menunjang pencapaian tujuan-tujuan sosial, ekonomi, dan lain-lain yang dirumuskan melalui proses politik.
- c. Berorientasi kepada usaha-usaha yang mendorong perubahan-perubahan(inovasi) ke arah keadaan yang dianggap lebih baik suatu masyarakat di masa depan (berorientasi masa depan )
- d. Lebih berorientasi pada pelaksanaan tugas-tugas pembangunan dari pemerintah. Dalam hal ini adalah kemampuan untuk merumuskan kebijaksanaan-kebijaksanaan pembangunan dan pelaksanaannya yang efektif seperti yang telah disebutkan
- e. Lebih berpendekatan lingkungan, berorientasi pada kegiatan (*action oriented* ) dan bersifat pemecahan masalah (*problem solving*).

Lebih lanjut Tjokroamidjojo (1974 :10) menyebutkan dua ciri utama yang membedakan dan dianggap paling penting dan menunjukkan lebih majunya pendekatan Administrasi Pembangunan adalah :

- 1) Ciri pokok pertama adalah orientasinya pada usaha-usaha kearah perubahan-perubahan keadaan yang dianggap lebih baik. Bahkan administrasi pembangunan dimaksud untuk membantu dan mendorong kearah perubahan-perubahan besar (*basic change* ) di berbagai kegiatan/ atau bidang kehidupan yang saling dan akan memberikan hasil akhir terdapatnya proses pembangunan.
- 2) Ciri pokok kedua, pendekatan administrasi pembangunan adalah bahwa perbaikan dan penyempurnaan administrasi dikaitkan dengan aspek perkembangan di bidang-bidang lain seperti ekonomi, sosial, politik dan lain-lain.



Usaha-usaha di bidang administrasi saling pengaruh mempengaruhi dengan perubahan-perubahan di bidang lain tersebut. Perbaikan administrasi bukan hanya untuk kepentingan baiknya administrasi itu saja, tetapi memberikan pelayanan administratif usaha perbaikan dan perbaikan di bidang tersebut. Dari berbagai ciri-ciri diatas penulis mencoba menarik kesimpulan bahwa administrasi pembangunan berorientasi pada usaha-usaha ke arah perubahan keadaan yang lebih baik dengan menggunakan pendekatan yang multidisiplin dan dilaksanakan secara efektif dengan melibatkan masyarakat sebagai subjek pembangunan bukan hanya objek pembangunan.

### **3. Lingkup Administrasi Pembangunan**

Ruang lingkup administrasi pembangunan menurut Tjokroamidjojo.(1974:14) dibagi menjadi dua yakni :

1. Penyempurnaan Administrasi Negara (*the development of Administration*)
  - a. Kepemimpinan, koordinasi, pengawasan.
  - b. Administrasi fungsional kepegawaian, keuangan, sarana-sarana lain dan kelembagaan dalam arti sempit.
2. Penyempurnaan administrasi perencanaan dan pelaksanaan pembangunan (*The Administration of Development*)
  - a. Proses perumusan kebijaksanaan-kebijaksanaan dan program-program pembangunan sering tercermin dalam suatu rencana pembangunan atau suatu kerangka kebijaksanaan yang konsisten (dalam proses administrasi maupun proses politik)

Proses perumusan kebijakan masuk dalam ranah administrasi negara, sedangkan substansinya bisa berasal dari ilmu lain (politik, ekonomi, sosial, budaya, hankam, dan sebagainya). Formulasi kebijakan bisa saja merupakan proses politik maupun proses administrasi. Kebijakan yang sudah diambil, perlu ada partisipasi masyarakat. Di akhir dari dua ruang lingkup tadi adalah tercapainya perubahan suatu negara ke arah modernisasi, pembangunan bangsa, pembangunan sosial ekonomi.

Salah satu lingkup dalam pembahasan administrasi pembangunan adalah tentang tantangan yang dihadapi di masa depan. Salah satu tantangan yang harus dihadapi adalah peningkatan mutu hidup yang merupakan sentral yang berkisar pada pengakuan atas harkat martabat manusia sebagai insan politik, insan ekonomi, makhluk sosial dan sebagai individu yang mempunyai jati diri yang khas (Siagian 2009 :31)

Dari pernyataan mengenai ruang lingkup di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa Administrasi Pembangunan menggunakan dua fungsi yaitu Pembangunan administrasi dan Administrasi Pembangunan. Kedua fungsi tersebut saling melengkapi untuk menghasilkan suatu kebijakan dengan menggunakan pendekatan yang multidisiplin dan dilaksanakan secara efektif dengan melibatkan masyarakat sebagai subjek pembangunan bukan hanya objek pembangunan. Partisipasi masyarakat diperlukan agar kebijakan tersebut bisa berhasil dan tercapailah perubahan ke arah modernisasi, pembangunan bangsa dan pembangunan sosial.

## **B. Kebijakan Publik**

### **1. Pengertian Kebijakan Publik**

Terdapat banyak definisi mengenai apa yang maksud dengan kebijakan publik dalam literatur-literatur politik. Masing-masing definisi memberi penekanan yang berbeda-beda. Perbedaan ini timbul karena masing-masing ahli mempunyai latar belakang yang berbeda-beda, walaupun pendekatan dan model yang digunakan oleh para ahli pada akhirnya juga akan dapat menentukan bagaimana kebijakan publik tersebut hendak didefinisikan. Menurut Dye dan James dalam Agustino (2008:4-5), ada tiga alasan yang melatarbelakangi mengapa kebijakan publik perlu untuk dipelajari. Pertama, pertimbangan atau alasan ilmiah (*scientific reasons*). Kedua, pertimbangan atau alasan profesional (*professional reasons*). Ketiga, pertimbangan atau alasan politis (*political reasons*).

Sementara menurut Friedrich dalam Agustino (2008:7) kebijakan adalah serangkaian tindakan atau kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan dan kemungkinan-kemungkinan (kesempatan-kesempatan) dimana kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud. Berdasarkan beberapa definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik merupakan serangkaian tindakan yang telah ditentukan oleh pemerintah (instansi publik) yang mempunyai tujuan untuk mengatur kepentingan masyarakat.

Secara umum istilah kebijakan atau *policy* digunakan untuk menunjuk perilaku seorang aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok, ataupun suatu lembaga pemerintahan atau jumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu). Sementara itu publik diartikan sebagai masyarakat yang memiliki arti sekumpulan manusia yang membentuk sebuah sistem semi tertutup, dimana sebagian besar interaksi adalah antara individu-individu yang berada dalam kelompok tersebut.

Istilah kebijakan publik diartikan berbeda-beda oleh beberapa ahli, diantaranya oleh Robert Eyestone (Winarno, 2012:20). Eyestone menyatakan secara luas kebijakan publik didefinisikan sebagai hubungan atuan unit pemerintah dengan lingkungan. Pendapat ini dianggap sangat luas cakupannya karena apa yang dimaksud dengan kebijakan publik menyangkut banyak hal, sehingga sulit untuk dimengerti karena banyak sekali kaitannya. Sementara itu, Thomas R. Dye (Winarno, 2012:20) mengatakan bahwa kebijakan publik adalah apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan an tidak dilakukan. Walaupun batasan yang diberikan oleh Dye dianggap agak tepat, namun batasan ini dianggap cukup memberi perbedaan yang jelas apa yang diputuskan oleh pemerintah untuk dilakukan apa yang sebenarnya dilakukan oleh pemerintah.

Dari penjelasan mengenai kebijakan publik oleh para ahli di atas dapat diartikan secara singkat yaitu suatu keputusan yang diambil pemerintah untuk memecahkan masalah yang terjadi di masyarakat yang menyangkut banyak kepentingan, sehingga keputusan yang diambil harus bijak dan tepat. Harus bijak dan tepat maksudnya harus sesuai tidak direayasa, karena ini menyangkut masalah masyarakat.

## 2. Tahap-tahap Kebijakan Publik

Menurut Dunn (2003:22), proses kebijakan adalah serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan didalam proses kegiatan yang pada dasarnya bersifat politis, aktivitas politis tersebut divisualisasikan sebagai serangkaian tahap yang saling tergantung yang diatur menurut urutan waktu. Sementara Winarno (2012:35) mengemukakan bahwa proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Proses-proses penyusunan kebijakan publik tersebut dibagi kedalam beberapa tahapan. Tahapan-tahapan kebijakan publik adalah sebagai berikut:

### a) Penyusunan Agenda

Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah-masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk ke dalam agenda kebijakan. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini suatu masalah mungkin tidak disentuh sama sekali, sementara masalah yang lain ditetapkan menjadi fokus pembahasan, atau ada pula masalah karena alasan- alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.

### b) Tahap Formulasi Kebijakan

Masalah telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan (*policy alternatives / policy options*) yang ada. Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk ke dalam agenda

kebijakan, dalam tahap perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah.

c) Tahap Adopsi Kebijakan

Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau keputusan pengadilan.

d) Tahap Implementasi Kebijakan

Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit, jika program tersebut tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, keputusan program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumberdaya finansial dan manusia.

e) Tahap Evaluasi Kebijakan

Pada tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah. Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan.

### **3. Pelaksana/Implementor Kebijakan Publik**

Keberhasilan kebijakan publik bukan karena isinya saja yang membuat berhasil diterapkan, peran para pelaksana atau implementor kebijakan publik juga



sangat berpengaruh. Pelaksana atau implementor kebijakan publik (Winarno, 2012:221)

1) Birokrasi

Badan-badan birokrasi mempunyai keleluasaan dalam menjalankan kebijakan-kebijakan publik yang berada dalam yuridiksinya karena mereka dalam bekerja sering berdasarkan mandat perundangundangan yang ada dan luas namun masih ambigu. Keadaan ini terjadi karena para birokrat yang berperan serta dalam proses legislasi seringkali kurang mampu atau tidak mau untuk membuat pedoman yang tepat.

2) Lembaga Legislatif

Asumsi dalam banyak literatur administrasi publik menyatakan bahwa politik dan administrasi adalah kegiatan yang terpisah. Politik berkaitan erat dengan perumusan kebijakan, yang harus ditangani oleh cabang-cabang “politik” dari pemerintah, dalam arti cabang eksekutif dan cabang legislatif. Tata kelola kebijakan, disisi lain, berkaitan dengan implementasi keputusan yang dianut oleh banyak cabang politik dan ditangani oleh badan administratif. Sekarang asumsi ini dipersoalkan, karena cabang-cabang administratif sering terlibat langsung dalam implementasi kebijakan publik.

3) Lembaga Peradilan

Dalam kasus undang-undang publik, sistem politik modern diberlakukan oleh tindakan yudisial. Lembaga peradilan dapat terlibat langsung untuk tata kelola sebuah kebijakan, Seperti tindakan naturalisasi bagi warga

negara asing yang sebenarnya bentuk kegiatan administrasi dan mengatur masalah aborsi. Walaupun demikian, yang terpenting dari keterlibatan lembaga peradilan adalah dalam konteks mempengaruhi tata administrasi melalui interpretasi nyata terhadap perundang-undangan dan peraturan-peraturan administrasi dan regulasi, dan pengkaitan ulang terhadap keputusan-keputusan administrasi dalam kasus-kasus dibawa ke peradilan.

#### 4) Kelompok-kelompok Penekanan

Berdasarkan diskresi yang berlaku dalam banyak badan administrasi, sebuah kelompok yang mampu mempengaruhi tindakan dari badan administrasi akan memungkinkan timbul efek yang substansial pada arah dan dampak dari kebijakan publik. Biasa terjadi jika hubungan antara suatu kelompok kepentingan dengan suatu badan administrasi bisa terjalin dekat, sehingga timbul asumsi bahwa suatu kelompok kepentingan telah “menguasai” badan administrasi.

#### 5) Organisasi-organisasi Masyarakat

Pada tingkat lokal, organisasi-organisasi masyarakat sering terlibat dalam implementasi program-program publik di lapangan. Pada dasarnya organisasi yang terlibat adalah organisasi yang mempunyai dampak baik langsung maupun tidak terhadap kebijakan yang diimplementasikan. Organisasi-organisasi tersebut dapat berperan dalam hal pengawasan. Sehingga nanti bisa meminimalisir penyelewengan terhadap anggaran yang dikeluarkan untuk implementasi kebijakan.

Dari penjelasan di atas, maka dalam pelaksanaan implementasi kebijakan publik masing-masing implementor harus saling berkoordinasi, supaya terjalin komunikasi yang akan mempermudah implementasi kebijakan dan bisa meminimalisir terjadinya kesalahan. Kebijakan publik di laksanakan oleh implementor seperti di atas, seperti halnya program pemberdayaan masyarakat yang mempunyai implementor untuk melaksanakannya.

### **C. Implementasi Kebijakan**

#### **a. Pengertian Implementasi Kebijakan**

Implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *to implement* yang berarti mengimplementasikan. Implementasi merupakan penyediaan sarana untuk melaksanakan sesuatu yang menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu. Sesuatu tersebut dilakukan untuk menimbulkan dampak atau akibat itu dapat berupa undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan dan kebijakan yang dibuat oleh lembaga-lembaga pemerintah dalam kehidupan kenegaraan. Secara etimologis pengertian implementasi menurut Kamus Webster yang dikutip oleh Solichin Abdul Wahab adalah:

“Konsep implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *to implement*. Dalam kamus besar Webster, *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); dan *to give practical effect to* (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu)”(Webster dalam Wahab, 2004:64).

Implementasi kebijakan merupakan suatu upaya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dengan sarana-sarana tertentu dan dalam urutan waktu tertentu. Berdasarkan pengertian diatas maka implementasi itu merupakan tindakan-

tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan kebijakan. Akan tetapi pemerintah dalam membuat kebijakan juga harus mengkaji terlebih dahulu apakah kebijakan tersebut dapat memberikan dampak yang buruk atau tidak bagi masyarakat. Hal tersebut bertujuan agar suatu kebijakan tidak bertentangan dengan masyarakat apalagi sampai merugikan masyarakat.

Implementasi kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik. Suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau dapat mencapai tujuan yang diinginkan. Studi implementasi merupakan suatu kajian mengenai studi kebijakan yang mengarah pada proses pelaksanaan dari suatu kebijakan. Menurut Udoji dalam Agustino (2008:140) mengatakan bahwa pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting bahkan mungkin jauh lebih penting dari pada pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan hanya akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan.

Van Meter dan Van Horn dalam Winarno (2012:149) mendefinisikan implementasi sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu atau kelompok pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya. Keberhasilan suatu implementasi kebijakan dapat diukur atau dilihat dari proses dan pencapaian tujuan hasil akhir (*output*), yaitu tercapai atau tidaknya tujuan-tujuan yang ingin diraih. Hal ini tak jauh berbeda dengan apa yang diutarakan Grindle dalam Agustino (2008:139) bahwa pengukuran keberhasilan

implementasi dapat dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan program sesuai dengan yang telah ditentukan yaitu melihat pada *action* program dari individual projects dan yang kedua apakah tujuan program tersebut tercapai.

Menurut uraian di atas, implementasi itu merupakan tindakantindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan kebijakan. Akan tetapi pemerintah dalam membuat kebijakan juga harus mengkaji terlebih dahulu apakah kebijakan tersebut dapat memberikan dampak yang buruk atau tidak bagi masyarakat, Hal tersebut bertujuan agar suatu kebijakan tidak bertentangan dengan masyarakat apalagi sampai merugikan masyarakat.

#### **b. Model Implementasi Kebijakan**

Model banyak digunakan untuk memudahkan para pemerhati atau pembelajar tingkat awal. Menurut Nugroho (2008:167) pada prinsipnya terdapat dua pemilihan jenis model implementasi kebijakan publik yaitu implementasi kebijakan publik yang berpola dari atas ke bawah (*top-bottom*) dan dari bawah ke atas (*bottom-topper*), serta pemilihan implementasi kebijakan publik yang berpola paksa (*command-and-control*) dan pola pasar (*economic incentive*). Udoji dalam Agustino (2008:140) pendekatan model “*top down*”, merupakan pendekatan implementasi kebijakan publik yang dilakukan tersentralisir dan dimulai dari aktor tingkat pusat, dan keputusannya pun diambil dari tingkat pusat. Pendekatan *top down* bertitik tolak dari perspektif bahwa keputusan-keputusan politik (kebijakan) yang telah ditetapkan oleh pembuat kebijakan harus

dilaksanakan oleh administrator-administrator atau birokrat-birokrat pada level bawahnya, sedangkan pendekatan model “*bottom up*” bermakna meski kebijakan dibuat oleh pemerintah, namun pelaksanaannya oleh rakyat.

### **1. Model Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn**

Model Van Meter dan Van Horn mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear dari kebijakan publik, implementor dan kinerja kebijakan publik. Menurut Van Meter dan Van Horn dalam Nugroho (2008:438) beberapa variabel yang dimasukkan sebagai variabel yang memengaruhi kebijakan publik adalah sebagai berikut:

1. Aktivitas implementasi dan komunikasi antarorganisasi.
2. Karakteristik agen pelaksana atau implementor.
3. Kondisi ekonomi, sosial dan politik.
4. Kecenderungan (*disposition*) pelaksana atau implementor.

Menurut Van Meter dan Van Horn dalam Agustino (2008:142-144) ada enam variabel yang mempengaruhi kinerja kebijakan publik tersebut, adalah :

- 1) Ukuran dan tujuan kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya jika dan hanya jika ukuran dan tujuan dari kebijakan memang realistis dengan sosiokultur yang mengada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran kebijakan atau tujuan kebijakan terlalu ideal untuk dilaksanakan di level warga, maka agak sulit memang merealisasikan kebijakan publik hingga titik yang dapat dikatakan berhasil.



2) Sumberdaya

Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumberdaya yang tersedia. Manusia merupakan sumberdaya yang tersedia, manusia merupakan sumberdaya yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi.

3) Karakteristik agen pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat dalam implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan publik akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksanaannya.

4) Sikap atau kecenderungan (*disposition*) para pelaksana

Sikap penerimaan atau penolakan dari (agen) pelaksana akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi oleh karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang menganalisis betul persoalan dan permasalahan yang mereka rasakan.

5) Komunikasi antar organisasi dan aktivitas pelaksana

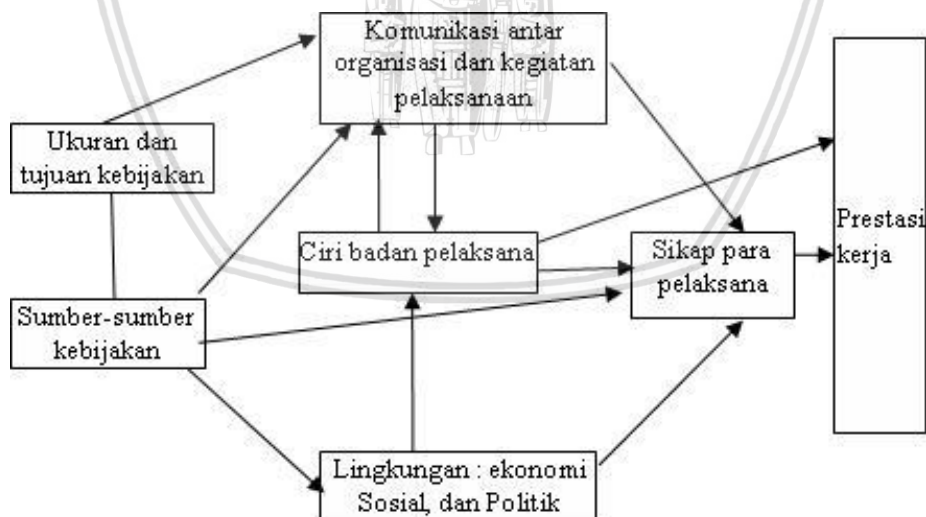
Koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan publik. Semakin baik koordinasi komunikasi di antara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka

asussinya kesalahankesalahan akan sangat kecil untuk trjadi, dan begitu pula sebaliknya.

6) Lingkungan sosial, ekonomi dan politik

Sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Lingkungan sosial ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi biang keladi dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu upaya untuk mengimplementasikan kebijakan harus pula memperhatikan kekondusifan kondisi lingkungan eksternal.

Model pendekatan *the policy implementation process* (Donald Van Metter dan Carl Van Horn



Gambar 1. Model Implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn

Sumber : (Agustino, 2008:144)

## 2. Model Implementasi Kebijakan *George Edward III*

Pengertian implementasi kebijakan menurut Edward III adalah sebagai berikut:

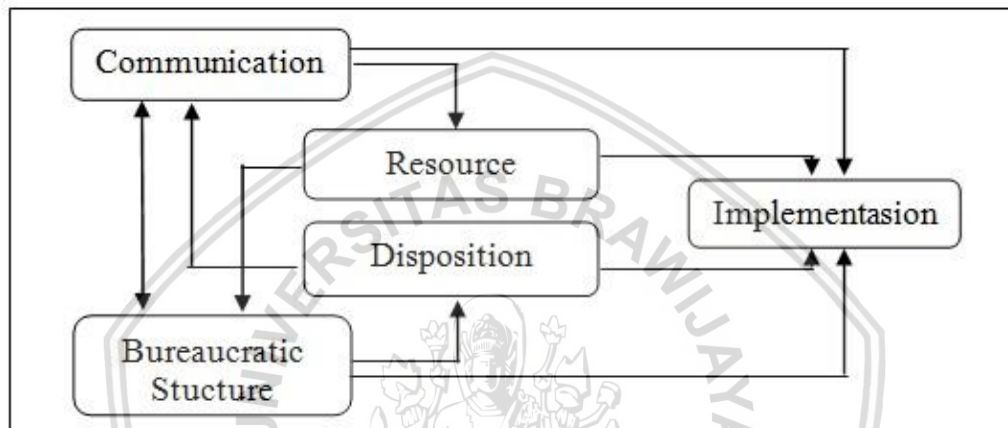
*“policy implementation as we have seen is the stage of policy making between the establishment of a policy such as the passage of a legislative act, the issuing of an executive order, the handing down of a judicial decision, or the promulgation of a regulatory rule and the consequences of the policy for the people whom it affects”.* (Edward III, 1980:1).

Jadi implementasi itu merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan kebijakan. Akan tetapi pemerintah dalam membuat kebijakan juga harus mengkaji terlebih dahulu apakah kebijakan tersebut dapat memberikan dampak yang buruk atau tidak bagi masyarakat. Hal tersebut bertujuan agar suatu kebijakan tidak bertentangan dengan masyarakat apalagi sampai merugikan masyarakat. Implementasi kebijakan pada prinsipnya merupakan cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya.

Lester dan Stewart yang dikutip oleh Winarno, menjelaskan bahwa implementasi kebijakan adalah: “Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian luas merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai actor, organisasi, prosedur dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan”. (Lester dan Stewart dalam Winarno, 2012:101-102). Berdasarkan pengertian implementasi kebijakan diatas, maka George Edward III mengemukakan beberapa hal yang dapat mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi, yaitu:

- a) Communication/komunikasi,
- b) Resources/sumber daya,
- c) Disposition/disposisi,
- d) *Bureaucratic Structure*/struktur birokrasi. (Edward III, 1980:10)

### Model Pendekatan Implementasi Menurut George C. Edward III



Gambar 2. Model Implementasi Kebijakan Edward III

Sumber : Widodo (2010:97)

#### a. Komunikasi

Menurut Edward III dalam Widodo (2010 :97), komunikasi diartikan sebagai “proses penyampaian informasi komunikator kepada komunikan”. Informasi mengenai kebijakan publik menurut Edward III dalam Widodo (2010:97) perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar para pelaku kebijakan dapat mengetahui apa yang harus mereka persiapkan dan lakukan untuk menjalankan kebijakan tersebut sehingga tujuan dan sasaran kebijakan dapat dicapai sesuai dengan yang diharapkan.

Menurut Edward III dalam Widodo (2010:97), komunikasi kebijakan memiliki beberapa dimensi, antara lain dimensi transmisi (*transmission*), kejelasan (*clarity*) dan konsistensi (*consistency*).

- 1) Dimensi transmisi menghendaki agar kebijakan publik disampaikan tidak hanya disampaikan kepada pelaksana (*implementors*) kebijakan tetapi juga disampaikan kepada kelompok sasaran kebijakan dan pihak lain yang berkepentingan baik secara langsung maupun tidak langsung.
- 2) Dimensi kejelasan (*clarity*) menghendaki agar kebijakan yang ditransmisikan kepada pelaksana, target grup dan pihak lain yang berkepentingan secara jelas sehingga diantara mereka mengetahui apa yang menjadi maksud, tujuan, sasaran, serta substansi dari kebijakan publik tersebut sehingga masing-masing akan mengetahui apa yang harus dipersiapkan serta dilaksanakan untuk mensukseskan kebijakan tersebut secara efektif dan efisien.
- 3) Dimensi konsistensi (*consistency*) diperlukan agar kebijakan yang diambil tidak simpang siur sehingga membingungkan pelaksana kebijakan, target grup dan pihak-pihak yang berkepentingan.

#### b. Sumberdaya

Edward III dalam Widodo (2010:98) mengemukakan bahwa faktor sumberdaya mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan. Menurut Edward III dalam Widodo (2010:98) bahwa sumberdaya tersebut meliputi sumberdaya manusia, sumberdaya anggaran, dan sumberdaya peralatan dan sumberdaya kewenangan

### 1) Sumberdaya Manusia

Sumberdaya manusia merupakan salah satu variabel yang mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Edward III dalam Widodo (2010:98) menyatakan bahwa *“probably the most essential resources in implementing policy is staff”*. Edward III dalam Widodo (2010:98) menambahkan bahwa :

*“no matter how clear and consistent implementation order are and no matter accurately they are transmitted, if personnel responsible for carrying out policies lack the resources to do an effective job, implementing will not effective”*

### 2) Sumberdaya Anggaran

Edward III dalam Widodo (2010:100) menyatakan dalam kesimpulan studinya *“budgetary limitation, and citizen opposition limit the acquisition of adequate facilities. This in turn limit the quality of service that implementor can be provide to public”*. Menurut Edward III, terbatasnya anggaran yang tersedia menyebabkan kualitas pelayanan yang seharusnya diberikan kepada masyarakat juga terbatas. Edward III dalam Widodo (2010:100) menyatakan bahwa *“new towns studies suggest that the limited supply of federal incentives was a major contributor to the failure of the program”*.

Menurut Edward III, terbatasnya insentif yang diberikan kepada implementor merupakan penyebab utama gagalnya pelaksanaan program.



Edward III dalam Widodo (2010:101) menyimpulkan bahwa terbatasnya sumber daya anggaran akan mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Disamping program tidak bisa dilaksanakan dengan optimal, keterbatasan anggaran menyebabkan disposisi para pelaku kebijakan rendah.

### 3) Sumberdaya Peralatan

Edward III dalam Widodo (2010:102) menyatakan bahwa sumberdaya peralatan merupakan sarana yang digunakan untuk operasionalisasi implementasi suatu kebijakan yang meliputi gedung, tanah, dan sarana yang semuanya akan memudahkan dalam memberikan pelayanan dalam implementasi kebijakan. Edward III dalam Widodo (2010:102) menyatakan :

*“Physical facilities may also be critical resources in implementation. An implementor may have sufficient staff, may understand what he supposed to do, may have authority to exercise his task, but without the necessary building, equipment, supplies and even green space implementation will not succeed*

### 4) Sumberdaya Kewenangan

Sumberdaya lain yang cukup penting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan adalah kewenangan. Menurut Edward III dalam Widodo (2010:103) menyatakan bahwa:

*“Kewenangan (authority) yang cukup untuk membuat keputusan sendiri yang dimiliki oleh suatu lembaga akan mempengaruhi*

lembaga itu dalam melaksanakan suatu kebijakan. Kewenangan ini menjadi penting ketika mereka dihadapkan suatu masalah dan mengharuskan untuk segera diselesaikan dengan suatu keputusan.

Oleh karena itu, Edward III dalam Widodo (2010:103), menyatakan bahwa pelaku utama kebijakan harus diberi wewenang yang cukup untuk membuat keputusan sendiri untuk melaksanakan kebijakan yang menjadi kewenangannya.

### c. Disposisi

Pengertian disposisi menurut Edward III dalam Widodo (2010:104) dikatakan sebagai kemauan, keinginan dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan tadi secara sungguh sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan. Edward III dalam Widodo (2010:104-105) mengatakan bahwa jika implementasi kebijakan ingin berhasil secara efektif dan efisien, para pelaksana (implementors) tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan dan mempunyai kemampuan untuk melakukan kebijakan tersebut, tetapi mereka juga harus mempunyai kemauan untuk melaksanakan kebijakan tersebut.

Faktor-faktor yang menjadi perhatian Edward III dalam Agustinus (2006:159-160) mengenai disposisi dalam implementasi kebijakan terdiri dari:

#### 1) Pengangkatan birokrasi.

Disposisi atau sikap pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personel yang ada tidak melaksanakan kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat

yang lebih atas. Karena itu, pengangkatan dan pemilihan personel pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan, lebih khusus lagi pada kepentingan warga masyarakat.

## 2) Insentif

Insentif merupakan salah-satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah sikap para pelaksana kebijakan dengan memanipulasi insentif. Pada dasarnya orang bergerak berdasarkan kepentingan dirinya sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana menjalankan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi atau organisasi.

## d. Struktur birokrasi

Meskipun sumber-sumber untuk mengimplementasikan suatu kebijakan cukup dan para pelaksana (*implementors*) mengetahui apa dan bagaimana cara melakukannya, serta mempunyai keinginan untuk melakukannya, namun Edward III dalam Widodo (2010:106) menyatakan bahwa “implementasi kebijakan bisa jadi masih belum efektif karena ketidakefisienan struktur birokrasi”. Struktur birokrasi ini menurut Edward III dalam Widodo (2010:106) mencakup aspek-aspek seperti struktur birokrasi, pembagian kewenangan, hubungan antara unit-unit organisasi dan sebagainya.

Menurut Edwards III dalam Winarno (2005:150) terdapat dua karakteristik utama dari birokrasi yakni: *Standard Operational Procedure* (SOP) dan fragmentasi. Menurut Winarno (2005:150), *Standard operational procedure* (SOP) merupakan perkembangan dari tuntutan internal akan kepastian waktu, sumber daya serta kebutuhan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas. Edward III dalam Widodo (2010:107) menyatakan bahwa :

“ Demikian pula dengan jelas tidaknya standar operasi, baik menyangkut mekanisme, sistem dan prosedur pelaksanaan kebijakan, pembagian tugas pokok, fungsi dan kewenangan, dan tanggung jawab diantara pelaku, dan tidak harmonisnya hubungan diantara organisasi pelaksana satu dengan yang lainnya ikut pula menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. “

Berdasarkan hasil penelitian Edward III dalam Winarno (2005:152) menjelaskan bahwa: SOP sangat mungkin dapat menjadi kendala bagi implementasi kebijakan baru yang membutuhkan cara-cara kerja baru atau tipe tipe personil baru untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan. Dengan begitu, semakin besar kebijakan membutuhkan perubahan dalam cara-cara yang lazim dalam suatu organisasi, semakin besar pula probabilitas SOP menghambat implementasi Edward III dalam Winarno (2005:155) menjelaskan bahwa fragmentasi merupakan penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi.

Edward III dalam Widodo (2010:106), mengatakan bahwa: struktur birokrasi yang terfragmentasi (terpecah-pecah atau tersebar ) dapat meningkatkan gagalnya komunikasi, karena kesempatan untuk instruksinya terdistorsi sangat besar. Semakin terdistorsi dalam pelaksanaan kebijakan, semakin membutuhkan koordinasi yang intensif.

### 3. Model Implementasi Kebijakan Merilee S.Grindle

Menurut Grindle dalam Agustino (2008:154) pengukuran keberhasilan implementasi kebijakan sangat ditentukan oleh tingkat *implementability* kebijakan itu sendiri, yang terdiri atas *content of policy* dan *context of policy*. *Content of policy* menurut Grindle dalam Agustino (2008:154-155) adalah sebagai berikut:

- a. *Interest Affected* (kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi)  
*Interest affected* berkaitan dengan berbagai kepentingan yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan. Indikator ini beragumen bahwa suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan, dan sejauhmana kepentingan-kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap implementasinya.
- b. *Type of Benefits* (tipe manfaat)  
Menurut poin ini dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan.
- c. *Extent of Change Envision* (derajat perubahan yang ingin dicapai)  
Menurut *Extent of change envision* setiap kebijakan mempunyai target yang ingin dicapai. *Content of policy* yang ingin dijelaskan pada poin ini adalah bahwa seberapa bgesar perubahan yang ingin dicapai melalui suatu implementasi kebijakan harus memiliki skala yang jelas.
- d. *Site of Decision Making* (letak pengambilan keputusan)

Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan, maka pada pengambilan keputusan harus dijelaskan letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan.

e. *Program Implementer* (pelaksana program)

Dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan.

f. *Resources Committed* (sumber-sumber daya yang digunakan)

Pelaksanaan suatu kebijakan juga harus didukung oleh sumberdaya-sumberdaya yang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik.

*Context of policy* menurut Grindle dalam Agustino (2008:156) adalah sebagai berikut:

a. *Power, Interest, and Strategy of Actor Involved* (kekuasaan, kepentingankepentingan, dan strategi dari aktor yang terlibat)

Dalam suatu kebijakan perlu diperhitungkan pula kekuatan atau kekuasaan, kepentingan serta strategi yang digunakan para aktor yang terlibat guna memperlancar jalannya pelaksanaan suatu implementasi kebijakan.

b. *Institution and Regime Characteristic* (karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa)



Lingkungan dimana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilannya, maka pada bagian ini ingin dijelaskan karakteristik dari suatu lembaga yang akan turut mempengaruhi suatu kebijakan.

- c. *Compliance an Responsiveness* (tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana)

Pada poin ini ingin dijelaskan sejauhmana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan. Penggunaan model sangat memberikan sumbangan yang sangat berarti dalam melakukan analisis mengenai proses implementasi kebijakan publik.

Dari ketiga model yang telah penulis deskripsikan diatas, penulis mencoba mendeskripsikan pelaksanaan dengan menggunakan model implementasi menurut Edward III. Alasan peneliti menggunakan model implementasi Edward III ialah dikarenakan model ini memiliki beberapa keunggulan. Keunggulan ini antara lain sebagai model yang menawarkan kerangka berfikir untuk menjelaskan dan menganalisis proses implementai kebijakan dan karena itu , mengusulkan penjelasan-penjelasan bagi pencapaian-pencapaian dan kegagalan program (Winarno, 2002:125). Model ini menitikberatkan pada sikap, perilaku dan kinerja para pelaku didalam implementasi kebijakan.

## D. Pemberdayaan Masyarakat

### 1. Pengertian Pemberdayaan Masyarakat

Pemberdayaan berasal dari penerjemahan Bahasa Inggris yaitu “*empowerment*”, yang bermakna “pemberian kekuasaan” karena *power* bukan sekedar “gaya” tapi juga merupakan “kekuasaan”, sehingga kata “daya” tidak hanya bermakna “mampu” tapi juga “mempunyai kuasa” (Wrihatnolo dan Dwidjowijoto, 2007:1).

Wrihatnolo dan Dwidjowijoto( 2007: 74), mengemukakan bahwa “konsep pemberdayaan masyarakat mencakup pengertian *community development* (pembangunan masyarakat) dan *community based development* (pembangunan yang bertumpu pada masyarakat), dan tahap selanjutnya muncul istilah *community driven development* yang diterjemahkan sebagai pembangunan yang diarahkan masyarakat atau diistilahkan sebagai pembangunan yang digerakkan oleh masyarakat...”

“Konsep empowerment (pemberdayaan) sebagai konsep alternatif pembangunan yang pada intinya menekankan pada otonomi pengambilan keputusan dari suatu kelompok masyarakat, yang berlandaskan pada sumber daya pribadi, langsung melalui partisipasi, demokratis, dan pembelajaran sosial melalui pengalaman langsung...” (Wrihatnolo dan Dwidjowijoto, 2007: 59-60).

Pemberdayaan masyarakat merupakan upaya mempersiapkan masyarakat seiring dengan upaya memperkuat kelembagaan masyarakat agar rakyat mampu mewujudkan kemajuan, kemandirian, dan kesejahteraan dalam suasana keadilan sosial yang berkelanjutan. Selain itu, pemberdayaan masyarakat juga merupakan upaya meningkatkan harkat dan martabat masyarakat yang dalam kondisi sekarang mengalami kesulitan untuk melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan. Dengan kata lain, pemberdayaan adalah memampukan dan memandirikan masyarakat.

Dalam jurnal *Empowerment and Poverty Reduction : a sourcebook Empowerment and Development Effectiveness: Good Governance and Growth* oleh Helman dkk (2000:11), mengemukakan bahwa: *Empowerment is the expansion of assets and capabilities of poor people to participate in, negotiate with, influence, control, and hold accountable institutions that affect their lives.* (Dengan adanya pemberdayaan maka orang-orang lemah dapat memperluas kemampuannya untuk berpartisipasi di dalam merundingkan, mempengaruhi, mengawasi dan mempertanggungjawabkan lembaga yang mempengaruhi kehidupan mereka)

Soetomo (2011: 22) menyatakan bahwa pemberdayaan masyarakat adalah sebuah pendekatan yang memberikan kesempatan, wewenang yang lebih besar kepada masyarakat terutama masyarakat lokal untuk mengelola proses pembangunannya.

Selain itu pemberdayaan dapat dipandang sebagai:

- a. Pemberdayaan sebagai proses pembelajaran. Inti dari kegiatan pemberdayaan yang bertujuan untuk mewujudkan perubahan adalah terwujudnya proses belajar yang mandiri untuk terus menerus melakukan perubahan. Dengan kata lain, pemberdayaan harus didesain sebagai proses belajar, atau dalam setiap upaya pemberdayaan, harus terkandung upaya – upaya pembelajaran atau penyelenggaraan pelatihan, dll. Tidak dilakukan dengan paksaan, ancaman, bujukan, yang memang dapat berjalan sesuai dengan apa yang diharapkan namun sifatnya hanya sementara. Keberhasilan

penyuluhan tidak diukur dari seberapa banyak ajaran yang disampaikan, tetapi seberapa jauh terjadi proses belajar yang dialogis, yang mampu menumbuhkan kesadaran (sikap), pengetahuan, dan keterampilan “baru” yang mampu mengubah perilaku kelompok-sasarannya ke arah kegiatan dan kehidupan yang lebih mensejahterakan setiap individu, keluarga, dan masyarakatnya. Jadi, pendidikan dalam penyuluhan adalah proses belajar bersama. Pemberdayaan sebagai proses pembelajaran, harus berbasis dan selalu mengacu kepada kebutuhan masyarakat, untuk mengoptimalkan potensi dan sumberdaya masyarakat serta diusahakan guna kesejahteraan masyarakat yang diberdayakan (Mardikanto & Soebianto, 2012: 68–69).

- b. Pemberdayaan sebagai proses penguatan kapasitas. Peran yang dimainkan oleh pemberdayaan pada hakikatnya adalah untuk memperkuat daya (kemampuan dan posisi – tawar) agar masyarakat semakin mandiri. Karena itu, pemberdayaan dapat diartikan sebagai proses penguatan kapasitas. Penguatan kapasitas disini, adalah penguatan kemampuan yang dimiliki oleh setiap individu (dalam masyarakat), kelembagaan, maupun sistem atau jejaring antar individu dan kelompok/organisasi sosial, serta pihak lain di luar sistem masyarakatnya sampai di aras global. Penguatan kapasitas untuk menumbuhkan partisipasi masyarakat mencakup penguatan kapasitas setiap individu (warga masyarakat), kapasitas kelembagaan

(organisasi dan nilai-nilai perilaku), dan kapasitas jejaring (networking) dengan lembaga lain dan interaksi dengan sistem yang lebih luas. (Mardikanto & Soebianto, 2012: 69)

Berdasarkan pendapat dari para ahli diatas dapat diambil garis besarnya bahwa pemberdayaan masyarakat merupakan suatu usaha atau upaya untuk memandirikan dan mensejahterkan masyarakat. Mardikanto (2012:223), upaya pokok dalam setiap pemberdayaan masyarakat adalah sebagai berikut:

a. Bina manusia

Yang termasuk ke dalam upaya bina manusia adalah semua kegiatan yang termasuk dalam upaya penguatan atau pengembangan kapasitas yaitu:

- 1) Pengembangan kapasitas individu, yang meliputi kapasitas kepribadian, kapasitas di dunia kerja, dan pengembangan keprofesionalan
- 2) Pengembangan kapasitas entitas/kelembagaan, yang meliputi:
  - a) Kejelasan visi, misi, dan budaya organisasi
  - b) Kejelasan struktur organisasi, kompetensi dan strategi organisasi
  - c) Pengembangan jumlah dan mutu sumber daya
  - d) Interaksi antar individu di dalam organisasi
  - e) Interaksi dengan entitas organisasi dengan pemangku kepentingan (stakeholders) yang lain

- 3) Pengembangan kapasitas sistem (jejaring) yang meliputi:
  - a) Pengembangan interaksi antar entitas (organisasi) dalam sistem yang sama serta
  - b) Pengembangan interaksi dengan entitas/organisasi di luar sistem.

b. Bina usaha

Bina usaha menjadi suatu upaya penting dalam setiap pemberdayaan

karena bina manusia tanpa memberikan dampak atau manfaat bagi perbaikan kesejahteraan (ekonomi atau non ekonomi) akan menambah kekecewaan. Sebaliknya, hanya bina manusia yang mampu (dalam waktu dekat) memberikan dampak atau manfaat bagi perbaikan kesejahteraan yang akan memperoleh dukungan dalam bentuk partisipasi masyarakat.

c. Bina lingkungan

Terpenuhinya segala kewajiban yang ditetapkan dalam persyaratan investasi dan operasi yang terkait dengan perlindungan, pelestarian dan pemulihan (rehabilitasi/reklamasi) sumber daya alam dan lingkungan hidup.

d. Bina kelembagaan

Kelembagaan sering diartikan sebagai pranata sosial atau organisasi sosial, apabila memenuhi 4 komponen yaitu:



- 1) Komponen *person*, dimana orang-orang yang terlibat di dalam suatu kelembagaan dapat difikasi dengan jelas
- 2) Komponen kepentingan, dimana orang-orang tersebut pasti sedang diikat oleh kepentingan atau tujuan, sehingga diantara mereka terpaksa harus saling berinteraksi
- 3) Komponen aturan, dimana setiap kelembagaan mengembangkan seperangkat kesepakatan yang dipegang secara bersama, sehingga seseorang dapat menduga apa perilaku orang lain dalam lembaga tersebut
- 4) Komponen struktur, dimana setiap orang memiliki posisi dan peran yang harus dijalankannya secara benar, orang tidak bisa merubah-rubah posisinya dengan kemauan sendiri.

## **2. Tujuan Pemberdayaan Masyarakat**

Untuk mengetahui tujuan pemberdayaan secara operasional, maka perlu diketahui berbagai indikator keberdayaan yang menunjukkan seseorang itu berdaya atau tidak. Sehingga ketika sebuah program pemberdayaan sosial diberikan, segenap upaya dapat dikonsentrasikan pada aspek-aspek apa saja dari sasaran perubahan (misalnya: kurang mampu) yang perlu dioptimalkan. Menurut Totok Mardikanto & Poerwoko Soebianto ( 2012: 109) menjelaskan tujuan pemberdayaan meliputi beragam upaya perbaikan sebagai berikut:

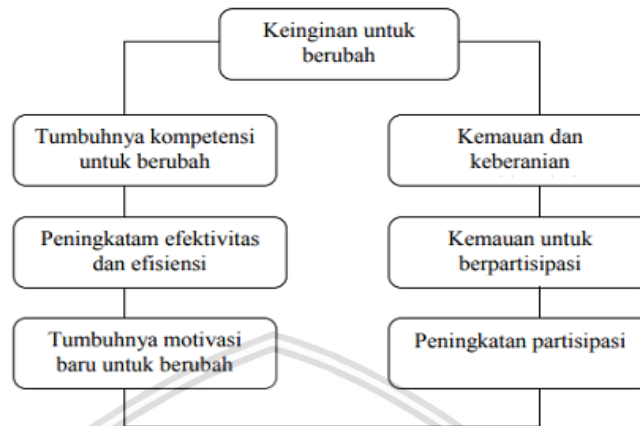
- a. Perbaikan pendidikan (*better education*) dalam arti bahwa pemberdayaan harus dirancang sebagai suatu bentuk pendidikan yang lebih baik.

- b. Perbaiki aksesibilitas (*better accessibility*). Dengan tumbuh dan berkembangnya semangat belajar seumur hidup, diharapkan akan memperbaiki aksesibilitasnya, utamanya tentang aksesibilitas dengan sumber informasi/inovasi, sumber pembiayaan, penyediaan produk dan peralatan, lembaga pemasaran;
- c. Perbaiki tindakan (*better action*). Dengan bekal perbaikan pendidikan dan perbaikan aksesibilitas dengan beragam sumberdaya yang lebih baik, diharapkan akan terjadi tindakan – tindakan yang semakin lebih baik;
- d. Perbaiki kelembagaan (*better institution*). Dengan perbaikan kegiatan/tindakan yang dilakukan, diharapkan akan memperbaiki kelembagaan, termasuk pengembangan jejaring kemitraan – usaha;
- e. Perbaiki usaha (*better business*). Perbaiki pendidikan (semangat belajar), perbaikan aksesibilitas, kegiatan, dan perbaikan kelembagaan, diharapkan akan memperbaiki bisnis yang dilakukan;
- f. Perbaiki pendapatan (*better income*)
- g. Perbaiki lingkungan (*better environment*)
- h. Perbaiki kehidupan (*better living*)
- i. Perbaiki masyarakat (*better community*) (Totok Mardikanto & Poerwoko Soebianto, 2012: 109-112).

### 3. Tahapan Kegiatan Pemberdayaan Masyarakat

Wilson dalam Totok Mardikanto & Poerwoko Soebianto, 2012 mengemukakan bahwa kegiatan pemberdayaan pada setiap individu dalam suatu organisasi, merupakan siklus kegiatan yang terdiri dari :

### Siklus Pemberdayaan Masyarakat



Gambar 4. Siklus Pemberdayaan Masyarakat  
Sumber : Mardikanto & Soebianto, 2012

- a. Pertama, menumbuhkan keinginan pada diri seseorang untuk berubah dan memperbaiki, yang merupakan titik awal perlunya pemberdayaan. Tanpa adanya kegiatan untuk berubah dan memperbaiki, maka semua upaya pemberdayaan masyarakat yang dilakukan tidak akan memperoleh perhatian, simpati, atau partisipasi masyarakat;
- b. Kedua, menumbuhkan kemauan dan keberanian untuk melepaskan diri dari kesenangan/kenikmatan dan atau hambatan-hambatan yang dirasakan, untuk kemudian mengambil keputusan mengikuti pemberdayaan demi terwujudnya perubahan dan perbaikan yang diharapkan;
- c. Ketiga, mengembangkan kemauan untuk mengikuti atau mengambil bagian dalam kegiatan pemberdayaan yang memberikan manfaat atau perbaikan keadaan;
- d. Keempat, peningkatan peran atau partisipasi dalam kegiatan pemberdayaan yang telah dirasakan manfaat/perbaikannya;

- e. Kelima, peningkatan peran dan kesetiaan pada kegiatan pemberdayaan, yang ditunjukkan berkembangnya motivasi-motivasi untuk melakukan perubahan;
- f. Keenam, peningkatan efektivitas dan efisiensi kegiatan pemberdayaan;
- g. Ketujuh, peningkatan kompetensi untuk melakukan perubahan melalui kegiatan pemberdayaan baru.

#### **4. Indikator Pemberdayaan Masyarakat**

Agar para fasilitator mengetahui fokus dan tujuan pemberdayaan, maka perlu diketahui berbagai indikator yang dapat menunjukkan seseorang itu berdaya atau tidak, sehingga ketika pendampingan sosial diberikan, segenap upaya dapat dikonsentrasikan pada aspek-aspek apa saja dari penerima manfaat perubahan (keluarga miskin) yang perlu dioptimalkan. Schuler, Hashemi dan Riley mengembangkan beberapa indikator pemberdayaan, yang mereka sebut sebagai *empowerment index* atau indeks pemberdayaan (Mardikanto & Soebianto, 2012: 289–290):

- a. Kebebasan mobilitas: kemampuan individu untuk keluar rumah atau wilayah tempat tinggalnya;
- b. Kemampuan membeli komoditas kecil: kemampuan individu untuk membeli barang-barang kebutuhan keluarga sehari-hari;
- c. Kemampuan membeli komoditas besar: kemampuan individu untuk membeli barang-barang sekunder atau tersier;

- d. Terlibat dalam pembuatan keputusan-keputusan rumah tangga: mampu membuat keputusan secara mandiri maupun bersama suami/istri mengenai keputusan-keputusan keluarga;
- e. Kebebasan relatif dari dominasi keluarga
- f. Kesadaran hukum dan politik: mengetahui nama salah seorang pegawai pemerintahan desa/kelurahan
- g. Keterlibatan dalam kampanye dan protes-protes;
- h. Jaminan ekonomi dan kontribusi terhadap keluarga: memiliki rumah, tanah, asset produktif, tabungan.

## **E. PRODAMAS**

### **1. Pengertian PRODAMAS**

PRODAMAS adalah suatu program yang dirancang oleh Pemerintah Kota Kediri bersama Badan Perencanaan Pembangunan Kota Kediri yang bertujuan untuk meningkatkan fasilitas pembangunan sarana dan prasarana lingkungan Rukun Tetangga (RT), meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui kegiatan sosial dan ekonomi masyarakat, serta meningkatkan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan. Sasaran dari kegiatan program tersebut adalah bidang infrastruktur, bidang ekonomi dan bidang sosial. Program PRODAMAS lebih menitikberatkan pada pembangunan bidang infrastruktur yaitu 60% dari semua program.

## 2. Visi dan Misi PRODAMAS

Visi dari PRODAMAS adalah untuk menata Kota Kediri lebih sejahtera, berkeadilan, berdaya saing, berakhlak dan tanpa korupsi. Misi dari PRODAMAS adalah :

1. Mewujudkan pemerintahan yang bersih, transparan, akuntabel, efektif dan efisien dengan memperluas partisipasi publik dalam pembangunan.
2. Mewujudkan Kota Kediri yang indah, nyaman dan ramah lingkungan.
3. Mewujudkan masyarakat yang agamis, bermoral, sejahtera, berbudaya, dan sebagai pusat pendidikan.
4. Memperkuat ekonomi kerakyatan menuju terwujudnya Kota Kediri sebagai pusat perdagangan, jasa, wisata, dan industri kreatif.

## 3. Latar Belakang PRODAMAS

Latar belakang dari program PRODAMAS adalah yang pertama untuk mengakomodasi aspirasi dan kebutuhan essential masyarakat. Dewasa ini aspirasi dan kebutuhan essential masyarakat sangatlah penting karena masyarakat akan sangat dihargai apabila aspirasi mereka didengar dan bahkan direalisasikan oleh pemerintah. Yang kedua adalah meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan keberlanjutan/kelestarian pembangunan. Dan yang ketiga adalah pemberdayaan masyarakat RT dan RW untuk percepatan pembangunan di Kota Kediri.



#### **4. Tujuan Pelaksanaan PRODAMAS**

Tujuan pelaksanaan program PRODAMAS yang pertama adalah untuk meningkatkan fasilitas pembangunan sarana dan prasarana lingkungan Rukun Tetangga (RT). Tujuan yang kedua adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui kegiatan sosial dan ekonomi masyarakat. Yang ketiga adalah untuk meningkatkan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan.

#### **5. Mekanisme Perencanaan PRODAMAS**

Dalam melakukan perencanaan program PRODAMAS, yang pertama adalah sosialisasi pedoman pelaksanaan program kepada seluruh aktor-aktor yang terlibat dalam PRODAMAS tersebut. Sosialisasi dilakukan oleh pemerintah Kota Kediri kepada seluruh Kecamatan, Kelurahan, dan seluruh Warga Kota Kediri. Untuk tahap kedua adalah pengumpulan warga di setiap RT di masing-masing kelurahan. Tahap yang ketiga adalah rembuk warga di masing-masing RT untuk menentukan apa kebutuhan dari masyarakat yang dirasa penting, seperti pembangunan fisik lingkungan, kesejahteraan ekonomi dan sosial. Masyarakat mengajukan aspirasi tentang kebutuhan yang dianggap penting. Tahap yang ketiga adalah RT menyusun aspirasi warganya dan dijadikan usulan prioritas yang akan diajukan menjadi program dan usulan prioritas yang ditentukan oleh RT di rembukkan lagi oleh warga sehingga muncul kesepakatan bersama. Tahap yang kelima adalah sinkronisasi usulan masing-masing RT kepada RW. RW mengumpulkan usulan prioritas utama masing-masing RT nya. Tahap yang keenam adalah hasil usulan prioritas utama masing-masing RT yang dikumpulkan oleh RW dan diusulkan ke

MUSRENBANG Kelurahan. Tahap yang ketujuh adalah Kelurahan meverifikasi dan merekap seluruh usulan definitif RT. Tahap keledapan adalah hasil usulan prioritas di verifikasi oleh tim teknis kecamatan dan tim kota untuk memfinalkan program-program yang akan dilaksanakan. Untuk tahap yang terakhir adalah Penyusunan Rancangan Kerja Anggaran (RKA) dan Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA).



## BAB III

### METODE PENELITIAN

#### A. Jenis Penelitian

Penelitian merupakan kegiatan yang bertujuan untuk memperoleh sesuatu yang diinginkan dan dilakukan secara sistematis, terencana dan mengikuti konsep ilmiah yang ada. Menurut Sugiono (2011:2) metode penelitian pada dasarnya merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu.

Jenis penelitian yang digunakan pada penelitian ini adalah menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif. Pendekatan kualitatif menurut Moleong (2014:6) merupakan penelitian untuk memahami fenomena dengan cara mendeskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa dengan memanfaatkan berbagai metode ilmiah. Metode deskriptif menurut Leo (2013:99) adalah penelitian yang menentukan dan menjelaskan apa adanya, penelitian ini melibatkan pengumpulan data untuk menjawab hipotesis atau pendapat mengenai isu atau topik.

Berdasarkan beberapa definisi dari beberapa ahli di atas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif adalah suatu penelitian yang bertujuan untuk mendeskripsikan atau menggambarkan suatu fenomena sosial yang ditemukan di lapangan dalam uraian ilmiah dan sistematis. Sehingga dalam penelitian ini ditujukan untuk mengidentifikasi, mendeskripsikan

bagaimana implementasi Program Pemberdayaan Masyarakat (PRODAMAS) yang ada di Kota Kediri.

### **B. Fokus Penelitian**

Fokus penelitian memiliki peranan penting dalam penelitian yang berguna untuk mempertajam perumusan masalah. Menurut Spradley sebagaimana dikutip oleh Sugiyono (2012:209) mengemukakan 4 alternatif untuk menetapkan fokus yaitu: “pertama, menetapkan fokus pada permasalahan yang dirumuskan oleh informan. Kedua, menetapkan fokus berdasarkan domain-domain tertentu. Ketiga, menetapkan fokus yang memiliki nilai temuan. Keempat, menetapkan fokus berdasarkan permasalahan yang terkait dengan teori-teori yang telah ada”. Sesuai dengan rumusan masalah yang telah disajikan pada bab I maka diperlukan pembatasan studi sehingga dirumuskan fokus penelitian adalah sebagai berikut:

Implementasi Program Pemberdayaan Masyarakat (PRODAMAS) di Kelurahan Dandangan Kota Kediri berdasarkan Peraturan Walikota Kediri Nomor 40 Tahun 2014 tentang Program Fasilitasi Pemberdayaan Masyarakat .

- a) Komunikasi
- b) Sumber Daya
- c) Disposisi
- d) Struktur Birokrasi
- e) Output Program

### **C. Lokasi dan Situs Penelitian**

Moleong (2011:128) mengemukakan bahwa lokasi penelitian merupakan tempat peneliti melakukan penelitian terutama dalam menangkap fenomena atau peristiwa yang sebenarnya terjadi dari objek yang diteliti dalam rangka mendapatkan data-data penelitian yang akurat. Berdasarkan pemaparan diatas penelitian ini dilakukan di Kota Kediri. Alasannya dipilihnya Kota Kediri sebagai lokasi penelitian karena Program Pemberdayaan Masyarakat (PRODAMAS) ini pertama kali ada di Kota Kediri dan belum ada di kota-kota lain khususnya Jawa Timur. Program pemberdayaan masyarakat ini merupakan inovasi dan ide dari Walikota Kediri. Sedangkan situs penelitian yaitu di Kelurahan Dandangan. Sebagai penerima Program Pemberdayaan Masyarakat (PRODAMAS). Dipilihnya Kelurahan Dandangan sebagai situs penelitian karena Kelurahan Dandangan dinobatkan kelurahan terbaik dalam kategori inovasi oleh Walikota Kediri pada tahun 2017.

### **D. Jenis dan Sumber Data**

Pengertian sumber data dalam penelitian kualitatif adalah sumber-sumber penyedia informasi yang dapat mendukung informasi tentang hal-hal yang menjadi pusat perhatian peneliti. Sumber data menurut Lofland dan Lofland dalam Moleong (2014:157) merupakan kata-kata, dan tindakan, yang selebihnya merupakan data tambahan seperti dokumen dan lain-lain.

Berdasarkan cara memperolehnya, jenis data dapat dibagi menjadi dua, yaitu jenis data primer dan jenis data sekunder. Berkaitan dengan hal tersebut, maka jenis data dalam penelitian ini yaitu :

#### 1. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh atau dikumpulkan langsung oleh peneliti dilapangan baik perseorangan, kelompok dan organisasi, karena data tersebut berkaitan langsung dengan obyek penelitian. Data primer ini disebut juga data asli yang berupa kata-kata yang diperoleh langsung dari hasil wawancara dengan berbagai sumber. Sumber data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari *interview* atau bertanya langsung kepada narasumber. Dalam penelitian ini data primer diperoleh dari pegawai Kantor Bagian Pemerintahan Kota Kediri sebagai penanggung jawab program PRODAMAS atau tim koordinasi Prodamas tingkat kota, Lurah Dandangan, Bagian Ekonomi dan Pembangunan Kelurahan Dandangan, dan beberapa Ketua RT dan masyarakat di Kelurahan dandangan.

#### 2. Data Sekunder

Data sekunder merupakan data yang diperoleh atau dikumpulkan secara tidak langsung oleh peneliti dari media masa, jurnal-jurnal, dokumen-dokumen , laporan-laporan, artikel-artikel yang terdapat kaitannya dengan masalah yang diteliti. Beberapa data sekunder yang berkaitan dengan implementasi PRODAMAS antara lain sebagai berikut :

- a. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.



- b. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- c. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan sosial yang bersumber dari APBD sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012.
- d. Peraturan Daerah Kota Kediri Nomor 12 Tahun 2014 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kota Kediri Tahun 2015-2019
- e. Peraturan Walikota Kediri Nomor 40 Tahun 2014 tentang Program Fasilitas Pemberdayaan Masyarakat.

Sedangkan sumber data penelitian ini meliputi tiga hal, yaitu :

1. Informan

Informan merupakan seseorang yang memiliki kemampuan mengetahui atau menguasai informasi yang berkaitan dengan topik penelitian. Dalam penelitian ini yang berperan sebagai informan antara lain :

- a. Bapak Paulus Luhur Budi P., S.Sos, M.Si selaku Tim Koordinasi Tingkat Kota.
- b. Bapak Suparno, SH selaku Lurah di Kelurahan Dandangan.
- c. Bapak Roni Tri Kurniawan, SE selaku Kasi Ekonomi dan Pembangunan di Kelurahan Dandangan.
- d. Bapak Komardiyanto, S.AP selaku Sekretaris Kelurahan Dandangan.
- e. Bapak R. Bambang Sucahyono selaku Ketua RT 03 RW 1 di Kelurahan Dandangan.
- f. Bapak Bagio selaku Ketua RT 04 RW 08 di Kelurahan Dandangan.

g. Masyarakat di Kelurahan Dandangan.

## 2. Observasi

Sumber data observasi diperoleh dengan melihat sebuah peristiwa atau kejadian-kejadian yang berkaitan dengan topik penelitian. Adapun peristiwa yang dapat diamati dalam penelitian ini adalah pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat di Kota Kediri khususnya di Kelurahan Dandangan.

## 3. Dokumentasi

Dokumentasi merupakan kegiatan mengamati tentang suatu kejadian dan kemudian merekamnya menggunakan alat perekam ataupun dengan catatan lapangan. Adapun dokumentasi dalam penelitian ini dokumentasi yang dilakukan oleh peneliti yaitu foto kegiatan wawancara dengan informan, foto pelaksanaan PRODAMAS.

## **E. Teknik Pengumpulan Data**

Pengumpulan data merupakan suatu proses yang sangat penting dalam suatu penelitian, karena pada umumnya data yang dikumpulkan tersebut nantinya akan dipergunakan untuk menganalisis penelitian. Oleh karena itu dalam pengumpulan data harus menggunakan prosedur yang sistematis untuk memperoleh data yang diinginkan. Dalam penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut :

### 1. Observasi

Observasi merupakan kegiatan pengumpulan data dengan cara mengamati fenomena atau permasalahan yang terjadi di lokasi dan situs penelitian. Peneliti

menggunakan teknik observasi terstruktur untuk menyatakan bahwa peneliti benar-benar melakukan observasi di lokasi penelitian. Disamping itu peneliti melakukan pengamatan bagaimana implementasi program pemberdayaan masyarakat di Kelurahan Dandangan Kota Kediri. Selama melakukan pengamatan peneliti mencatat kejadian-kejadian menarik di lapangan dan mendokumentasikan peristiwa tersebut berupa foto atau gambar.

## 2. Wawancara

Wawancara sebagai suatu upaya yang dilakukan oleh peneliti untuk memperoleh informasi secara langsung dari narasumber yang selanjutnya peneliti menarik sebuah kesimpulan jernih hasil wawancara yang diperoleh dari berbagai narasumber. Peneliti menggunakan teknik terstruktur sehingga memperoleh data yang lebih optimal dengan menggunakan pedoman wawancara.

## 3. Dokumentasi

Teknik pengumpulan data dokumentasi merupakan pengumpulan data yang dapat berbentuk tulisan, gambar atau karya-karya monumental seseorang. Dalam melakukan penelitian, peneliti memanfaatkan dokumen yang didapat dari lokasi penelitian, kemudian dipelajari apabila memiliki keterkaitan dengan hal yang sedang diteliti maka dokumen tersebut dimasukkan ke dalam hasil penelitian.

Dokumentasi yang dilakukan oleh peneliti yaitu mendokumentasikan informasi penting yang diperoleh dari lapangan dan mendokumentasikan beberapa keadaan faktual di lapangan. Dokumentasi pada penelitian ini menggunakan

kamera dan kamera *handphone* dan dilakukan setiap peneliti terjun ke lapangan baik saat wawancara maupun observasi. Dokumentasi yang dilakukan peneliti yaitu data-data yang berkaitan dengan implementasi Program Pemberdayaan Masyarakat Kota Kediri.

#### **F. Instrumen Penelitian**

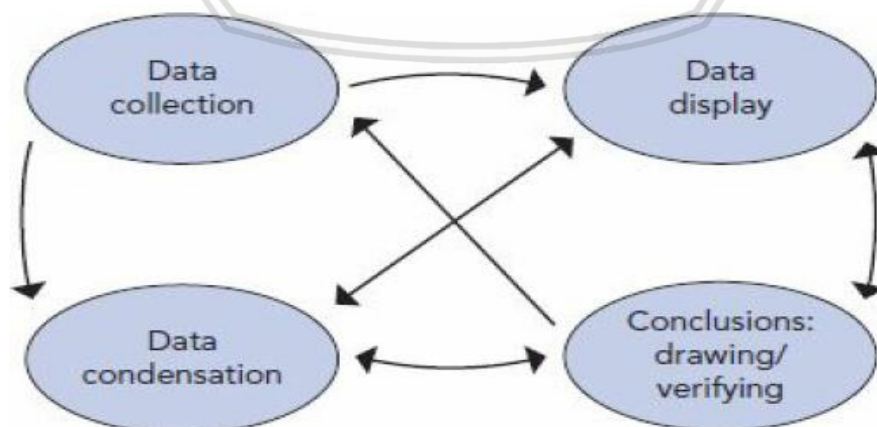
Terdapat dua hal utama yang mempengaruhi kualitas data hasil penelitian yaitu, kualitas instrument penelitian, dan kualitas pengumpulan data. Menurut Sugiyono (2014:61) dalam penelitian kualitatif instrument utamanya adalah peneliti sendiri, namun selanjutnya setelah fokus penelitian menjadi jelas, maka kemungkinan akan dikembangkan instrument penelitian sederhana, yang diharapkan dapat melengkapi data dan membandingkan dengan data yang telah ditemukan melalui observasi dan wawancara. Peneliti akan terjun kelapangan sendiri, baik pada *grand tour questions*, tahap *fokused and selection*, melakukan pengumpulan data, analisis dan membuat kesimpulan. Adapun instrument penelitian yang akan digunakan untuk mengumpulkan data yang dipakai dalam membahas masalah penelitian yaitu:

1. Peneliti sendiri yaitu dengan cara melakukan pengamatan secara langsung kegiatan-kegiatan yang berkaitan dengan obyek yang diteliti.
2. Pedoman wawancara digunakan sebagai kerangka dasar atau acuan dalam melakukan wawancara dengan narasumber agar wawancara yang dilaksanakan oleh peneliti bias tetap focus dan relevan dengan masalah yang ada dalam penelitian.

3. Catatan lapangan, catatan lapangan berfungsi dalam mencatat peristiwa dan hal hal yang menarik selama peneliti melakukan observasi kemudian diakomodir ke dalam database.
4. Perangkat penunjang, meliputi buku catatan, alat tulis, laptop, kamera, handphone dan alat bantu lain yang digunakan untuk merekam dan mencatat data-data yang dibutuhkan dalam penelitian.

### G. Analisis Data

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan analisis data kualitatif model Miles, Huberman dan Saldana (2014). Aktivitas dalam analisis data penelitian kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus-menerus selama proses penelitian tuntas. Penelitian ini menggunakan beberapa langkah yaitu data diperoleh, kemudian dikumpulkan untuk diolah secara sistematis. Dimulai dari wawancara, observasi, mengedit, mengklasifikasi, memilih, selanjutnya penyajian data serta menyimpulkan data. Langkah-langkah analisis ditunjukkan pada gambar berikut :



Gambar 5. Komponen-komponen Analisis Data Model Interaktif  
Sumber: Miles dan Huberman dan Saldana (2014: 10)

Komponen-komponen analisis data model interaktif Miles, Huberman dan Saldana (2014:12) dijelaskan sebagai berikut:

1. *Data Condensation* (Kondensasi Data)

Kondensasi data diartikan sebagai proses pemilihan, penyederhanaan dan transformasi data mentah yang didapat dari lapangan. Kondensasi data berlangsung terus-menerus selama penelitian bahkan sebenarnya kondensasi data dapat dilakukan sebelum data terkumpul secara menyeluruh. Kondensasi data dilakukan dengan cara, data yang diperoleh di lokasi penelitian dituangkan dalam uraian atau laporan secara lengkap dan rinci. Laporan lapangan disederhanakan, dirangkum, dipilih hal-hal yang penting kemudian dicari tema atau polanya. Hal ini dilakukan secara terus-menerus selama proses penelitian dan pada tahap analisis data yang lain yaitu penyajian data dan penarikan kesimpulan / verifikasi.

2. *Data Display* (Penyajian Data)

Penyajian data diartikan sebagai sekumpulan informasi yang tersusun untuk memudahkan peneliti dalam melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari penelitian. Dengan melihat penyajian-penyajian data, maka dapat diketahui dan dipahami apa yang sedang terjadi dan dapat mengambil langkah selanjutnya untuk melakukan analisis



berdasarkan penyajian-penyajian data tersebut. Bentuk penyajian data dalam penelitian ini berupa teks uraian.

### 3. *Conclusion: Drawing/Verifying* (Menarik Kesimpulan/Verifikasi)

Penarikan kesimpulan merupakan verifikasi data yang dilakukan secara terus-menerus selama kegiatan penelitian dilakukan. Verifikasi dilakukan sejak pertama memasuki lapangan dan selama proses pengumpulan data guna mencari pola, tema, hubungan persamaan, hal-hal yang terjadi dalam penelitian dan selanjutnya data-data yang diperoleh harus ditinjau ulang untuk mendapatkan data yang valid.

Dari uraian diatas, maka dalam penyajian data dan analisa nantinya peneliti akan merujuk pada poin-poin diatas. Sehingga diharapkan skripsi yang dibuat akan lebih terarah dalam pembatasannya.

## **H. Uji Keabsahan Data**

Dalam melaksanakan penelitian kualitatif perlu melakukan tindakan pengujian keabsahan data untuk memastikan data yang diperoleh adalah data yang valid. Fuad dan Nugroho (2014:18) mengemukakan uji keabsahan data dalam penelitian kualitatif dengan uji kredibilitas data. Dalam penelitian kualitatif uji kredibilitas data atau kepercayaan terhadap data penelitian dapat dilakukan melalui :

- a. Meningkatkan ketekunan, merupakan salah satu cara lain dalam melakukan uji kredibilitas. Kadang kala seorang peneliti dalam melihat suatu fenomena tidak mengamati secara cermat.

b. Triangulasi Sumber

Triangulasi sumber dapat dilakukan dengan mengecek data yang sudah diperoleh dari berbagai sumber. Data dari berbagai sumber tersebut kemudian dipilah dan dipilih. Data dari sumber yang berbeda dideskripsikan, dikategorikan, mana pandangan yang sama, berbeda dan mana yang lebih spesifik. Dalam penelitian ini, triangulasi sumber yang dilakukan adalah dengan menyesuaikan data hasil wawancara dengan pengamatan (observasi), hasil data wawancara dengan data dari dokumen yang diperoleh.

- c. Menggunakan bahan referensi dapat dijadikan salah satu usaha melakukan uji kredibilitas. Hasil observasi lapangan dirasa tidak cukup jika hanya ditulis dalam catatan lapangan, maka diperlukan pelengkap seperti rekaman video atau foto-foto yang dapat melengkapi hasil observasi di lapangan.



## BAB IV

### HASIL DAN PEMBAHASAN

#### A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

##### 1. Gambaran Umum Kota Kediri

###### a) Deskripsi Wilayah

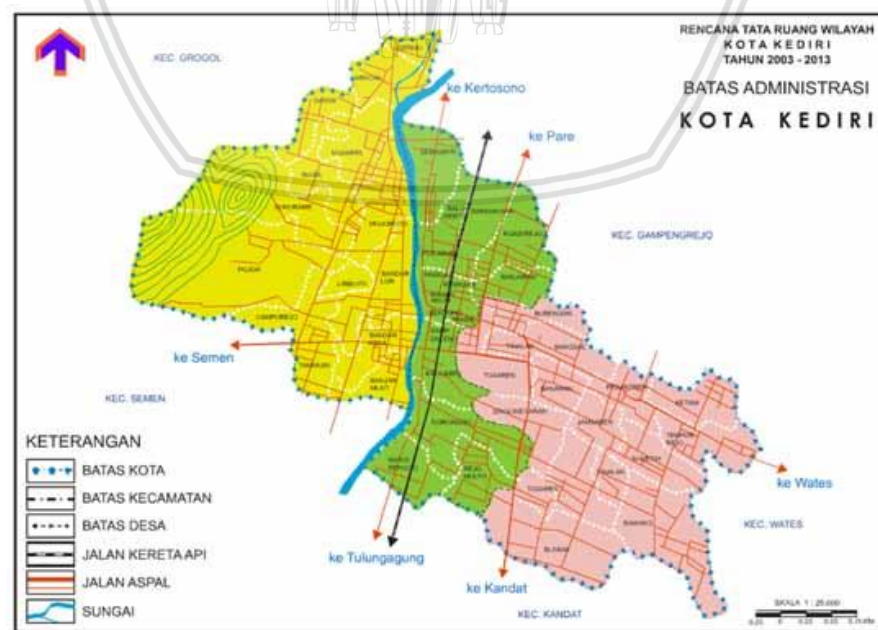
Secara geografis wilayah Kota Kediri terletak diantara  $111^{\circ}15'$  –  $112^{\circ}03'$  Bujur Timur dan  $7^{\circ}45'$  –  $7^{\circ}55'$  Lintang Selatan, terbelah oleh Sungai Brantas yang mengalir sepanjang 7 Km dari selatan ke utara menjadi dua wilayah yaitu barat sungai dan timur sungai. Total daratan Kota Kediri seluas  $63,40 \text{ Km}^2$ , terbagi menjadi tiga Kecamatan yaitu Kecamatan Mojoroto, Kecamatan Kota ; dan Kecamatan Pesantren.

Secara administratif, Kota Kediri terbagi menjadi 3 kecamatan dan 46 kelurahan, yang pada tahun 2011 terdiri dari 85 lingkungan, 319 RW dan 1.417 RT. Wilayah Kecamatan Kota meliputi 17 Kelurahan, 20 lingkungan, 99 RW dan 473 RT. Kecamatan Pesantren meliputi 15 Kelurahan, 29 lingkungan, 124 RW, dan 492 RT dan Kecamatan Mojoroto meliputi 14 Kelurahan, 36 lingkungan, 96 RW dan 452 RT. Wilayah barat sungai secara keseluruhan termasuk dalam wilayah Kecamatan Mojoroto dengan luas wilayah  $24,60 \text{ km}^2$ , dan timur sungai sebagian termasuk dalam wilayah Kecamatan Kota dan Kecamatan Pesantren masing-masing dengan luas wilayah  $14,90 \text{ km}^2$  dan  $23,90 \text{ km}^2$ .

Struktur wilayah Kota Kediri terbelah menjadi 2 bagian oleh sungai Brantas, yaitu sebelah timur dan barat sungai. Wilayah dataran rendah terletak di

bagian timur sungai, meliputi Kecamatan Kediri dan Kecamatan Pesantren, sedangkan dataran tinggi terletak pada bagian barat sungai yaitu Kecamatan Mojojoto yang mana di bagian barat sungai ini merupakan lahan kurang subur yang sebagian masuk kawasan lereng Gunung Klotok (472 m) dan Gunung Maskumambang (300 m). Seluruh wilayah kota Kediri berbatasan dengan Kabupaten Kediri, dengan batas wilayah sebagai berikut:

1. Sebelah Utara: Kecamatan Gampengrejo Kabupaten Kediri dan Kecamatan Grogol Kabupaten Kediri
2. Sebelah Selatan: Kecamatan Kandat, Kecamatan Ngadiluwih, dan Kecamatan Semen, Kabupaten Kediri
3. Sebelah Timur: Kecamatan Ngasem, Kecamatan Wates dan Kecamatan Gurah, Kabupaten Kediri
4. Sebelah Barat: Kecamatan Banyakan dan Kecamatan Semen, Kabupaten Kediri



Gambar 6  
Peta Administratif Kota Kediri  
Sumber : Badan Pusat Statistik Kota Kediri

## b. Aspek Demografi

### 1) Jumlah Penduduk Menurut Jenis Kelamin Per Kecamatan

Jumlah penduduk Kota Kediri pada tahun 2013 sebanyak 267.310 jiwa. Komposisi penduduk Kota Kediri pada tahun 2013 menurut jenis kelamin per kecamatan dapat dilihat pada tabel sebagai berikut :

Tabel 3. Jumlah Penduduk Kota Kediri menurut Jenis Kelamin per Kecamatan

Tahun 2013

No.	Kecamatan	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
1.	Mojoroto	52.288	50.217	102.505
2.	Kota	42.494	43.272	85.766
3.	Pesantren	39.627	39.412	79.039
<b>Jumlah</b>		<b>134.409</b>	<b>132.901</b>	<b>267.310</b>

Sumber : Badan Pusat Statistik (BPS) Kota Kediri Tahun 2013

### c) Visi dan Misi Kota Kediri

#### Visi

“Menata Kota Kediri lebih sejahtera, berkeadilan, berdaya saing, berakhlak dan tanpa korupsi.”

## **Misi**

1. Mewujudkan pemerintahan yang bersih, transparan, akuntabel, efektif dan efisien dengan memperluas partisipasi publik dalam pembangunan.
2. Mewujudkan Kota Kediri yang indah, nyaman dan ramah lingkungan.
3. Mewujudkan masyarakat yang agamis, bermoral, sejahtera, berbudaya dan sebagai Pusat Pendidikan.
4. Memperkuat Ekonomi Kerakyatan menuju terwujudnya Kota Kediri sebagai Pusat Perdagangan, Jasa, Wisata, dan Industri Kreatif.

## **2. Gambaran Umum Bagian Pemerintahan Kota Kediri**

### **a) Kedudukan, Tugas Pokok dan Fungsi**

1. Bagian Pemerintahan mempunyai tugas menyiapkan perumusan kebijakan, mengoordinasikan pelaksanaan tugas dan fungsi, pemantauan dan evaluasi program kegiatan dan penyelenggaraan pembinaan teknis, administrasi dan sumber daya dibidang administrasi pemerintahan dan administrasi kewilayahan yang meliputi kecamatan dan kelurahan, aparatur pemerintahan dan otonomi daerah, administrasi pertanahan, dan monitoring dan evaluasi pemberdayaan masyarakat serta kerjasama daerah.
2. Untuk menyelenggarakan tugas), Bagian Pemerintahan mempunyai fungsi :



- a. pelaksanaan penyiapan perumusan kebijakan di bidang administrasi pemerintahan, administrasi kewilayahan dan kerjasama daerah;
- b. pelaksanaan koordinasi dan penyusunan program kegiatan serta petunjuk teknis pelaksanaan di bidang pemerintahan, administrasi kewilayahan dan kerjasama daerah;
- c. pelaksanaan monitoring dan evaluasi penyelenggaraan pemerintahan di bidang pemerintahan, administrasi kewilayahan dan kerjasama daerah;
- d. pelaksanaan pembinaan administrasi pemerintahan di bidang pemerintahan, administrasi kewilayahan dan kerjasama daerah;
- e. pelaksanaan pemrosesan administrasi perizinan perjalanan dinas luar negeri bagi kepala daerah dan wakil kepala daerah serta pimpinan dan anggota DPRD; dan
- f. pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Sub Bagian Administrasi Pemerintahan Umum mempunyai tugas :

- a. mengumpulkan bahan penyusunan kebijakan program dan petunjuk teknis penyelenggaraan urusan pemerintahan umum;
- b. melaksanakan koordinasi dan fasilitasi penyelenggaraan urusan pemerintahan;
- c. menyusun kebijakan program dan petunjuk teknis pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan otonomi daerah;



- d. memfasilitasi urusan administrasi pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah;
- e. memfasilitasi urusan administrasi peresmian pemberhentian dan pengangkatan anggota DPRD;
- f. mengumpulkan bahan penyusunan Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (LPPD) sebagai laporan pertanggungjawaban Walikota di bidang pemerintahan;
- g. melaksanakan harmonisasi urusan pemerintahan dalam wilayah kota dengan pemerintah pusat dan pemerintah provinsi;
- h. melaksanakan pemrosesan administrasi perizinan perjalanan dinas luar negeri bagi kepala daerah dan wakil kepala daerah serta pimpinan dan anggota DPRD;
- i. melaksanakan proses administrasi kebijakan tentang Perangkat Kelurahan non PNS (mantan perangkat desa); dan
- j. pemberdayaan masyarakat dan kelembagaan kemasyarakatan kelurahan;
- k. melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bagian Pemerintahan sesuai tugas dan fungsinya.

Sub Bagian Administrasi Kewilayahan mempunyai tugas :

- a. mengusulkan penataan daerah skala daerah;
- b. mengolah database laporan penataan daerah skala daerah;
- c. menindaklanjuti pedoman, norma, standar, prosedur dan kriteria laporan penataan wilayah skala daerah;

- d. merumuskan kebijakan dalam rangka persiapan pembentukan, penghapusan, pemecahan kecamatan/kelurahan dan perubahan nama kota serta pusat pemerintahan.
- e. mengumpulkan bahan masukan pembentukan, penghapusan dan penggabungan daerah kota untuk sidang Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah (DPOD);
- f. merumuskan kebijakan dan pelaksanaan penetapan, penegasan dan penghapusan batas wilayah kecamatan dan kelurahan;
- g. melaksanakan kebijakan pembinaan, sosialisasi, observasi dan pengkajian penyelenggaraan penataan wilayah skala daerah;
- h. menyampaikan data, informasi dan laporan penataan wilayah skala daerah ke Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur;
- i. merumuskan penetapan kebijakan daerah mengenai toponimi dan pemetaan wilayah kota mengacu pada kebijakan nasional;
- j. melaksanakan inventarisasi perubahan luas wilayah daerah;
- k. melaksanakan monitoring dan evaluasi kegiatan pemberdayaan masyarakat;
- l. menyiapkan bahan fasilitasi penyelesaian perselisihan di bidang pertanahan;
- m. menyiapkan bahan penyelesaian Aset Bekas Milik Asing/Cina;
- n. menyusun kebijakan program dan petunjuk teknis izin lokasi, penetapan lokasi dan izin perubahan penggunaan tanah;

- o. melaksanakan proses penerbitan izin lokasi, penetapan lokasi izin perubahan penggunaan tanah dengan berkoordinasi dengan instansi terkait;
- p. memberikan pertimbangan pencabutan, pembatalan surat keputusan izin lokasi, penetapan lokasi dan izin perubahan penggunaan tanah berdasarkan hasil rapat tim teknis;
- q. monitoring dan evaluasi izin lokasi, penetapan lokasi dan izin perubahan penggunaan tanah;
- r. merumuskan kebijakan penataan tanah negara;
- s. melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bagian Pemerintahan sesuai tugas dan fungsinya.

Sub Bagian Kerjasama Daerah mempunyai tugas :

- a. menyusun program kerja dan petunjuk pelaksanaan kerjasama daerah;
- b. melaksanakan koordinasi antar lembaga pemerintahan dan lembaga lain dalam kerjasama daerah;
- c. mengumpulkan, mengolah, menyiapkan data kerjasama daerah;
- d. merumuskan dan memproses naskah perjanjian kerjasama daerah;
- e. melaksanakan monitoring dan evaluasi, pengendalian kerjasama daerah;
- f. merumuskan kebijakan penyelesaian perselisihan yang terjadi dalam pelaksanaan kerjasama daerah; dan
- g. melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bagian Pemerintahan sesuai dengan tugas dan fungsinya.

### **3. Gambaran Umum Kelurahan Dandangan Kota Kediri**

#### **a) Sejarah**

Kelurahan Dandangan merupakan wilayah Kota Kediri tengah yang berbatasan langsung dengan wilayah kabupaten Kediri. Secara administrasi Kelurahan dandangan berada di wilayah Kecamatan Kota. Kelurahan dandangan sendiri terletak di pusat Kota Kediri, mengingat jarak antara kelurahan Dandangan ke pusat Pemerintahan Kota Kediri hanya berjarak 500m. Di Kelurahan Dandangan juga terdapat industri rokok PT Gudang Garam. Pabrik rokok Gudang Garam merupakan salah satu pabrik rokok terbesar di Indonesia.

Sebagai daerah yang terletak di tengah-tengah kota Kediri, penduduk Kelurahan Dandangan juga ada yang memiliki area persawahan dan perkebunan yang biasa di tanami tanaman padi atau tanaman-tanaman yang biasa di jual di pasar seperti sayuran dan buah-buahan ada juga yang memiliki tanaman tebu. Selain bertani penduduk Kelurahan Dandangan banyak yang bekerja di pabrik seperti pabrik yang sangat besar di Kota Kediri yaitu pabrik rokok Gudang Garam. Penduduk Kelurahan Dandangan juga banyak yang menjadi pegawai negeri dan berdagang dan banyak yang menjadi seniman seperti seniman kesenian jaranan. Penduduk Kelurahan Dandangan ada 6.275 orang, dengan perbandingan jenis kelamin laki-laki sebanyak 3.364 orang dan yang berjenis kelamin perempuan sebanyak 2.911 orang. Dari jumlah penduduk sebanyak 6.275 orang, penduduk Kelurahan Dandangan terdiri dari 2.436 kepala keluarga (Profil Kelurahan Dandangan Tahun 2016)

Dalam segi kepercayaan yang dianut oleh masyarakat sekitar mayoritas penduduk beragama Islam. Jumlah penduduk Kelurahan Dandangan yang beragama Islam ada 5.864 orang, yang laki-laki sebanyak 3.164 orang dan yang perempuan sebanyak 2.700 orang. Tetapi ada juga yang berbeda agama. Meskipun ada yang berbeda agama tetapi kerukunan mereka tetap terjalin dan hidup rukun berdampingan antar umat beragama.

Dari segi kesehatan di Kelurahan Dandangan terdapat 16 unit posyandu dan pembina yang membina posyandu ada 50 orang. Dan ada 85 orang kader yang bertugas di posyandu dan dibagi di masing-masing posyandu. Dari posyandu tersebut masyarakat bisa berkonsultasi tentang masalah-masalah kesehatan dan ada beberapa jenis kegiatan rutin dalam posyandu seperti bina keluarga balita, pengobatan gratis, pemberantasan sarang nyamuk dan kegiatan pembersihan lingkungan yang bekerja sama dengan perangkat desa.

Untuk mengukur tinggi rendahnya kemajuan suatu masyarakat adalah tergantung dari tinggi dan rendahnya pendidikan yang dimiliki oleh masyarakat. Semakin tinggi pendidikan suatu masyarakat, maka semakin baik pula tatanan kehidupan masyarakat tersebut. Dari sudut pendidikan, masyarakat kelurahan Dandangan yang mencapai sarjana mencapai 600 orang itu terdiri dari lulusan D-1 sederajat sampai S-2. Lulusan D-1 dan D-2 ada 264 orang sudah termasuk laki-laki dan perempuan, yang lulusan D-3 ada 261 orang yang laki-laki ada 175 orang dan yang perempuan ada 86 orang, lulusan S-1 ada 39 orang sarjana laki-laki dan ada 25 orang sarjana perempuan, kemudian yang lulusan S-2 ada 11 orang itu



sudah termasuk laki-laki dan perempuan. Dan masih banyak juga yang masyarakatnya hanya lulusan SMA sederajat dan SMP sederajat. Yang lulusan SMA sederajat mencapai 1823 laki-laki dan 1220 perempuan kemudian yang lulusan SMP sederajat mencapai 644 laki-laki dan 509 perempuan bahkan ada yang masyarakatnya hanya lulusan SD saja. Tetapi jika dilihat dari sudut pendidikan kelurahan Dandangan sudah baik karena masyarakatnya sudah banyak yang menjadi sarjana atau masih dalam jenjang pendidikan kuliah.

#### **b. Kebudayaan Di Kelurahan Dandangan**

Kebudayaan masyarakat Kelurahan Dandangan banyak yang di pengaruhi oleh masalah-masalah keagamaan. Seperti yang biasanya dilakukan oleh masyarakat Kelurahan Dandangan seperti upacara-upacara adat perkawinan, upacara kelahiran dan upacara kematian. Upacara adat tersebut tentu dilakukan oleh semua masyarakat yang ada di kelurahan Dandangan. Dalam upacara adat perkawinan bagi masyarakat yang beragama Islam, harus diadakan pertemuan antara kedua keluarga. Dari pertemuan itu kedua keluarga harus menentukan kapan akan dilaksanakan akad dan upacara perkawinan, menentukan tanggal dan hari seperti perkawinan pada umumnya. Setelah di tentukan tanggal dan harinya, jika sudah mendekati hari pernikahan calon pengantin tidak boleh ketemu dalam waktu seminggu. Dalam waktu pernikahan atau hari pernikahan pengantin dan kedua orang tua tidak boleh mandi karena ditakutkan akan terjadi hal-hal yang tidak diinginkan seperti tiba-tiba turun hujan, apalagi untuk pengantin perempuan tidak boleh masuk dalam dapur atau mereka biasa menyebut dengan sebutan

(pawon) ditakutkan jika pengantin perempuan masuk ke dapur riasan yang di gunakan akan jelek dan tidak terlihat cantik. Upacara adat seperti ini dilakukan oleh keluarga yang masih kental adat jawanya atau kejawen tapi bagi keluarga yang modern tidak terlalu memikirkan adat yang seperti itu.

Salah satu masa peralihan terpenting dalam kehidupan manusia, adalah peralihan dari masa remaja menuju masa dewasa dan berkeluarga yang ditandai dengan perkawinan. Dibanding dengan masa peralihan lainnya dalam kehidupan manusia, perkawinan merupakan fase yang banyak memperoleh perhatian antropolog. Perkawinan sebagai bagian unsur budaya yang universal ditemukan diseluruh kehidupan sosial. Menurut Keontjaraningrat Perkawinan dipandang dari sudut kebudayaan, perkawinan merupakan pengatur kelakuan manusia yang bersangkutan paut dengan kehidupan seksnya, ialah kelakuan-kelakuan seks, terutama persetubuhan. Perkawinan merupakan bentuk kontras sosial antara laki-laki dan perempuan untuk hidup bersama. Kontras sosial tersebut bisa saja disyahkan oleh kebiasaan atau adat, oleh agama, oleh negara atau ketigatiganya. Pada masyarakat modern Indonesia, perkawinan banyak dipengaruhi oleh tradisi, agama dan negara.

Pada masyarakat tradisional yang belum mengenal agama modern dan belum terpengaruhi oleh intervensi negara, perkawinan dilakukan secara adat. Perkawinan cukup disyahkan oleh ketua adat dan disaksiakan oleh kerabat laki-laki dan kerabat perempuan. Bagi masyarakat tradisional di Indonesia yang beragama Islam, maka tata cara perkawinannya harus mengikuti ketentuan-

ketentuan yang dibakukan dalam agama Islam. Misalnya, membaca dua kalimat syahadat sebelum membaca ijab dan qobul dihadapan penghulu yang disaksikan oleh orang tua atau wali dari kedua mempelai, adanya seorang wali diperbolehkannya dia menikah, membayar mas kawin atau mahar. Dan biasanya untuk menambah kesalehan perkawinan dilaksanakan di masjid tapi juga ada yang dilaksanakan di rumah mempelai perempuan. Apabila persyaratan tersebut sudah terpenuhi, maka secara agama perkawinan tersebut sudah sah.

Dalam upacara adat kelahiran Kelurahan Dandangan masyarakatnya mengadakan upacara selamatan tujuh bulan usia kehamilan dan aqiqah untuk anaknya. Upacara selamatan tujuh bulan ini dilakukan oleh calon ibu dan ayah untuk mendoakan calon anaknya agar kandungan yang sudah mencapai tujuh bulan itu aman dilindungi oleh Allah dan proses kelahirannya lancar. Dalam upacara tersebut keluarga mengundang tetangga-tetangga untuk mendoakan calon anak dan keduaorang tuanya. Dan tidak dilupakan dalam selamatan tersebut harus ada rujak manisnya yang terbuat dari buah-buahan. Sedangkan upacara aqiqah dilaksanakan ketika kelahiran anak tersebut atau tujuh hari setelah anak dilahirkan. Seperti dalam Islam binatang yang di sembelih jika laki-laki 2 ekor kambing dan jika perempuan satu ekor kambing.

Dalam upacara adat kematian masyarakat Kelurahan Dandangan mengadakan pembacaan talqin pada waktu penguburan mayat, tahlilan dari malam pertama meninggal sampai 7 hari setelah meninggal, kemudian ada selamatan hari ke-40 setelah kematian, selamatan hari ke-100 setelah kematian,

dan hari ke 1000 setelah kematian setelah itu dilakukan selamatan satu tahun atau (mendak). Mendak bisa dilakukan ketika satu tahun dan tahun-tahun selanjutnya pas tanggal kematian dan tanggalnya itu harus sesuai dengan kalender Jawa. Jenis upacara atau kebudayaan tersebut sebenarnya tidak terdapat dalam ajaran Islam dan pada masa-masa Nabi. Tetapi masyarakat Kelurahan Dandangan sudah melakukan kebudayaan tersebut dari dulu atau warisan dari nenek moyang mereka. Upacara selamatan seperti upacara kelahiran dan upacara pernikahan dipandang sebagai perwujudan rasa syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa atas segala karunianya. Dan diharapkan bisa menambah kerukunan antar masyarakat karena dengan adanya selamatan tersebut masyarakat bisa berkumpul dalam satu acara dan bisa saling mengobrol itu bisa menambaha kerukunan di antara mereka.

Perkembangan peradaban agama Islam berlangsung pasang surut dari tahun ke tahun. Berbagai permasalahan kadang muncul dikarenakan faktor-faktor perbedaan pendapat antar umat Islam sendiri. Namun pada saat ini perbedaan tersebut tidak mempengaruhi pandangan dari masing-masing aliran dalam agama Islam. Dan mereka saat ini sangat menghargai adanya perbedaan-perbedaan tersebut yang terpenting agama mereka tetap sama yaitu agama Islam. Yang dimaksud dengan agama adalah suatu sistem yang intinya pada kepercayaan akan kebenaran-kebenaran yang mutlak, disertai dengan perangkat yang terintegrasi di dalamnya, meliputi tata peribadatan, tata peran para perilaku, dan tata benda yang diperlukan untuk mewujudkan agama tersebut.

Semua masyarakat Kelurahan Dandangan yang beragama Islam melalui jalan damai, seperti melalui pernikahan, media sosial budaya, ilmu pengetahuan dan dakwah. Sehingga dalam bermasyarakat orang-orang sangat menghargai agama lain. Hubungan antar umat beragama ditandai dengan tumbuhnya sikap saling menghargai dan saling menghormati. Sikap toleransi antar umat beragama juga sangat diterapkan dalam masyarakat kelurahan Dandangan. Banyaknya bangunan masjid dan mushola di kelurahan Dandangan juga menandakan bahwa ajaran agama Islam sangat kental di kelurahan tersebut.

Perkembangan Islam di Kelurahan Dandangan tidak hanya mengurus soal ibadah dan akhiratnya saja, tetapi juga membawa perbaikan-perbaikan dalam masyarakat. Masyarakat Kelurahan Dandangan juga mengadakan pengajian rutin ibu-ibu dan bapak-bapak. Sebagai ajang perkumpulan masyarakat yang beragama Islam untuk memupuk rasa persaudaraan didalam pengajian tersebut juga ada ceramah yang dipimpin oleh ketua perkumpulan tersebut. Dalam pengajian tersebut juga ada pengurus untuk mengatur agar pengajian tersebut tidak bubar, maka dibuatlah pengurus pengajian seperti ketua, sekertaris dan bendahara.

Dalam bidang seni kebudayaan, masyarakat Kelurahan Dandangan memiliki banyak kesenian yang merupakan perpaduan dari berbagai budaya. Kesenian tersebut diantaranya kesenian jaranan, kesenian reog kesenian kentrung. Kesenian jaranan ini menggabungkan antara seni musik, seni tari, dan religi. Kesenian reog juga hampir sama dengan kesenian jaranan juga menggabungkan antara seni musik, seni tari dan seni religi yang membedakan hanya alat yang

digunakan untuk menari saat pementsan. Sedangkan kesenian kentrung adalah kesenian yang dilakukan oleh orang-orang tertentu untuk berkeliling dengan menyanyi dan nyanyian yang digunakan bisa terserah penonton jika penonton ingin mendengarkan lagu jawa mereka menyanyikan lagu jawa, jika penonton ingin mendengarkan lagu dangdut mereka menyanyikan lagu dangdut.

Dalam kebudayaan sedekah bumi juga masih dilakukan oleh masyarakat Kelurahan Dandangan. Sebagai wujud rasa syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa karena sudah diberi rezki yang berkah bisa menghidupi semua keluarga. Di Kelurahan Dandangan juga melakukan tradisi megengan untuk menyambut bulan suci ramadhan. Biasanya mereka melakukan budaya megengan di masjid-masjid. Dan orang-orang yang tinggal di sekitar masjid datang dan membawa makanan untuk di doakan oleh imam masjid kemudian dimakan bersama-sama. Kebudayaan di Kelurahan Dandangan sangat beragam dan banyak. Kebiasaan-kebiasaan individu yang dimiliki oleh sebagian besar warga masyarakat dan menjadi kebiasaan social, maka hal tersebut dapat dikatakan sebagai kebudayaan. Para antropolog berpendapat bahkan suatu kelompok masyarakat dapat dikatakan memiliki kebudayaan , bilamana terdapat pola pikir dan pola tindak/ perilaku yang dimiliki secara bersamasama yang diperoleh melalui proses belajar. Oleh karena itu kebudayaan dapat diartikan sebagai seperangkat kepercayaan, nilai-nilai dan cara berperilaku atau kebiasaan yang dipelajari dan dimiliki secara bersamasama oleh kelompok masyarakat.

### **c) Visi dan Misi Kelurahan Dandangan**

Visi Kelurahan Dandangan adalah Mewujudkan Masyarakat Kota Kediri Makmur, Mandiri dan Berakhlak dalam Bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Misi dari Kelurahan Dandangan yang pertama adalah meningkatkan aksesibilitas pelayanan pendidikan dan kesehatan yang murah dan bermutu untuk peningkatan derajat kesehatan dan kualitas sumberdaya manusia. Kedua adalah meningkatkan perekonomian masyarakat melalui peningkatan usaha industri, perdagangan, koperasi, dan UKM yang mampu mendukung penciptaan dan perluasan lapangan kerja. Ketiga meningkatkan infrastruktur perkotaan dan penataan ruang yang berwawasan lingkungan dan berkelanjutan. Yang keempat meningkatkan pelayanan publik melalui pelayanan prima dengan mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang baik dan bersih (*good governance*) yang didukung oleh profesionalisme aparatur pemerintah. Yang terakhir adalah meningkatkan kesejahteraan sosial masyarakat.

### **c) Struktur Organisasi**

- a. Lurah
- b. Sekretaris Kelurahan
- c. Seksi Pemerintahan
- d. Seksi Ketentraman dan ketertiban
- e. Seksi Ekonomi dan Pembangunan
- f. Seksi Sosial dan Kesejahteraan Rakyat



#### **d) Tugas Pokok dan Fungsi**

##### **1. Lurah**

Tugas pokok dan fungsi seorang lurah adalah yang pertama memimpin dalam pelaksanaan tugas penyelenggaraan urusan pemerintahan, pembangunan, ketentraman, pembangunan dan kemasyarakatan. Yang kedua adalah memimpin dan memberdayakan bawahannya dalam rangka pelaksanaan tugas dan pencapaian tujuan organisasi. Yang ketiga melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan Walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.

##### **2. Sekretaris Kelurahan**

Tugas pokok dan fungsi sekretaris kelurahan adalah pertama, membantu Lurah dibidang pembinaan administratif dan memberikan pelayanan teknis administratif kepada seluruh perangkat kelurahan. Kedua, sebagai penyelenggara koordinasi terhadap kegiatan yang dilakukan perangkat kelurahan. Ketiga, pengumpulan data program serta petunjuk untuk keperluan pembinaan penyelenggaraan tugas umum pemerintahan, pembangunan dan pembinaan kesejahteraan rakyat. Keempat, pelaksanaan pemantauan terhadap kegiatan penyelenggaraan tugas umum pemerintahan, pembangunan dan pembinaan kesejahteraan rakyat. Kelima, pemberian pelayanan administrasi kepada masyarakat di bidang pemerintahan dan pembinaan kesejahteraan masyarakat, kearsipan, rumah tangga, perlengkapan, menyusun laporan serta memberikan pelayanan teknis administratif kepada seluruh perangkat kelurahan. Terakhir yaitu

melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Lurah sesuai dengan bidang tugasnya.

### 3. Seksi Pemerintahan

Tugas pokok dan fungsi seksi Pemerintahan adalah sebagai berikut, pertama mengumpulkan, mengolah dan mengevaluasi data dibidang pemerintahan. Kedua, mengumpulkan bahan dan menyusun laporan dibidang pemerintahan. Ketiga, mengumpulkan bahan dan menyusun laporan dibidang pemerintahan dalam rangka pembinaan wilayah dan masyarakat. Keempat, melakukan pelayanan kepada masyarakat di bidang pemerintahan dan kependudukan . Kelima, membantu tugas tugas di bidang pendataan dan pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB). Keenam, membantu pelaksanaan pemilihan umum. Ketujuh, membantu pelaksanaan tugas tugas dibidang pertanahan sesuai dengan peraturan perundang undangan. Yang terakhir, melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Lurah sesuai dengan tugasnya.

### 4. Seksi Ketentraman dan Ketertiban

Tugas pokok dan fungsi Seksi Ketentraman dan Ketertiban adalah pertama, mengumpulkan , mengolah dan mengevaluasi data di bidang ketentraman dan ketertiban. Kedua, melakukan pelayanan kepada masyarakat dibidang ketentraman dan ketertiban. Ketiga, melakukan pembinaan, ketentraman, ketertiban dan perlindungan masyarakat. Keempat, membantu pelaksanaan pengawasan terhadap penyaluran bantuan kepada masyarakat serta melakukan

kegiatan pengumuman akibat bencana alam dan bencana lainnya. Kelima, membantu pengawasan pelaksanaan peraturan-peraturan daerah meningkatkan perekonomian dan pelayanan perijinan keramaian. Keenam, melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh lurah sesuai bidang tugasnya.

#### 5. Seksi Ekonomi dan Pembangunan

Tugas pokok dan fungsi Seksi Ekonomi dan Pembangunan adalah, pertama mengumpulkan, mengolah dan mengevaluasi data di bidang perekonomian dan pembangunan. Yang kedua, melakukan kegiatan pembinaan terhadap perkoperasian, pengusaha ekonomi lemah dan kegiatan perekonomian lainnya. Ketiga, melakukan pelayanan kepada masyarakat di bidang perekonomian dan pembangunan. Keempat, melakukan kegiatan dalam rangka meningkatkan swadaya dan partisipasi masyarakat dalam meningkatkan perekonomian dan pelaksanaan pembangunan. Kelima membantu pembinaan koordinasi pelaksanaan pembangunan serta menjaga dan memelihara sarana dan prasarana fisik dilingkungan kelurahan. Keenam, melakukan administrasi perekonomian dan pembangunan. Ketujuh mengumpulkan bahan dan menyusun laporan di bidang perekonomian dan pembangunan. Kedelapan, melakukan kegiatan dalam rangka meningkatkan produktifitas pertanian yang meliputi pengaturan sarana dan prasarana pengairan dan koordinasi dengan dinas terkait. Kesembilan, membantu pelayanan perizinan dibidang pembangunan dan perekonomian. Terakhir melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh lurah sesuai bidang tugasnya.

## 5. Seksi Sosial dan Kesejahteraan Rakyat

Tugas pokok dan fungsi Seksi Sosial dan Kesejahteraan Rakyat adalah pertama, melakukan pelayanan kepada masyarakat dibidang sosial dan kesejahteraan rakyat. Kedua, melakukan pembinaan ritual keagamaan, kesehatan, keluarga berencana dan pendidikan masyarakat. Ketiga, membantu memberikan pelayanan surat keterangan sebagai persyaratan penerbitan akta yang berkaitan dengan kelahiran, kematian, perkawinan, perceraian dan surat persyaratan haji. Kelima, membantu mengumpulkan dan menyalurkan dana/ bantuan terhadap korban bencana alam dan bencana lainnya. Keenam, membantu pelaksanaan kegiatan lembaga kemasyarakatan kelurahan yang meliputi kader pemberdayaan masyarakat (PKK, RT/RW, Karang taruna, lembaga adat serta kemasyarakatan lainnya). Ketujuh, membantu kegiatan pengumpulan dan penyaluran zakat, infaq, dan sodaqoh, Kedelapan, mengumpulkan bahan dan menyusun laporan di bidang sosial dan kesejahteraan rakyat.

## 4. Program Pemberdayaan Masyarakat (PRODAMAS)

### a) Latar Belakang

Program fasilitasi pemberdayaan masyarakat yang kemudian dikenal sebagai sebutan PRODAMAS, bermula pada pemikiran seorang calon Walikota Kediri yaitu Bapak Abdullah Abu Bakar, SE. Dimana beliau menginginkan satu pembaharuan dalam sistem pembangunan di Kota Kediri yang selama ini dinilai sudah tidak mampu menjawab tantangan jaman.

Pembaharuan sistem pembangunan yang dimaksud diatas adalah dari pembangunan yang bersifat *top down planning* atau (dari kehendak pusat/pemerintah ) menjadi sistem pembangunan *bottom up planning* atau yang disebut sistem pembangunan yang menempatkan masyarakat sebagai subyek pembangunan dan pemerintah sebagai fasilitator.

Dalam pemikiran beliau, hal ini sangatlah tepat untuk diterapkan di era sekarang, era dimana masyarakat sudah semakin kritis dan terbuka dalam menyikapi segala permasalahan sehari-hari mulai dari masalah hidup sampai politik dan pemerintahan, untuk mulai melibatkan masyarakat dalam proses pembangunan dengan harapan bahwa hasil dari proses pembangunan tersebut akan lebih mengena kepada masyarakat, lebih tepat sasaran dan pada akhirnya masyarakat sebagai konsumen akan memperoleh kepuasan dengan hasil pembangunan yang mereka nikmati.

Memang sudah ada peraturan perundang-undangan yang mengatur mekanisme *bottom up planing*, tetapi pelaksanaannya kurang maksimal dan tidak mampu mengangkat aspirasi pembangunan dari masyarakat lapisan bawah. Bertolak dari pemikiran inilah maka beliau sebagai calon Walikota Kediri menjanjikan suatu program pembangunan berbasis Rukun Tetangga (RT) dimana Pemerintah Kota Kediri akan menganggarkan biaya pembangunan sebesar Rp. 50.000.000 /RT/ tahun dalam APBD dan janji ini dituangkan dalam kontrak politik antara beliau dengan para ketua RT se-Kota Kediri sebagai perwakilan masyarakat.

Kemudian setelah beliau terpilih menjadi Walikota Kediri periode 2014-2019, beliau pun segera merealisasikan janji politik tersebut dengan membuat suatu program fasilitasi pemberdayaan masyarakat yang digunakan untuk melaksanakan kegiatan pembangunan masyarakat ditingkat kelurahan dan berbasis di wilayah Rukun Tetangga (RT) sebagai upaya mewujudkan kemampuan dan kemandirian masyarakat dalam membangun infrastruktur, peningkatan ekonomi masyarakat dan pembangunan sosial kemasyarakatan, yang kemudian dikenal sebagai Program Pemberdayaan Masyarakat (PRODAMAS)

#### **b. Maksud, Tujuan dan Prinsip-Prinsip PRODAMAS**

PRODAMAS sebagai salah satu program pembangunan yang menempatkan masyarakat sebagai subyek sepenuhnya, maka prodamas dirancang dan dilaksanakan sedemikian rupa dengan maksud agar mampu semaksimal mungkin mengakomodasi semua kebutuhan masyarakat, meningkatkan peran serta dan menggerakkan potensi masyarakat serta bertujuan untuk :

- a) menggerakkan dan memotivasi masyarakat untuk berpartisipasi aktif dalam kegiatan pembangunan diwilayahnya;
- b) memfasilitasi masyarakat dalam mengartikulasikan kebutuhannya dan membantu mengidentifikasi masalahnya;
- c) meningkatkan fasilitasi pembangunan sarana dan prasarana lingkungan RT;
- d) meningkatkan kesejahteraan ekonomi masyarakat;

- e) meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui kegiatan-kegiatan sosial; dan
- f) meningkatkan peran serta dan mendorong keberdayaan masyarakat dalam pembangunan.

Berikutnya, dalam pelaksanaan dan pengelolaan Prodamas pemerintah Kota Kediri menerapkan prinsip-prinsip sebagai berikut :

- a) Transparan dalam artian seluruh kegiatan dapat diketahui oleh seluruh lapisan masyarakat dengan mudah dan terbuka di wilayah RT.
- b) Partisipatif dalam artian seluruh anggota masyarakat dilingkungan wilayah RT berperan aktif dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan pelestarian kegiatan dengan berpegang teguh bahwa rembug warga sebagai pengambilan keputusan tertinggi.
- c) Akuntabel dalam artian seluruh pelaksanaan kegiatan wajib dipertanggungjawabkan secara administratif, teknis dan hukum.
- d) Berkelanjutan dalam artian manfaat hasil kegiatan dapat dirasakan langsung oleh masyarakat dan berkesinambungan.

### **c) Sasaran, Alokasi dan Penggunaan Dana PRODAMAS**

Sasaran pelaksanaan Prodamas adalah seluruh RT di wilayah kota Kediri atau tepatnya 1.447 RT di tahun 2017 dengan alokasi dana sebesar Rp 50.000.000/RT/Tahun. Adapun penggunaan dana prodamas adalah untuk kegiatan di bidang infrastruktur, sosial dan ekonomi dengan komposisi 60% untuk bidang



infrastruktur, 20% untuk sosial dan 20% untuk ekonomi dengan ketentuan sebagai berikut :

1) Kegiatan Bidang Infrastruktur digunakan untuk pembangunan dan perbaikan sarana dan prasarana umum minimal 60 % (enam puluh persen) dari pagu dana Prodamas dalam skala kecil dan non bantuan langsung tunai, yaitu:

- a. jembatan kecil/gorong-gorong;
- b. pengerasan jalan skala kecil;
- c. semenisasi jalan gang/lorong;
- d. pembuatan dan atau perbaikan selokan/drainase lingkungan (parit);
- e. perbaikan sarana lingkungan (gang);
- f. pembuatan posyandu yang pembiayaannya dapat dilaksanakan secara terpadu antar RT, apabila jumlah balita di satu RT belum mencukupi jumlah minimum 50 balita dalam satu wilayah RT;
- g. pengadaan peralatan posyandu (meja, kursi, timbangan bayi);
- h. pembuatan pos kampling lingkungan;
- i. pembuatan taman di lingkungan RT;
- j. pembuatan bak sampah;
- k. pembuatan/pengadaan gerobak sampah;
- l. pembuatan dan atau pemeliharaan MCK umum;
- m. pembuatan jaringan air bersih skala kecil,;
- n. pembuatan sarana dan prasana olah raga skala kecil;
- o. pembuatan penerangan jalan gang (skala kecil);

- p. pembuatan biopori;
- q. pembuatan sumur resapan air dalam skala kecil;
- r. pembangunan/rehab sarana prasarana peribadatan; dan/atau
- s. pembangunan/rehab atau pengadaan sarana prasarana lain dalam bentuk skala kecil.

2) Kegiatan Bidang Ekonomi digunakan untuk penyediaan sarana dan prasarana ekonomi untuk kelompok usaha bersama dalam skala kecil dan non bantuan langsung tunai, yaitu:

- a. penyediaan sarana dan prasarana pendukung usaha ekonomi kerakyatan;
- b. pelatihan berbagai jenis ketrampilan usaha dalam skala kecil;
- c. pengadaan bibit tanaman sayuran dan palawija, bibit ternak dan benih ikan dalam skala kecil;
- d. lain-lain dalam bentuk skala kecil.

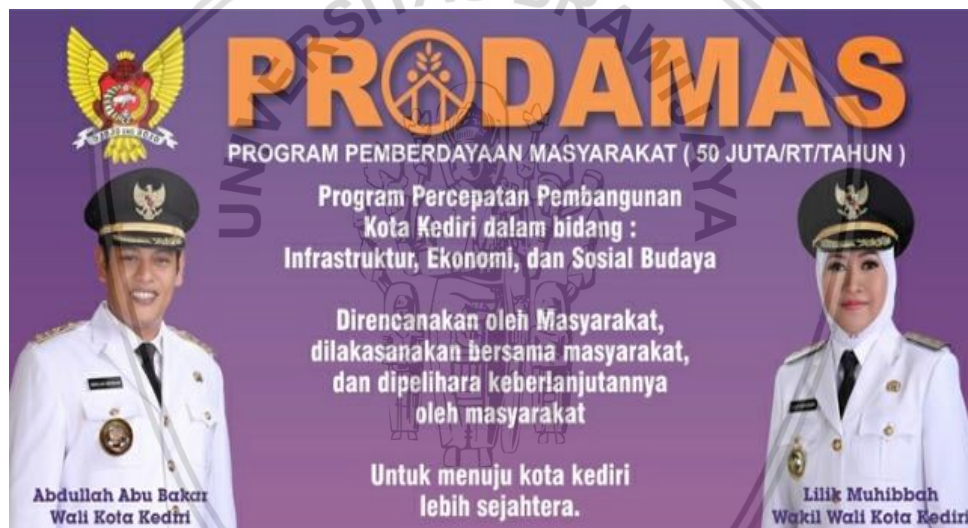
3) Kegiatan Bidang Sosial digunakan untuk penyelesaian permasalahan sosial dan peralatan pendukung kegiatan sosial di masyarakat dalam skala kecil dan non bantuan langsung tunai, yaitu:

- a. pemberian santunan natura (bantuan makanan) kepada penduduk miskin lanjut usia dalam skala kecil;
- b. peralatan kegiatan seni dan budaya lokal dalam skala kecil;
- c. peralatan kegiatan bulan bakti gotong-royong masyarakat ditingkat RT;
- d. peralatan kegiatan keagamaan dan peringatan hari besar nasional (PHBN) ditingkat RT;
- e. peralatan kegiatan pertemuan-pertemuan ditingkat RT;

## B. Penyajian Data dan Fokus Penelitian

### Implementasi Program Pemberdayaan Masyarakat di Kelurahan Dandangan Kota Kediri

Seperti yang dipaparkan pada bab sebelumnya, maka implementasi kebijakan dalam penelitian ini menggunakan Model Implementasi Edward III yang mengukur implementasi kebijakan dengan 4 faktor yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi dan stuktur birokrasi.



Gambar 7. PRODAMAS

Sumber: [www.kedirikota.go.id](http://www.kedirikota.go.id) pada 5 Januari 2018

Pemerintah Kota Kediri mulai merealisasikan Program Pemberdayaan Masyarakat (Prodamas) atau yang lebih dikenal dengan program Rp.50 Juta per RT per Tahun. Program ini yang merupakan janji Walikota Abdullah Abu Bakar dan Wakilnya Lilik Muhibbah (Mas Abu-Ning Lik) saat masa kampanye pilkada lalu, mulai diwujudkan pada tahun 2015 lalu. Untuk diketahui, Prodamas merupakan terobosan Pemerintah Kota Kediri di era

kepemimpinan Mas Abu-Ning Lik (Walikota-Wawali). Dalam program ini, Pemkot Kediri mengucurkan dana sebesar Rp.50 Juta kepada masing-masing RT, dengan komposisi pembangunan 60% untuk Infrastruktur (fisik), 40% Ekonomi dan Sosial.

Pada bagian ini akan dijelaskan hasil temuan-temuan dilapangan terutama di Kelurahan Dandangan dan di Bagian Pemerintahan Kota Kediri. Berikut penyajian data dari hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti sesuai dengan fokus yang telah ditentukan :

#### a. Komunikasi

Menurut George C. Edwards III, komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari pelaksanaan kebijakan. Pelaksanaan yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan dikerjakan. Pengetahuan atas apa yang akan dikerjakan dapat berjalan apabila komunikasi berjalan dengan baik, sehingga setiap keputusan dan peraturan pelaksanaan harus ditransmisikan (dikomunikasikan) kepada bagian personalia yang tepat. Hal tersebut diungkapkan oleh bapak Paulus Luruh Budi P, S.Sos, M.Si selaku Tim Koordinasi Tingkat Kota bahwa :

“Awalnya sosialisasi prodamas dilakukan secara serentak oleh Walikota Kediri di Gor Jayabaya Kota Kediri dihadiri oleh semua ketua RT,RW dan semua tim pelaksana prodamas se-Kota Kediri. Dalam sosialisasinya Wali Kota menekankan agar tim pelaksana program prodamas untuk benar-benar melaksanakan tugasnya secara maksimal. Diantaranya melakukan sosialisasi program ini, jangan sampai masyarakat tidak tahu, kedua, melakukan pengendalian dan pengawasan terhadap pelaksanaan program di wilayahnya ”.(wawancara pada tanggal 12 Desember 2017 di Bagian Administrasi Pemerintahan Balai Kota Kediri )



Gambar 8. Sosialisasi Prodamas yang dilakukan oleh Walikota Kediri  
 Sumber : *kedirikota.go.id*. 2 Juli 2018

Peluncuran Program Pemberdayaan Masyarakat (Prodamas) yang berlangsung di Gor Joyoboyo Kota Kediri. Diikuti oleh seluruh ketua RT dan RW di wilayah Kota Kediri beserta semua tim pelaksana Prodamas. Kegiatan ini diawali dengan penandatanganan nota kerjasama Pemerintah Kota Kediri dengan Kejaksaan Negeri Kota Kediri dan Kepolisian dalam pengawasan program tersebut. Dilanjutkan dengan penyerahan secara simbolis bendera dan penyematan pin PRODAMAS kepada tiga camat di Kota Kediri, sebagai tanda telah diluncurkannya program andalan Pemerintah Kota Kediri.

Dalam sambutan saat sosialisasi Prodamas, Walikota Kediri mengatakan bahwa Prodamas dikembangkan dan dirancang sebagai program unggulan Pemerintah Kota Kediri yang ditujukan untuk menumbuhkembangkan, menggerakkan prakarsa dan mendorong partisipasi masyarakat dalam pembangunan khususnya ditingkat kelurahan dengan berbasiskan pada wilayah Rukun Tetangga (RT) sebagai upaya untuk mewujudkan kemampuan dan



kemandirian masyarakat dalam pembangunan. Prodamas juga dirancang sebagai upaya percepatan dan pemerataan pembangunan diseluruh wilayah Kota Kediri. Pelaksanaan Prodamas berdasarkan usulan warga yang terkumpul melalui forum rembug warga di setiap RT. Dana Rp.50.000.000,00 nantinya dikelola untuk pembangunan infrastruktur, ekonomi, dan sosial.

Bapak Walikota Kediri juga menekankan agar tim pelaksana program prodamas untuk benar-benar melaksanakan tugasnya secara maksimal. Diantaranya melakukan sosialisasi program ini, jangan sampai masyarakat tidak tahu, kedua, melakukan pengendalian dan pengawasan terhadap pelaksanaan program di wilayahnya, selanjutnya memberikan masukan yang timbul dalam pelaksanaan prodamas. Sedangkan untuk Lurah, tim swakelola dan tim koordinasi prodamas tingkat kelurahan serta tim eksternal dilarang melakukan pemanfaatan program untuk kepentingan pribadi, misalnya menggunakan dana prodamas untuk keperluan pribadi apapun alasannya, kedua mencari keuntungan materi dalam kegiatan prodamas. Karena hak-hak dalam bentuk honorarium telah dianggarkan sendiri, selain itu menyerahkan pelaksanaan pada pihak ketiga, karena prodamas harus dilakukan PPTK bersama RT dan warga masyarakat. Dan kepada semua komponen hendaknya mengedepankan penyusunan rencana dan pelaksanaan melalui forum rembug warga, itu yang harus dikedepankan. Semua usulan harus sesuai dengan Perwali yang sudah ditentukan. Selain itu RT harus semaksimal mungkin memanfaatkan pendamping, karena pendamping masuk tim swakelola kelurahan. Dan yang tak kalah penting belanja bahan bangunan atau barang dengan kualitas terbaik, serta

usahakan belanja barang di wilayah Kota Kediri agar terjaga stabilitas inflasi di Kota Kediri. Dan warga harus terlibat dalam pelaksanaan pembangunan, jangan hanya dipercayakan pada tukang, pendamping dan PPTK

Sosialisasi yang dilakukan oleh pihak Kelurahan Dandangan yaitu dengan mengirimkan warganya untuk mengikuti sosialisasi di kecamatan, sesuai penjelasan dari Bapak Roni selaku Kasi Ekonomi dan Pembangunan sebagai berikut :

“ Setelah sosialisasi yang diadakan serentak oleh Walikota Kediri, kemudian diadakan lagi sosialisasi per Kecamatan. Kami mengirim seluruh ketua RT dan RW untuk mengikuti sosialisasi di Kecamatan. Antusias masyarakat terhadap Prodams ini sangat tinggi karena masyarakat merasa mereka dilibatkan langsung dalam pembangunan lingkungan mereka, dengan 50 juta/RT/Tahun mereka dapat merencanakan dan membangun sendiri lingkungan mereka seperti yang mereka inginkan dan butuhkan. Di Kelurahan Dandangan sendiri masyarakat sangat aktif dalam setiap pertemuan dalam membahas perencanaan Prodams. Aspirasi atau keinginan dari masyarakat disalurkan dengan baik..”(wawancara pada tanggal 12 Desember 2017 di Kantor Kelurahan Dandangan Kota Kediri)

Hal senada juga diungkapkan oleh Bapak Bambang selaku Ketua RT 03/RW 01 tentang sosialisasi Program Pemberdayaan Masyarakat (PRODAMAS) yang mengatakan bahwa :

“Saya sendiri mengikuti sosialisasi Prodams yang di laksanakan di Kecamatan Kota. *Alhamdulillah*, warga saya sangat mudah untuk diajak berpartisipasi dalam pelaksanaan Prodams tetapi ada juga masyarakat yang sulit ditemui karena kesibukan mereka yang bekerja hingga larut malam menyebabkan tidak bisa bersosialisasi lagi dengan tetangga. Banyak juga masyarakat yang menyampaikan aspirasinya langsung kepada saya agar masuk dalam usulan program Prodams. Memang ada pertemuan *mbak*, yang namanya rembug warga disitu nanti saya juga mensosialisasikan prodams dan warga boleh menyampaikan aspirasinya. Kemudian dirapatkan bersama apa yang menjadi kebutuhan bersama. Tapi *ya gitu deh* kadang-kadang masih ada warga yang tidak peduli atau acuh, mereka tidak mau mengikuti rembug warga karena



dirasa mereka *programe gak penting. Biasane aku ngundang 20an orang sing teko cuman beberapa tok*, tapi juga ada warga yang semangat banget *mbak*” ( wawancara pada tanggal 6 Januari 2018 di rumah Bapak Bambang Ketua RT 03 RW 01)

Ibu Siti selaku warga di Kelurahan Dandangan juga memaparkan bagaimana ketua RT mensosialisasikan Prodamas ke masyarakat :

“*Sing ta weruhi* tentang sosialisasi prodamas, biasanya setiap ada pertemuan pengajian rutin , *biasane pengajian ibu-ibu iku*, maupun pertemuan RT itu selalu ada sosialisasi Prodamas. Disitu dijelaskan sedikit tentang Prodamas. Tapi menurut saya masih ada warga *sing durung* paham banget *ambek* program *iki*. Tapi kalau saya *yaa sitik-sitik* paham *mbak* mengenai Prodamas ini. Karena suami saya juga aktif mengikuti rembug warga bersama Pak RT” (wawancara pada tanggal 8 Januari 2018 di rumah Ibu Siti )

Dari data diatas dapat disimpulkan bahwa sosialisasi Program Pemberdayaan Masyarakat Kota Kediri khususnya di Kelurahan Dandangan mendapatkan respon yang sangat baik. Terlihat antusias warga Kelurahan Dandangan terhadap program Prodamas ini sangat tinggi karena mereka merasa dilibatkan langsung dalam pembangunan lingkungan mereka. Dengan 50 juta/ RT /Tahun mereka dapat merencanakan dan membangun sendiri lingkungan mereka seperti yang mereka inginkan. Akan tetapi, masih ada beberapa warga yang masih kurang jelas pentingnya program Prodamas yang dibuat oleh Pemerintah Kota Kediri.

#### b. Sumberdaya

Menurut Edward III, agar suatu kebijakan dapat dijalankan dengan efektif oleh suatu kelompok, maka implementasinya harus melibatkan kelompok lain. Dalam melaksanakan kegiatan hingga realisasi dari Prodamas ini kerjasama

dilakukan oleh semua lapisan masyarakat untuk mendukung pelaksanaan kegiatan program Prodamas. Dari pihak Organisasi Perangkat Daerah Kota Kediri yang berwenang menangani Prodamas. Selain Organisasi Perangkat Daerah Kota Kediri juga terdapat mahasiswa, LSM, serta polisi dan kejaksaan dalam perannya sebagai pengawas dari kegiatan program Prodamas. Berikut penjelasan rangkaian kegiatan Program pemberdayaan masyarakat di wilayah kelurahan Dandangan Kota Kediri seperti yang dikatakan oleh Bapak Komardiyanto S,AP :

1. Tahap sosialisasi, pada tahap ini pelaksanaan sosialisasi prodamas dimulai dengan tahap sosialisasi tingkat kota yang dilakukan serentak oleh Walikota Kediri.
2. Tahap pengusulan program, tahap ini dibuat oleh RT melalui acara rembug warga. Pelaksana dari tahap ini adalah masing-masing RT, dengan diawasi oleh RW, Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan, serta pihak dinas dan tim pengawas maupun pendamping. Patokan penggunaan dan pada usulan program meliputi infrastruktur 60%, program sosial 20%, ekonomi 20%.
3. Tahap pengajuan usulan ke tingkat Kelurahan. Pada tahap ini usulan warga yang sudah ditampung oleh ketua RT kemudian dituangkan dalam bentuk usulan tertulis dengan disetujui Ketua RT dan RW dan beberapa orang perwakilan dari warga. Proposal tersebut diusulkan ke tingkat Kelurahan melalui PPTK untuk di verifikasi ke tingkat pemerintah daerah melalui tingkat Kecamatan dan diteruskan ke pemerintah Kota.

4. Setelah lolos verifikasi di tingkat Pemerintah Daerah, maka akan ada tim yang akan menindaklanjuti usulan tersebut dengan beberapa faktor yaitu :
  - a. Meninjau lokasi yang diusulkan warga untuk melakukan klarifikasi lahan yang akan dijadikan objek atau proyek Prodamas. Hal tersebut dilakukan untuk melihat apakah ada masalah atau tidak, karena biasanya rawan dengan konflik warga pada pembangunan infrastruktur. Sedangkan pada bidang sosial dan ekonomi tidak ada permasalahan dalam pelaksanaannya.
  - b. Petugas pendamping dan Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan membuat Rencana Anggaran Biaya (RAB) untuk ditujukan ke kas daerah dengan catatan setelah mendapat persetujuan kecamatan dan pemerintah Kota.
5. Kelurahan sebagai satuan kerja membuka rekening untuk transfer dana Prodamas, setelah itu dana di distribusikan kepada pihak PPTK.
6. Setelah semua lolos pada tahap verifikasi, dana dicairkan kepada PPTK selaku satuan kerja yang bertanggung jawab untuk keberlangsungan proyek Prodamas dari awal hingga akhir.
7. Setelah pembangunan proyek selesai dilaksanakan, kemudian aset dari proyek tersebut diserahkan kepada warga melalui RT dalam



bentuk hibah dengan menandatangani Naskah Perjanjian Hibah Daerah (NPHD)

Pihak LSM, mahasiswa, maupun masyarakat yang berperan sebagai pendamping, serta sekretaris kelurahan juga sebagai pengawas di lapangan. Peran masyarakat dalam mengawasi sangat penting, sebab program pemberdayaan masyarakat ini diawasi oleh pemerintah. Apabila terdapat temuan barang yang dihibahkan tersebut hilang maupun dijual, maka akan dilakukan penyelidikan oleh pihak-pihak berwenang. Tujuan dari melibatkan masyarakat sebagai pihak pengawas maupun pendamping, merupakan salah satu cara agar masyarakat Kota Kediri dapat memperdulikan lingkungannya, maupun dengan keadaan sosial, ekonomi serta pembangunan infrastruktur yang belum merata.

Bapak Paulus sebaagai tim koordinator Prodamas tingkat Kota juga menjelaskan bahwa :

“ Dalam kegiatan Prodamas ini memang banyak sekali aktor penting yang terlibat yang terbagi menjadi dua, yaitu dari instansi pemerintahan kota Kediri dan dari masyarakat antara lain Bappeda Kota Kediri, Kecamatan se Kota Kediri, Kelurahan se Kota Kediri, ketua RT, Ketua RW, LSM, warga masyarakat, Akademisi, serta tokoh agama. Untuk tim pendamping kita membutuhkan orang yang cakap dibidang teknik, karena ini terkait dengan pembangunan infrastruktur. Dan kita juga memahami bahwa ketua RT di seluruh Kota Kediri terdiri dari beberapa golongan profesi. Dengan hal itu kita melihat bahwa tidak semuanya paham tentang pengetahuan teknik dan sebagainya. Sehingga kita ambilkan tim pendamping ini dari lulusan-lulusan teknik misalkan SMK Teknik ataupun Sarjana Teknik. Akan tetapi mereka juga kitabekali untuk mengarahkan program ekonomi dan sosial. Tugas mereka antara lain membuat gambaran teknis, menyusun RAB (Rencana Anggaran dan Belanja) dan juga membantu para tukang dalam mengolah gambar yang akan dibuat dalam bentuk bangunan.”(wawancara pada tanggal 12 Desember 2017 di Bagian Administrasi Pemerintahan Balai Kota Kediri )

Kemudian Bapak Paulus juga menambahkan bahwa :

“Untuk sumberdaya non manusia lebih kepada anggaran/ dana yang digunakan untuk program Prodamas. Dana untuk membiayai program Prodamas berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Kediri kemudian disalurkan ke rekening masing-masing kelurahan untuk proses pelaksanaan program Prodamas.”( wawancara pada tanggal 12 Desember 2017 di Bagian Administrasi Pemerintahan Balai Kota Kediri).

Tabel 4. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Kediri pada Tahun 2014-2017

No	Tahun	Jumlah
1	2014	137.449.778.838,93
2	2015	1.147.380.279.734,53
3	2016	1.178.364.425.313,43
4	2017	1.152.340.169.254,62

Sumber : [www.kedirikota.go.id](http://www.kedirikota.go.id) (diolah 2018)

Dalam implementasi Program Pemberdayaan Masyarakat (PRODAMAS), tidak terlepas dari pendapatan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dalam setiap tahunnya. Dalam program tersebut, mengingat APBD Kota Kediri selalu meningkat setiap tahunnya. Sehingga masih memungkinkan dilaksanakannya Prodamas untuk dilaksanakan setiap tahunnya. Kota Kediri memiliki total 46 Kelurahan yang terbagi menjadi 1400 lebih RT. Sehingga jika per RT mendapatkan Rp.50.000.000,00 per tahunnya, total dana yang dikeluarkan pemerintah Kota Kediri mencapai kurang lebih 75 milyar rupiah. Hal ini tentunya sangat mudah untuk Kota Kediri melanjutkan program Prodamas karena dilihat

dari APBD tahun 2017 contohnya yang mencapai 1 Triliun lebih. Sehingga penggunaan dana yang terserap dari APBD untuk Prodams tidak lebih dari 10% dari total APBD Kota Kediri.

Secara operasional Prodams dilaksanakan oleh tim yang ada di kelurahan seperti pendapat Bapak Suparno selaku kepala Kelurahan Dandangan sebagai

Berikut :

“ Untuk Kelurahan Dandangan dibentuk tim koordinasi tingkat kelurahan yang terdiri dari Ketuanya saya sendiri sebagai kepala kelurahan, sekretaris kelurahan dan anggotanya terdiri dari ketua RT, RW dan masyarakat di Kelurahan Dandangan. Kemudian untuk pelaksanaan Prodams di bentuk PPTK. Ada 3 PPTK yang menangani 43 RT di seluruh Kelurahan Dandangan. Masing-masing PPTK Memegang 12-15 RT.”( wawancara pada tanggal 12 Desember di Kantor Kelurahan Dandangan).

Jadi dapat disimpulkan, ada beberapa aktor yang terlibat dalam implementasi Prodams di Kelurahan Dandangan Kota Kota Kediri sebagai berikut :

Tabel 5. Susunan Tim Koordinasi Prodams Tingkat Kelurahan

No.	Kedudukan dalam Tim	Tugas
1	Kepala Kelurahan	Selaku penanggung jawab Prodams
2	Kasi Ekonomi dan Pembangunan	Selaku Tim Perencana
3	PPTK (Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan	Selaku Tim Pelaksana Prodams



No.	Kedudukan dalam Tim	Tugas
4	Sekretaris Kelurahan	Selaku Tim Pengawas
5	RT/RW dan warga masyarakat	Melaksanakan Implementasi Prodamas, merencanakan penggunaan dana Prodamas

*Sumber* : Diolah oleh Peneliti, 2018

Jadi Tim Koordinasi Prodamas Tingkat Kelurahan Dandangan mempunyai tugas:

- a. melaksanakan sosialisasi tentang pelaksanaan Prodamas;
  - b. mengkoordinasikan pelaksanaan Prodamas pada tiap RT diwilayahnya;
  - c. melakukan pengendalian dan pemantauan pelaksanaan Prodamas pada tiap RT diwilayahnya; dan
  - d. membantu dan memberikan saran dan masukan terhadap permasalahan yang timbul dalam pelaksanaan Prodamas.
- c. Disposisi /Kecenderungan-kecenderungan

Kecenderungan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah tingkah laku pelaku pelaksana implementasi kebijakan yaitu semua aktor yang melaksanakan implementasi Prodamas Kota Kediri. Kecenderungan dari pelaksanaan program ini merupakan faktor yang mempunyai konsekuensi-konsekuensi penting bagi jalannya implementasi kebijakan. Jika para pelaksana kebijakan bersikap baik terhadap suatu kebijakan, hal itu berarti adanya dukungan dalam melaksanakan kebijakan tersebut. Dalam Implementasi Prodamas di Kota Kediri, yang menjadi motif utama aktor melakukan implementasi ini adalah adanya kewajiban



pelayanan terhadap warga masyarakat kota Kediri di bidang infrastruktur, ekonomi, dan sosial.

Seperti yang dijelaskan Bapak Paulus Budi selaku Tim Koordinator Produmas Kota Kediri menyatakan :

“Dalam melaksanakan setiap kebijakan yang akan dilakukan, semua tim selalu mengupayakan agar program Produmas dapat terlaksana secara maksimal. Semua tim menginginkan target tercapai semaksimal mungkin dan tidak muncul banyak masalah. Kita menginginkan , hasil implementasi Produmas ini sesuai apa yang diharapkan masyarakat Kota Kediri.”(wawancara pada tanggal 12 Desember 2017 di Bagian Administrasi Pemerintahan Balai Kota Kediri ).

Pernyataan yang sama juga turut diungkapkan oleh Bapak Komardiyanto sebagai sekretaris Kelurahan Dandangan bahwa :

“Pelaksanaan Program Pemberdayaan Masyarakat atau yang lebih dikenal dengan PRODAMAS secara keseluruhan dilaksanakan oleh semua pihak yang terkait dalam kebijakan Produmas. Hal ini merupakan tugas yang diberikan oleh Pemerintah Kota Kediri kepada kami, sehingga kami sangat senang mendapatkan tugas ini, apalagi tugas ini berkaitan dengan memberikan pelayanan publik kepada masyarakat kota kediri di bidang pemberdayaan masyarakat.”(wawancara pada tanggal 12 Desember 2017 di Kantor Kelurahan Dandangan Kota Kediri)

Pernyataan dari kedua informan tersebut juga diperkuat oleh pernyataan dari Bapak Sukoco selaku ketua RT 04 RW 08 bahwa :

“Saya selaku ketua RT dan warga sangat senang hati melaksanakan semua perintah dari pemerintah Kota karena berkaikan dengan kesejahteraan kami semua warga Kota Kediri dengan sasaran perbaikan infrastruktur, sosial dan ekonomi. Alhamdulillah semua warga saya terlibat *mbak* dalam pelaksanaan di lapangan , mereka sangat peduli dengan kemajuan lingkungan mereka.”(wawancara pada tanggal 8 Januari 2018 di rumah Bapak Sukoco Ketua RT 04 RW 08)

Warga di Kelurahan Dandangan juga semangat melaksanakan Prodamas di lingkungannya, seperti pendapat Bapak Wawan selaku warga di Kelurahan dandangan sebagai berikut :

“Pelaksanaan Prodamas *alhamdulillah* di lingkungan saya berjalan dengan lancar. Saya lihat pak RW hanya mendampingi dan mengawasi, sedangkan Pak RT ikut berpartisipasi mengerjakan tugas bersama dengan warga. Namun ada juga warga yang tidak ikut berpartisipasi. Warga yang tidak ikut berpartisipasi biasanya memberikan konsumsi atau jajan. Contohnya *biasane kalo bikin paving jalan* atau pembangunan infrastruktur lain *pakek tukang dan kuli toh, lhaa kui biasae nyuwun kopi utowo camilan mbak.*” (wawancara pada 9 Januari 2018 di rumah Pak Wawan warga Dandangan).



Gambar 9. Warga melaksanakan kerja bakti memperbaiki jalan gang  
Sumber : Kelurahan Dandangan

Berdasarkan hasil wawancara dari beberapa informan dan observasi yang dilakukan peneliti dilapangan, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa dalam implementasi Prodamas yang dilakukan Pemerintah Kota Kediri yang mendasari aktor dalam menjalankan fungsinya sebagai pengimplementasi program pemberdayaan masyarakat adalah karena kewajiban sebagai seorang pegawai pemerintahan Kota Kediri sebagai pemberi pelayanan prima kepada masyarakat.

Selain itu juga, para petugas pelaksana dan penanggungjawab dengan senang hati melaksanakan tugas ini. Kemudian untuk Ketua RT dan warga sebagai pelaksana lapangan juga sangat semangat menerima tugas karena bermanfaat untuk kemajuan dan pemberdayaan lingkungan masing-masing.

#### d. Struktur Birokrasi

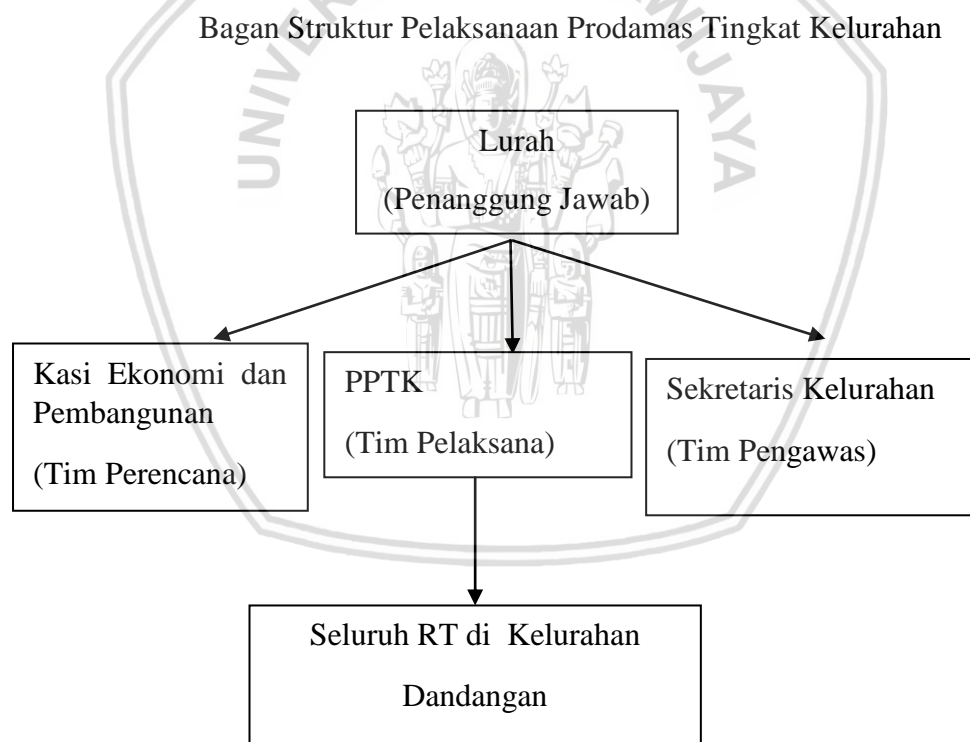
Aspek selanjutnya yaitu mengenai struktur birokrasi. Kelemahan dalam struktur birokrasi dapat mempengaruhi implementasi kebijakan, walaupun sumberdaya sudah memadai dan aktor pelaksana yang sudah ada memiliki komitmen yang kuat. Sebuah implementasi kebijakan tentunya membutuhkan adanya kerjasama dari para anggotanya, namun apabila struktur birokrasi yang ada tidak kondusif terhadap kebijakan yang tersedia, maka dapat menyebabkan sumberdaya dan aktor yang ada menjadi tidak efektif dan berakibat pada terhambatnya pelaksanaan suatu kebijakan tersebut. Struktur birokrasi yang dimaksud disini adalah bagaimana pembagian wewenang didalam sebuah organisasi dengan tujuan agar tidak ada terjadinya tumpang tindih kewenangan dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan. Seperti yang dijelaskan oleh Bapak Paulus Budi selaku Tim Koordinasi Tingkat Kota yang menyatakan :

“Struktur biokrasi sangatlah penting dalam proses implementasi, dikarenakan agar proses implementasi program tersebut dapat berjalan dengan lancar dan sesuai harapan dibutuhkan struktur birokrasi yang jelas agar tidak terjadi tumpang-tindih kewenangan,jadi untuk melaksanakan suatu implementasi Pogram Pemberdayaan Masyarakat (PRODAMAS) Kota Kediri mempunyai tugas dan fungsi masing-masing. SOP yang digunakan dalam implementasi PRODAMAS adalah Peraturan Walikota Kediri No 40 Tahun 2014 tentang Pedoman Pelaksanaan Program Fasilitasi Pemberdayaan Masyarakat” .(wawancara pada tanggal 12

Desember 2017 di Bagian Administrasi Pemerintahan Balai Kota Kediri ).

Hal ini juga dipertegas oleh Bapak Suparno sebagai Lurah Dandangan yang menyatakan sebagai berikut :

“Memang dalam melaksanakan program pemberdayaan masyarakat di kota Kediri memang ada beberapa tim yang menangani dalam setiap kegiatan. Diantaranya ada Tim koordinasi tingkat Kota, Tim Koordinasi tingkat Kecamatan, Kelurahan. *Nah*, disini saya berperan sebagai penanggung jawab di Tim Koordinasi tingkat Kelurahan, jadi saya terlibat dalam kegiatan implementasi program pemberdayaan masyarakat di kota Kediri.”(wawancara pada 12 Desember 2018 di Kantor Kelurahan Dandangan).



Gambar 10.  
Struktur Pelaksanaan Prodamas Tingkat Kelurahan  
*Sumber* : Data Diolah oleh Peneliti 2018

Penjelasan bagan pelaksanaan Prodamas di tingkat Kelurahan dandangan sebagai berikut :

1. Tahap sosialisasi, pada tahap ini pelaksanaan sosialisasi prodamas dilakukan oleh Kepala Kelurahan maupun pegawai kelurahan yang bersangkutan.
2. Tahap pengusulan program, tahap ini dibuat oleh RT melalui acara rembung warga. Pelaksana dari tahap ini adalah masing-masing RT, dengan diawasi oleh RW, Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan, serta pihak dinas dan tim pengawas maupun pendamping. Patokan penggunaan dan pada usulan program meliputi infrastruktur 60%, program sosial 20%, ekonomi 20%.
3. Tahap pengajuan usulan ke tingkat Kelurahan. Pada tahap ini usulan warga yang sudah ditampung oleh ketua RT kemudian dituangkan dalam bentuk usulan tertulis dengan disetujui Ketua RT dan RW dan beberapa orang perwakilan dari warga. Proposal tersebut diusulkan ke tingkat Kelurahan melalui PPTK untuk di verifikasi ke tingkat pemerintah daerah melalui tingkat Kecamatan dan diteruskan ke pemerintah Kota.
4. Setelah lolos verifikasi di tingkat Pemerintah Daerah, maka akan ada tim yang akan menindaklanjuti usulan tersebut dengan beberapa faktor yaitu :
  - a. Meninjau lokasi yang diusulkan warga untuk melakukan klarifikasi lahan yang akan dijadikan objek atau proyek



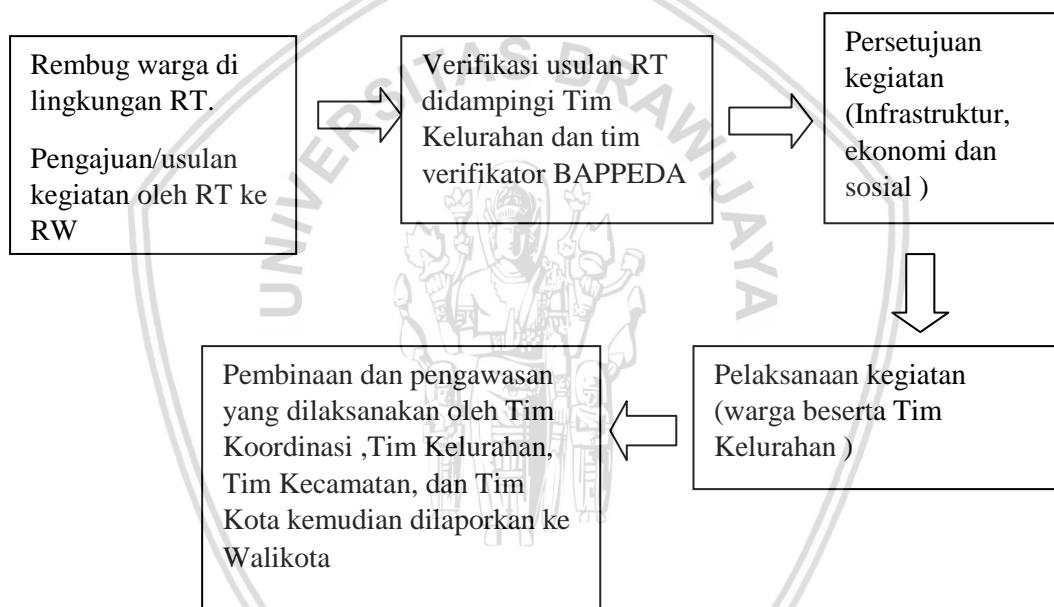
Prodamas. Hal tersebut dilakukan untuk melihat apakah ada masalah atau tidak, karena biasanya rawan dengan konflik warga pada pembangunan infrastruktur. Sedangkan pada bidang sosial dan ekonomi tidak ada permasalahan dalam pelaksanaannya.

- b. Petugas pendamping dan Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan membuat Rencana Anggaran Biaya (RAB) untuk ditujukan ke kas daerah dengan catatan setelah mendapat persetujuan kecamatan dan pemerintah Kota.
5. Kelurahan sebagai satuan kerja membuka rekening untuk transfer dana Prodamas, setelah itu dana di distribusikan kepada pihak PPTK.
6. Setelah semua lolos pada tahap verifikasi, dana dicairkan kepada PPTK selaku satuan kerja yang bertanggung jawab untuk keberlangsungan proyek Prodamas dari awal hingga akhir.
7. Setelah pembangunan proyek selesai dilaksanakan, kemudian aset dari proyek tersebut diserahkan kepada warga melalui RT dalam bentuk hibah dengan menandatangani Naskah Perjanjian Hibah Daerah (NPHD)

Struktur birokrasi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Struktur birokrasi memiliki dua aspek yaitu aspek mekanisme yang ditandai dengan keberadaan *standard operational procedures* (SOP) dan aspek struktur birokrasi. Peneliti menggunakan variabel struktur

birokrasi untuk mengetahui *standard operational procedures* (SOP) yang digunakan oleh pelaksana kebijakan dan koordinasi yang terjalin antara pihak-pihak yang saling terkait dalam pelaksanaan peraturan daerah yang telah dikemukakan sebelumnya. Petunjuk pelaksanaan Prodamas atau SOP Prodamas yaitu berdasarkan Peraturan Walikota Kediri Nomor 40 Tahun 2014 tentang Program Fasilitasi Pemberdayaan Masyarakat.

#### Penjelasan Tahapan Alur Pelaksanaan Program dan Pelaksanaan Prodamas



Sumber : Data diolah oleh peneliti, 2018.

Keterangan :

Pengusulan yang dilakukan oleh pihak RT dilakukan melalui sosialisasi yang diadakan oleh pihak RT melalui hasil rembug warga. Ketua RT menyampaikan usulan kegiatan atau pengadaan barang hasil rembug warga berdasarkan prioritas serta dilampirkan dalam berita acara rembug warga ditujukan kepada Walikota. Ketua RW bertugas memadukan usulan perencanaan



kegiatan masing-masing RT yang berada di wilayahnya serta melakukan monitoring atas pelaksanaan Prodamas.

Mekanisme perencanaan ditingkat kelurahan dengan melibatkan pihak Kasi ekonomi dan pembangunan atau pejabat yang ditunjuk oleh lurah untuk memverifikasi dan menyusun daftar rekapitulasi kegiatan berdasarkan usulan RT, Lurah menetapkan daftar rekapitulasi kegiatan dari masing-masing RT untuk diteruskan ke Tim Koordinasi Prodamas Prodamas tingkat Kecamatan dan Tim Koordinasi Tingkat Kota, dan kasi ekonomi dan pembangunan menyusun RKA kegiatan di masing-masing wilayah RT. Setelah mekanisme perencanaan tingkat kelurahan dilanjutkan mekanisme perencanaan di tingkat kecamatan. Tim koordinasi tingkat kecamatan mengkoordinasi seluruh rencana kegiatan di masing-masing kelurahan di dalam wilayah kerjanya. Camat selaku ketua tim koordinasi Prodamas tingkat kecamatan merekap seluruh rencana dari masing-masing kelurahan dan untuk diteruskan ke tim koordinasi tim koordinasi tingkat kota.

Setelah mekanisme perencanaan tingkat kecamatan selanjutnya diproses melalui perencanaan tingkat kota. Tim Koordinasi Prodamas tingkat kota mengkoordinasikan seluruh rencana kegiatan di masing-masing kecamatan. Kepala Bapeda selaku ketua tim Koordinasi Prodamas tingkat Kota merekap seluruh rencana dari masing-masing kecamatan untuk dijadikan bahan penyusunan rencana kerja pemerintah daerah. Kemudian dilaksanakanlah Prodamas oleh seluruh warga bersama pendamping dari Kelurahan.

Menurut hasil wawancara diatas dapat dilihat bahwa dalam proses implementasi suatu program pemberdayaan masyarakat yang dilaksanakan Pemerintah Kota Kediri ini mempunyai tugas dan fungsi di bagian kegiatan yang ada. Agar tidak tumpang tindih semua tim yang ada mempunyai bagian-bagian dari suatu pogram kegiatan. Agar pelaksanaan program Prodamas berjalan dengan lancar dibentuk tim koordinasi sesuai dengan tingkatan jabatan yaitu Walikota Kediri, Tim koordinasi tingkat Kota, Tim Koordinasi Tingkat Kecamatan, Tim Koordinasi Tingkat Kelurahan, Tim Swakelola PRODAMAS. Dalam penelitian ini dikhususkan pada tim koordinasi tingkat kelurahan, karena memang kelurahanlah yang berinteraksi langsung dalam pengimplementasian Prodamas di Kota Kediri. Untuk petunjuk pelaksanaa Prodamas berdasarkan Peraturan Walikota Kediri Nomor 40 Tahun 2014 tentang Program Fasilitasi Pemberdayaan Masyarakat.

#### e. Output Program

Suatu program yang sudah direncanakan pastinya akan menimbulkan hasil dari program tersebut. Dalam implementasi Program Pemberdayaan Masyarakat (PRODAMAS) sebenarnya pemerintah Kota Kediri memiliki tujuan yang baik yaitu untuk merubah sistem pembangunan yang bersifat *top down planning* (dari kehendak pusat/pemerintah) menjadi sistem pembangunan *bottom up planning* atau yang disebut sistem pembangunan yang menempatkan masyarakat sebagai subyek pembangunan dan pemerintah sebagai fasilitator. Sehingga hasil dari Prodamas adalah perbaikan infrastruktur yang ada di lingkungan RT di seluruh Kota Kota Kediri, peningkatansosial dan ekonomi. Serta meningkatkan partisipasi

masyarakat dalam perencanaan pembangunan yang dibutuhkan. Dengan berjalannya Prodamas ini pembangunan-pembangunan berskala kecil khususnya dilingkungan RT diharapkan bisa tersentuh secara langsung dan cepat.

Hal ini dijelaskan oleh Bapak Suparno selaku kepala Kelurahan Dandangan mengenai sasaran-sasaran yang telah dihasilkan dalam pelaksanaan Prodamas sebagai berikut :

“Sasaran-sasaran dari pelaksanaan Prodamas itu lebih kepada perbaikan infrastruktur di lingkungan RT yang diutamakan, yang selama ini belum tersentuh. *Nah*, dengan adanya Prodamas ini infrastruktur-infrastruktur berskala kecil sudah mulai tersentuh. Sehingga kalau kedepannya infrastruktur dirasa sudah mencukupi, kita akan bergerak ke sektor ekonomi dan sosial.”(wawancara pada 12 Desember 2018 di Kantor Kelurahan Dandangan).

Untuk pelaksanaan Prodamas di Kelurahan Dandangan dijelaskan oleh Bapak Roni Tri Kurniawan selaku Pejabat Pelaksanaan Teknis Kegiatan (PPTK) yang menyatakan bahwa :

“ Untuk pelaksanaan di Kelurahan ada Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK). Ketika anggaran dana turun ke Kelurahan bersama dengan RT. Jadi dalam pelaksanaannya, kelurahan Dandangan beriringan dengan RT dan warga. Ada beberapa pelaksanaan yang dijalankan sendiri dan langsung kami kembalikan kepada RT dan warga. Misalkan pembangunan atau perbaikan jalan, *pavingisasi* dan sebagainya. Disini peran pejabat pelaksan teknis kegiatan (PPTK) di Kelurahan Dandangan sebagai pelaksana saja, jadi pelaksana dari usulan-usulan warga, kita melaksanakan usulan yang sudah jadi pada saat anggaran sudah turun. jadi kita melaksanakan daftar-daftar apa saja yang harus dilaksanakan dalam kegiatan Prodamas di Kelurahan Dandangan. PPTK membelanjakan barang sesuai dengan apa yang sudah diusulkan warga bersama Ketua RT masing-masing. Diusahakan untuk semua belanja barangnya di wilayah Kota Kediri.”(wawancara pada 12 Desember 2017 di Kantor Kelurahan Dandangan ).

Adapun hasil wawancara peneliti dari Bapak Bambang ketua RT 3 RW 1 Kelurahan Dandangan mengenai hasil implementasi Prodamas adalah sebagai berikut :

“Dalam pelaksanaan Prodamas di lingkungan saya *Alhamdulillah* sudah dibidang mencukupi warga sini. Warga sangat senang karena adanya pembangunan infrastruktur lingkungannya menjadi indah, nyaman dan bersih. Untuk kendala-kendalanya *Insyaa Allah nggak* ada mbak, karena semuanya berjalan dengan lancar dan warga sangat puas sekali. Begitupun ibu-ibu di lingkungan saya juga semangat sekali dengan adanya Prodamas ini. Yang awalnya tidak pernah kenal dengan tetangga, sekarang bersosialisasi dan akrab dengan tetangga.” (wawancara pada tanggal 8 Januari 2018 di rumah Bapak Bambang ketua RT 03 RW 01 )

Hal senada juga diungkapkan oleh Bapak Didik selaku Ketua RT 04 RW 08 mengenai hasil implementasi Prodamas sebagai berikut :

“Pelaksanaan Prodamas *alhamdulillah lancar-lancar wae, gaenek* kendala, Cuma yang namanya program *yoo ada lahh sitik-sitik sing kadang-kadang kurang pas*. Memang di lingkungan RT saya tidak ada permasalahan mengenai pelaksanaan Prodamas karena hasilnya sangat sesuai dengan apa yang di rembukkan oleh warga RT 04 RW 08, dn itu semua sangat bermanfaat sekali bagi warga saya.” (wawancara pada tanggal 8 Januari 2018 di rumah Bapak Didik RT 04 RW 08)

Berdasarkan hasil wawancara, dapat disimpulkan bahwa secara keseluruhan pelaksanaan Prodamas di Kelurahan Dandangan sudah berjalan cukup baik. Pelaksanaan Prodamas melibatkan peran serta aktif masyarakat untuk berpartisipasi, sedangkan pihak RT, RW, dan Kelurahan Dandangan berperan untuk membarikan fasilitas berupa anggaran dana dan sarana untuk masyarakat kelurahan Dandangan. Masyarakat sudah cukup aktif berpartisipasi dalam

pelaksanaan Prodamas di Kelurahan Dandangan dengan melakukan gotong royong dan kerja bakti dalam pembangunan wilayahnya.

Program Pemberdayaan Masyarakat (PRODAMAS) memberikan manfaat bagi masyarakat, khususnya terkait pemenuhan kebutuhan dan sarana dan prasarana di lingkungan RT. Masyarakat mendapatkan bantuan berupa bantuan sosial, ekonomi, dan pembangunan fisik dan menunjang aktivitas sehari-hari di kelurahan. Masyarakat menunjukkan partisipasinya dalam menikmati hasil atau manfaat dari Prodamas dengan ikut menjaga dan merawat hasil pembangunan yang sudah dilakukan, khususnya pembangunan fisik di Kelurahan Dandangan. Tidak hanya pembangunan fisik atau infrastruktur tetapi juga pembangunan di bidang sosial dan ekonomi. Biasanya untuk sosial, warga mengusulkan untuk bantuan sekolah maupun bantuan untuk lansia.

Tabel 6. Penggunaan Dana Program Pemberdayaan Masyarakat (PRODAMAS) di Kelurahan Dandangan

1. RT 03 RW 01

No	Bidang	Uraian Kegiatan	Vol	Rencana Biaya (Rp)	Realisasi
I	Infrastruktur				
1		Knopy	1 paket	26.280.000	
2		Pengecatan tembok RT	1 paket	5.243.000	100%
3		Pembuatan portal jalan	1 paket	8.000.000	
II	Ekonomi&Sosial				
1		Soundsystem	1 paket	4.577.000	
2		Penerangan jalan	1 paket	1.500.000	100%
3		Sembakau lansia @ 130.000	1 paket	3.900.000	
4		BOP		500.000	
		<b>J U M L A H</b>		<b>50.000.000</b>	

Sumber : Data Sekunder Laporan Prodamas Kelurahan Dandangan 2017



## 2. RT 03 RW 07

No	Bidang	Uraian Kegiatan	Vol	Rencana Biaya (Rp)	Realisasi
I	Infrastruktur				
1		Pavingisasi Gg P Kliwon	62,8 m	15.000.000	
2		Lampu Hias Jalan (LPJU)	3 titik	7.500.000	100%
3		Taman	12 titik	7.500.000	
II	Ekonomi&Sosial				
1		Tiang Bendera @100.000	10 bh	1.000.000	
2		Umpak Tiang Bendera @75.000	10 bh	750.000	
3		Bendera @.80.000	10 bh	800.000	
4		Lampu Hias Renteng @300.000	10 pkt	3.000.000	
5		Alat Cek Gula,Kolesterol,Asam Urat	1 pkt	3.000.000	
6		DVD Player Posyandu Lansia	1 unit	750.000	100%
7		Perlengkapan Sekolah@310.000	20 pkt	6.200.000	
8		Bantuan Lansia @200.000	20 pkt	4.000.000	
9		BOP	1 pkt	500.000	
		<b>J U M L A H</b>		<b>50.000.000</b>	

Sumber : Data Sekunder Laporan Prodamas Kelurahan Dandangan 2017

## 3. RT 04 RW 08

No	Bidang	Uraian Kegiatan	Vol	Rencana Biaya (Rp)	Realisasi
I	Infrastruktur				
1		Paving Gg P. Didik	25 m <sup>2</sup>	7.000.000	
2		Keramik Dinding Musola uk 30x30	45,6 m <sup>2</sup>	7.000.000	
3					
4		Penambahan Tinggi Tower Mushola	4 m	4.000.000	100%
5		Keramik Lantai Mushola Tempat Wudlu	1 titik	3.000.000	
		Pagar Tembok SD	12 m <sup>2</sup>	5.500.000	
II	Ekonomi&Sosial				
1		Kipas Baling-Baling Besar Mushola	1 unit	675.000	
2		Bansos Perlengkapan Sekolah@310.000	15 pkt	4.650.000	
3		Bansos Lansia@200.000	30 pkt	6.000.000	
4		Bansos Balita@200.000	3 anak	600.000	100%
5		Meja Lipat Stenless	3 bh	2.100.000	
6		Alat Kesenian Jaranan	3 bh	2.500.000	
7		Bendera lipat merah putih	1 pkt	1.875.000	
8		Alat memasak Kelompok Usaha Kue	1 unit	4.600.000	
			1 pkt	500.000	
9		BOP	1 pkt		
		<b>J U M L A H</b>		<b>50.000.000</b>	

Sumber : Data Sekunder Laporan Prodamas Kelurahan Dandangan 2017

Berdasarkan data diatas menunjukkan bahwa permintaan masyarakat di Kelurahan Dandangan berbeda-beda. Dilihat dari hasil putusan rembung warga

yang sudah disetujui dalam pengalokasian dana anggaran Prodamas dalam bidang infrastruktur, ekonomi dan bidang sosial. Acuan dalam pengalokasian dana anggaran Prodamas sesuai dengan Peraturan Walikota Kediri Tahun 2014 tentang Pedoman Pelaksanaan Program Fasilitas Pemberdayaan Masyarakat yaitu 60% untuk infrastruktur, 20% untuk bidang ekonomi, dan 20% untuk bidang sosial.

Berikut adalah beberapa dokumentasi hasil dari Program Pemberdayaan Masyarakat di Kelurahan dandangan Kota Kediri :



Gambar 11.

Foto Kondisi Mushola di RT 04 RW 08 Sebelum dan Sesudah ada Prodamas  
*Sumber : Data Sekunder 2018*



Gambar 12

Foto Kondisi jalan gang di RT 03 RW 01 Sebelum dan Sesudah ada Prodamas  
*Sumber : Data Sekunder 2018*

Adanyanya Prodama di Kelurahan Dandangan sangat bermanfaat bagi warga. Terlihat bagaimana kondisi jalan gang sebelum dan sesudah ada Prodama. Warga sangat berterimakasih pada Pemerintah Kota Kediri karena telah membangun lingkungan di wilayah RT 03 RW 01 menjadi lebih indah dan menarik. Apa yang sudah direalisasikan oleh pemerintah tersebut merupakan aspirasi atau usulan semua warga.



Gambar 13. Saluran air yang sudah diperbaiki dan kondisi jalan yang sudah di *paving* di RT 03 RW 07 Kelurahan Dandangan  
*Sumber* : Data Sekunder 2018



Gambar 14. Foto barang yang dibeli menggunakan dana Proamas  
*Sumber* : Data Sekunder 2018



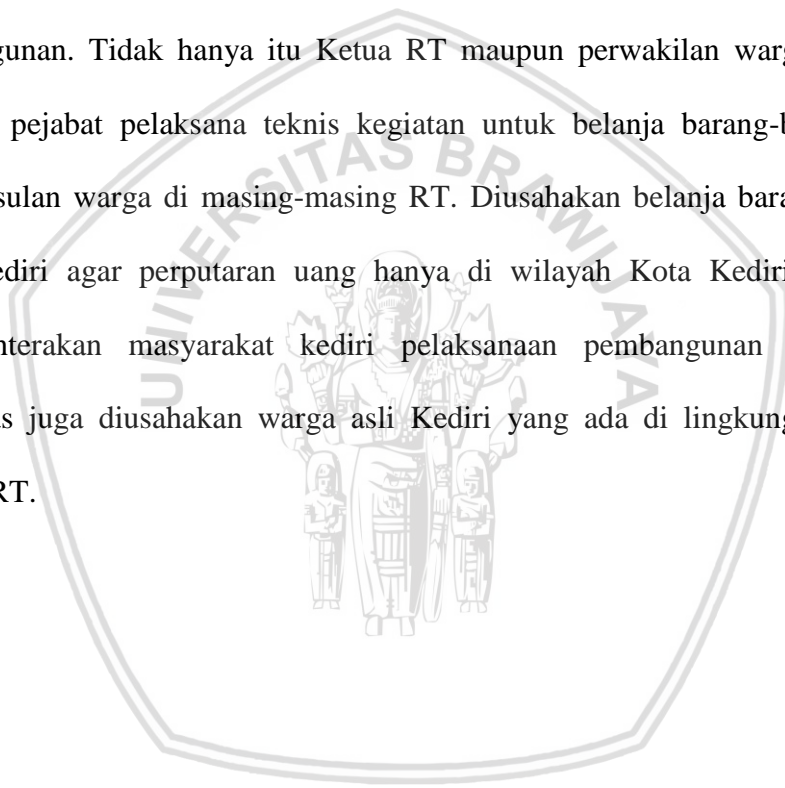
Berikut adalah Foto barang-barang yang dibeli menggunakan dana PRODAMAS di beberapa RT di Kelurahan Dandangan :



Gambar 15. Foto barang-barang yang dibeli menggunakan dana Prodamas berdasarkan usulan warga  
*Sumber : Data sekunder 2018*

Berdasarkan Data diatas dapat dilihat bahwa usulandari masing-masing RT di Kelurahan Dandangan memiliki prosentase yang berbeda-beda dalam alokasi anggarannya untuk bidang infrastruktur, bidang ekonomi dan bidang sosial. Acuan dalam pengalokasian anggaran Prodamas adalah anggaran fisik atau pembangunan infrastruktur 60%, bidang ekonomi 20% dan bidang sosial sebesar

20%. Ada RT yang lebih mengedepankan pembangunan infrastruktur fisik, ada juga yang lebih mengedepankan pembangunan ekonomi maupun bidang sosial. Data diatas merupakan hasil dari acara rembug warga yang dilakukan Ketua RT dan warganya dan sudah sepakati bersama dan sudah terealisasi. Semuanya murni berasal dari usulan atau aspirasi warga. Jadi saat pelaksanaan pembangunan, masyarakat di wilayah masing-masing RT juga terlibat dalam pelaksanaan pembangunan. Tidak hanya itu Ketua RT maupun perwakilan warga juga ikut bersama pejabat pelaksana teknis kegiatan untuk belanja barang-barang yang sesuai usulan warga di masing-masing RT. Diusahakan belanja barang wajib di Kota Kediri agar perputaran uang hanya di wilayah Kota Kediri dan untuk mensejahterakan masyarakat Kediri pelaksanaan pembangunan fisik untuk Prodama juga diusahakan warga asli Kediri yang ada di lingkungan masing-masing RT.





### C. Pembahasan Data Fokus

#### **Implementasi Program Pemberdayaan Masyarakat (PRODAMAS) di Kelurahan Dandangan Kota Kediri.**

##### **a. Komunikasi**

Menurut Edward III dalam Widodo (2009 :97) informasi perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar pelaku kebijakan dapat memahami apa yang menjadi isi, tujuan, arah, kelompok sasaran (*target group*) kebijakan, sehingga pelaku kebijakan dapat mempersiapkan hal-hal apa saja yang berhubungan dengan pelaksanaan kebijakan, agar proses implementasi kebijakan bisa berjalan dengan efektif serta sesuai dengan tujuan kebijakan itu sendiri.

Komunikasi merupakan faktor yang penting dalam menjalankan sebuah kebijakan. Dalam komunikasi pesan-pesan disampaikan dan juga berbagai informasi terkait pelaksanaan dari suatu kebijakan. Komunikasi yang tidak baik dapat menimbulkan kesalahpahaman yang menimbulkan pelaksanaan kebijakan tidak berjalan baik. Komunikasi dilakukan antar sesama implementor atau badan pelaksana kebijakan dan juga komunikasi kepada kelompok sasaran dari kebijakan tersebut.

Terdapat tiga indikator yang dipakai sebagai ukuran dari keberhasilan variabel komunikasi tersebut, yaitu :

1. Tranmisi, penyaluran komunikasi yang baik akan menghasilkan implementasi yang baik pula. Seringkali hal yang terjadi dalam

penyaluran komunikasi adalah salah pengertian. Hal ini dikarenakan komunikasi melalui tingkatan birokrasi

2. Kejelasan, komunikasi yang diterima oleh para pelaku kebijakan harus jelas dan tidak membingungkan.
3. Konsistensi, perintah yang diberikan harus konsisten dan juga jelas, sehingga tidak menimbulkan kebingungan pelaksana kebijakan, kelompok sasaran maupun pihak terkait.

Mengacu pada ketiga variabel komunikasi tersebut. Pemerintah Kota Kediri khususnya Kelurahan Dandangan sudah mampu melaksanakan implementasi Prodamas dengan baik. Di dalam implementasi Program Pemberdayaan Masyarakat atau Prodamas di Kelurahan Dandangan ada beberapa kegiatan dan tim-tim yang bertugas menjalankan implementasi Prodamas. Semua tugas dan wewenang sudah dijelaskan sehingga dalam proses implementasi program tersebut nantinya tidak terjadi tumpang tindih dalam pelaksanaannya.

Awalnya program ini disosialisasikan oleh Walikota Kediri kepada seluruh masyarakat Kota Kediri. Sosialisasi dilaksanakan secara serentak yang diikuti oleh seluruh Ketua RT, RW, Tim Kelurahan maupun Tim Kecamatan. Sosialisasi dilakukan agar semua masyarakat Kota Kediri bahwa Program Pemberdayaan masyarakat (PRODAMAS) dibuat sedemikian rupa dengan maksud agar mampu semaksimal mungkin mengakomodasi semua kebutuhan masyarakat, meningkatkan peran serta dan menggerakkan potensi masyarakat dan bertujuan untuk menggerakkan dan memotivasi masyarakat untuk berpartisipasi aktif dalam

kegiatan pembangunan di wilayahnya serta mendorong keberdayaan masyarakat dalam pembangunan.

Berdasarkan data dan observasi yang dilakukan oleh peneliti, komunikasi dalam implementasi kebijakan pemberdayaan masyarakat melalui Prodamas ini sudah terlaksana dengan baik. Hal tersebut terlihat dengan adanya sosialisasi yang dilakukan oleh Walikota Kediri kepada seluruh masyarakat Kota Kediri. Sosialisasi tersebut dilakukan untuk menyampaikan maksud dan tujuan diadakannya Program Pemberdayaan Masyarakat yaitu memfasilitasi masyarakat dalam meningkatkan pembangunan sarana dan prasarana lingkungan RT dan juga meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara ekonomi dan sosial. Setelah itu Pemerintah Kota Kediri menetapkan kebijakan dengan mengeluarkan Peraturan Walikota Nomor 40 Tahun 2014 tentang Pedoman Pelaksanaan Program Fasilitas Pemberdayaan Masyarakat.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti diketahui bahwa komunikasi pelaksana program prodamas sering terjadi. Komunikasi terjadi ketika rapat dilakukan. Pak Lurah mengirimkan beberapa ketua RT dan pelaksana prodamas di Kelurahan Dandangan untuk mengikuti sosialisai di Kecamatan Kota. Sosialisasi bertujuan agar semua ketua RT paham bagaimana nantinya program Prodamas dijalankan. Kemudian Ketua RT mengomunikasikan kepada warganya dengan melakukan sosialisasi program dan merencanakan usulan warga. Ketua RT melakukan sosialisasi Prodamas dan mendata usulan kegiatan berdasarkan hasil rembuk warga. Kemudian ketuaRT membuat berita acara rembuk warga. Kemudian ketua RT menyampaikan usulan atau kegiatan

pengadaan barang hasil rebug warga berdasarkan urutan prioritas yang memuat jenis kegiatan atau pekerjaan dan volume kegiatan/pekerjaan dilengkapi dengan berita acara rebug warga yang ditujukan kepada Walikota yang diwakilkan kepada Lurah Dandangan. Sedangkan Ketua RW bertugas memadukan usulan perencanaan kegiatan dari masing-masing RT yang berada di wilayahnya serta melakukan monitoring atas pelaksanaan Prodamas.

Komunikasi yang dilakukan dikelurahan Dandangan seperti halnya kepala kelurahan membentuk beberapa tim pelaksana prodamas. Kasi ekonomi dan pembangunan atau pejabat yang ditunjuk oleh Lurah bertugas untuk menghimpun, memverifikasi dan menyusun daftar rekapitulasi kegiatan yang berdasarkan skala prioritas dari seluruh usulan kegiatan. Lurah menetapkan daftar rekapitulasi kegiatan dari masing-masing RT untuk diteruskan ke tim koordinasi Prodamas tingkat kecamatan dan tim koordinasi tingkat kota.

Selain komunikasi yang dilakukan dengan sesama implementor atau badan pelaksana di Kelurahan Dandangan, implementor juga melakukan komunikasi dengan kelompok sasaran yang dalam hal ini adalah masyarakat luas. Komunikasi yang dilakukan adalah berupa sosialisasi kepada masyarakat. Sosialisasi tidak dilakukan secara rutin karena program ini sangat bermanfaat untuk pemberdayaan masyarakat. Komunikasi yang dilakukan pihak kelurahan ke warga masyarakat di Kelurahan Dandangan adalah pada saat awal perencanaan program, pelaksanaan program sampai evaluasi program. Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) selaku pelaksana prodamas yang berhubungan langsung dengan warga bertugas

mendampingi warga mulai rebug warga sampai pelaksanaan kegiatan di lapangan.

Respon masyarakat terhadap sosialisasi yang yang dilakukan baik dri ketua RT maupun dari pihak kelurahan disambut baik oleh warga. Warga sangat antusias menyambut Prodamas. Sosialisasi yang dilakukan dari pihak kelurahan dilakukan melalui pertemuan yang dilakukan pihak kelurahan, bisa juga dalam acara apapun menyelipkan sedikit sosialisasi Prodamas agar semua warga paham dan mengerti bagaimana pentingnya Prodamas. Biasanya dalam kegiatan rebug warga ada perwakilan dari kelurahan untuk mendampingi warga.

#### **b. Sumber Daya**

Ketersediaan sumber daya yang memadai juga menjadi faktor pendukung keberhasilan dari sebuah kebijakan yang ditetapkan. Sumber daya menunjuk kepada seberapa besar dukungan sumber daya manusia, finansial dan fasilitas untuk melaksanakan program atau kebijakan. Sumber daya merupakan suatu nilai potensi oleh suatu materi atau unsur tertentu dalam kehidupan. Sumberdaya yang ada tersebut tidak selalu bersifat fisik, tetapi juga non fisik. Menurut Edward III dalam Winarno (2007:181) sumber-sumber merupakan faktor penting dalam pelaksanaan kebijakan. Dalam Hal ini sumberdaya yang digunakan dalam implementasi Prodamas adalah sumberdaya manusia dan sumberdaya non manusia (dana) yang diuraikan sebagai berikut :

### 1) Sumber Daya Manusia

Implementasi kebijakan tidak akan berhasil tanpa adanya dukungan dari sumberdaya manusia yang dilihat dari kualitas dan kuantitasnya. Kualitas sumber daya manusia berkaitan dengan kejujuran, ketrampilan, dan keahlian dalam bidangnya. Sedangkan kuantitas berkaitan dengan jumlah sumber daya manusia yang ada sudah cukup untuk mencapai seluruh kelompok sasaran. Sumber daya manusia atau aparatus pemerintah merupakan subyek sekaligus obyek dalam implementasi kebijakan publik (Abidin, 2012 :152). Sumberdaya manusia merupakan sumber yang paling penting dalam melaksanakan kebijakan. Tanpa adanya sumber daya manusia yang melaksanakan suatu kegiatan, maka suatu kebijakan tidak akan terlaksana.

Menurut Edward III dalam Winarno (2014:184) sumber daya manusia yang memadai serta memiliki keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas mereka merupakan faktor yang penting dalam implementasi kebijakan publik. Sumberdaya manusia yang berkaitan dengan staf atau petugas pelaksana ini mencakup ketersediaan maupun penambahan bahkan pengurangan staf pelaksana kebijakan. Ketersediaan jumlah staf yang cukup merupakan salah satu faktor penentu kebijakan, namun terkadang juga terjadi kegagalan yang diakibatkan oleh staf yang kurang mencukupi, kurang memadai, ataupun belum mempunyai keahlian dibidangnya.

Jadi dalam program pemberdayaan masyarakat ini menggunakan sistem *bottom up planning*, wajar saja kalau banyak sumber daya manusia yang terlibat,



karena sistem *bottom up planing* melibatkan semua pihak, baik dari lapisan bawah hingga lapisan atas. Pihak yang terlibat dalam implementasi Prodamas antara lain yaitu :

- 1) Tim Koordinasi tingkat Kota (semua unsur Pejabat Struktural dan Tim Pendamping
- 2) Tim Koordinasi Tingkat Kecamatan
- 3) Tim Koordinasi Tingkat Kelurahan
- 4) RT dan RW seluruh Kota Kediri
- 5) Masyarakat Kota Kediri

Berdasarkan penelitian yang dilakukan di Kelurahan Dandangan jadi pelaku kebijakan atau pelaksana kegiatan Prodamas di Kelurahan Dandangan adalah Kepala Kelurahan sebagai penanggung jawab, kasi ekonomi dan pembangunan sebagai tim perencana, PPTK sebagai pelaksana yang berhubungan langsung dengan masyarakat, sekretaris kelurahan sebagai tim pengawas dan RT beserta warga sebagai penerima bantuan dan melaksanakan program di lapangan. Beberapa aktor pelaksana program Prodamas dan masing-masing tugasnya sebagai berikut :

1. Tahap sosialisasi, pada tahap ini pelaksanaan sosialisasi prodamas dimulai dengan tahap sosialisasi tingkat kota yang dilakukan serentak oleh Walikota Kediri.
2. Tahap pengusulan program, tahap ini dibuat oleh RT melalui acara rembug warga. Pelaksana dari tahap ini adalah masing-masing RT, dengan diawasi oleh RW, Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan, serta pihak dinas dan tim pengawas maupun pendamping. Patokan

penggunaan dan pada usulan program meliputi infrastruktur 60%, program sosial 20%, ekonomi 20%.

3. Tahap pengajuan usulan ke tingkat Kelurahan. Pada tahap ini usulan warga yang sudah ditampung oleh ketua RT kemudian dituangkan dalam bentuk usulan tertulis dengan disetujui Ketua RT dan RW dan beberapa orang perwakilan dari warga. Proposal tersebut diusulkan ke tingkat Kelurahan melalui PPTK untuk di verifikasi ke tingkat pemerintah daerah melalui tingkat Kecamatan dan diteruskan ke pemerintah Kota.
4. Setelah lolos verifikasi di tingkat Pemerintah Daerah, maka akan ada tim yang akan menindaklanjuti usulan tersebut dengan beberapa faktor yaitu :
  - a. Meninjau lokasi yang diusulkan warga untuk melakukan klarifikasi lahan yang akan dijadikan objek atau proyek Prodama. Hal tersebut dilakukan untuk melihat apakah ada masalah atau tidak, karena biasanya rawan dengan konflik warga pada pembangunan infrastruktur. Sedangkan pada bidang sosial dan ekonomi tidak ada permasalahan dalam pelaksanaannya.
  - b. Petugas pendamping dan Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan membuat Rencana Anggaran Biaya (RAB) untuk ditujukan ke kas daerah dengan catatan setelah mendapat persetujuan kecamatan dan pemerintah Kota.

5. Kelurahan sebagai satuan kerja membuka rekening untuk transfer dana Prodamas, setelah itu dana di distribusikan kepada pihak PPTK.
6. Setelah semua lolos pada tahap verifikasi, dana dicairkan kepada PPTK selaku satuan kerja yang bertanggung jawab untuk keberlangsungan proyek Prodamas dari awal hingga akhir.
7. Setelah pembangunan proyek selesai dilaksanakan, kemudian aset dari proyek tersebut diserahkan kepada warga melalui RT dalam bentuk hibah dengan menandatangani Naskah Perjanjian Hibah Daerah (NPHD)

Pihak LSM, mahasiswa, maupun masyarakat yang berperan sebagai pendamping, serta sekretaris kelurahan juga sebagai pengawas di lapangan. Peran masyarakat dalam mengawasi sangat penting, sebab program pemberdayaan masyarakat ini diawasi oleh pemerintah. Apabila terdapat temuan barang yang dihibahkan tersebut hilang maupun dijual, maka akan dilakukan penyelidikan oleh pihak-pihak berwenang. Tujuan dari melibatkan masyarakat sebagai pihak pengawas maupun pendamping, merupakan salah satu cara agar masyarakat Kota Kediri dapat memperdulikan lingkungannya, maupun dengan keadaan sosial, ekonomi serta pembangunan infrastruktur yang belum merata.

## 2) Sumber daya anggaran (dana)

Menurut Abidin (2012:149) faktor pendukung terhadap implementasi kebijakan yaitu adanya sumberdaya (ekonomi) yang memadai. Jika dikaitkan

dengan pendapat Abidin ini, berdasarkan hasil penelitian, sumber anggaran atau dana yang diperoleh untuk membiayai pelaksanaan Prodamas berasal dari APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah) Pemerintah Kota Kediri. Sumber pembiayaan tersebut juga tertuang dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan sosial yang bersumber dari APBD sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012 yaitu sumber pembiayaan dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja daerah dan sumber pembiayaan lain yang sah dan tidak mengikat sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dana yang diunakan untuk pelaksanaan Prodamas berasal dari APBD Pemerintah Kota Kediri, yang kemudian diserahkan ke masing masing kelurahan dan dikelola oleh kelurahan untuk digunakan sebagai pembiayaan program Prodamas. Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti, sumber daya baik manusia maupun dana dalam implementasi program pemberdayaan masyarakat ini sudah terpenuhi dengan baik. Semua sumber daya manusia yang ada turut andil dalam implementasi Prodamas. Namun, perlu adanya penguatan komitmen dan sinergi dari seluruh sumberdaya pelaksana. Apabila seluruh sumberdaya pelaksana mempunyai komitmen dan sinergi yang baik, maka untuk kedepannya akan lebih baik lagi dalam pelaksanaan Prodamas ini.

Dalam implementasi Program Pemberdayaan Masyarakat (PRODAMAS), tidak terlepas dari pendapatan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dalam setiap tahunnya. Dalam program tersebut, mengingat APBD Kota Kediri selalu meningkat setiap tahunnya. Sehingga masih memungkinkan

dilaksanakannya Prodamas untuk dilaksanakan setiap tahunnya. Kota Kediri memiliki total 46 Kelurahan yang terbagi menjadi 1400 lebih RT. Sehingga jika per RT mendapatkan Rp.50.000.000,00 per tahunnya, total dana yang dikeluarkan pemerintah Kota Kediri mencapai kurang lebih 75 milyar rupiah. Hal ini tentunya sangat mudah untuk Kota Kediri melanjutkan program Prodamas karena dilihat dari APBD tahun 2017 contohnya yang mencapai 1 Triliun lebih. Sehingga penggunaan dana yang terserap dari APBD untuk Prodamas tidak lebih dari 10% dari total APBD Kota Kediri.

### 3) Sumber Daya Fasilitas

Sumber daya non manusia meliputi dana yang memadai, ketersediaan sarana dan prasarana. Menurut Edward III, Sumber daya non manusia merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin memiliki staf yang mencukupi, mengerti apa yang harus dilakukannya, dan memiliki wewenang untuk melaksanakan tugasnya, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil. Fasilitas merupakan faktor yang sangat diperlukan dalam pelaksanaan suatu kebijakan.

Fasilitas yang disediakan dalam pelaksanaan Prodamas ini berkaitan dengan ketersediaan peralatan maupun sarana dan prasarana penunjang kegiatan Prodamas. Antara lain Gedung pertemuan untuk rapat warga dengan pihak kelurahan, kendaraan untuk akomodasi penangkutan bahan yang dibeli untuk program Prodamas, Komputer atau laptop dan peralatan penunjang lainnya.

#### 4) Sumberdaya Kewenangan

Sumberdaya lain yang cukup penting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan adalah kewenangan. Menurut Edward III dalam Widodo (2010:103) menyatakan bahwa kewenangan (*authority*) yang cukup untuk membuat keputusan sendiri yang dimiliki oleh suatu lembaga akan mempengaruhi lembaga itu dalam melaksanakan suatu kebijakan. Kewenangan ini menjadi penting ketika mereka dihadapkan suatu masalah dan mengharuskan untuk segera diselesaikan dengan suatu keputusan. Oleh karena itu, Edward III dalam Widodo (2010:103), menyatakan bahwa pelaku utama kebijakan harus diberi wewenang yang cukup untuk membuat keputusan sendiri untuk melaksanakan kebijakan yang menjadi kewenangannya.

Dalam implementasi Prodamas di Kelurahan Dandangan, Lurah dalam kapasitas sebagai Pengguna Anggaran menunjuk dan menetapkan Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) dan Pembantu PPTK, Pejabat Pengadaan, Pejabat Pembuat Komitmen, Pejabat Penatausahaan Keuangan, Pejabat Penerima Hasil Pekerjaan Pengadaan Barang dan Pejabat Penerima Hasil Pekerjaan Konstruksi untuk mendukung pelaksanaan Prodamas. Satu orang dapat merangkap menjadi Pejabat Pengadaan pada beberapa kelurahan sesuai dengan kebutuhan pelaksanaan pengadaan barang/jasa. Pejabat Penerima Hasil Pekerjaan Pengadaan Barang setiap kelurahan 1 (satu) orang. Satu orang dapat merangkap menjadi Pejabat Penerima Hasil Pekerjaan Konstruksi untuk beberapa kelurahan dalam 1 (satu) wilayah kecamatan. Kemudian Lurah dengan kewenangannya membentuk tim perencana, tim pelaksanaan dan tim pengawas Prodamas.



### c. Disposisi

Aspek berikutnya adalah disposisi atau sikap para pelaksana. Menurut Edward III dalam Widodo(2009 :104) bahwa keberhasilan implementasi kebijakan bukan hanya ditentukan sejauh mana para pelaku kebijakan mengetahui apa yang harus dilakukan dan mampu melaksanakannya, tetapi juga ditentukan oleh kemauan para pelaku kebijakan tadi memiliki disposisi yang kuat terhadap kebijakan yang sedang diimplementasikan. Disposisi merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Jika pelaksanaan kebijakan ingin efektif, maka pelaksana kebijakan tidak hanya harus memahami apa yang dilakukan tetapi juga harus mempunyai kemampuan untuk melaksanakannya. Apabila pelaksana kebijakan bersikap mendukung terhadap suatu kebijakan, kemungkinan besar mereka melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal. Demikian pula sebaliknya, bila sikap atau prespektif para pelaksana berbeda dengan pembuat keputusan, maka proses pelaksanaan suatu kebijakan akan semakin sulit.

Disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan adalah faktor yang penting dalam pendekatan mengenai pelaksanaan atau kebijakan publik. Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam praktiknya tidak terjadi bias. Menurut Edward III dalam Winarno kecenderungan dari para pelaksana kebijakan merupakan faktor ketiga yang mempunyai konsenkuensi-konsenkuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Jika para pelaksana bersikap baik

terhadap suatu kebijakan tertentu, hal ini berarti adanya dukungan dan kemungkinan besar mereka melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal. Demikian pula sebaliknya, bila tingkah laku atau perspektif-perspektif para pelaksana berbeda dengan para pembuat keputusan, maka proses pelaksanaan suatu kebijakan semakin sulit. Kecenderungan perilaku atau karakteristik dari pelaksana kebijakan berperan penting untuk mewujudkan implementasi kebijakan yang sesuai dengan tujuan atau sasaran. Karakter penting yang harus dimiliki oleh pelaksana kebijakan misalnya kejujuran dan komitmen yang tinggi. Kejujuran mengarahkan implementor untuk tetap berada dalam asa program yang telah digariskan, sedangkan komitmen yang tinggi dari pelaksana kebijakan akan membuat mereka selalu antusias dalam melaksanakan tugas, wewenang, fungsi, dan tanggung jawab sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan.

Kecenderungan dari pelaksana kebijakan merupakan faktor yang mempunyai konsekuensi-konsekuensi penting bagi jalannya implementasi kebijakan. Jika para pelaksana kebijakan bersikap baik terhadap suatu kebijakan, hal itu berarti adanya dukungan dalam melaksanakan kebijakan tersebut. Kecenderungan perilaku atau karakteristik dari pelaksana kebijakan berperan penting untuk mewujudkan implementasi kebijakan program pemberdayaan masyarakat Kota Kediri atau yang biasa masyarakat menyebutnya PRODAMAS agar sesuai dengan tujuan dan sasaran yang diharapkan. Karakter penting yang harus dimiliki oleh pelaksana suatu kebijakan misalnya saja mempunyai sikap kejujuran, keahlian dan komitmen yang tinggi. Kejujuran mengarahkan agar

pelaksana kebijakan ini tetap berada dalam program yang telah ditetapkan, yakni program pemberdayaan masyarakat. Keahlian yaitu adanya spesialisasi pekerjaan sesuai dengan keahliannya dan kemampuan dibidangnya. Sedangkan komitmen yang tinggi dari pelaksanaan kebijakan akan membuat mereka selalu antusias dalam melaksanakan tugas, wewenang, fungsi dan tanggung jawab agar sesuai dengan tujuan, sasaran serta peraturan yang telah ditetapkan.

Implementasi Program Pemberdayaan Masyarakat Kota Kediri dalam hal ini berdasarkan observasi yang dilakukan peneliti dilapangan kecenderungan atau sikap pelaksana kebijakan yaitu Kelurahan Dandangan sudah mendukung untuk menjalankan tugas pokok dan fungsinya dengan baik. Selain itu tim koordinasi tingkat Kota maupun kecamatan juga dengan senang melaksanakan tugasnya karena mereka sudah menyadari tugas dan kewajibannya sebagai pelaksana kebijakan dan berkewajiban untuk melayani masyarakat. Ditambah lagi para Ketua RT dan RW sebagai pelaksana dilapangan juga sangat semangat menjalankan Prodamas demi meningkatkan pembangunan di lingkungan RT.

Sikap dari pelaksana kebijakan akan sangat berpengaruh dalam implementasi kebijakan. Apabila implementator memiliki sikap yang baik maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan, sebaliknya apabila sikapnya tidak mendukung maka implementasi tidak akan terlaksana dengan baik. Dari penelitian yang didapatkan dari pihak Kelurahan Dandangan sangat mendukung Program Prodamas mereka bekerja secara profesional karena hal ini merupakan instruksi dari Pemerintah Kota Kediri dan sudah kewajibannya untuk melayani masyarakat. Dalam

sosialisasi Prodamas petugas kelurahan dengan semangat mendatangi acara warga apapun itu seperti pertemuan warga, pengajian ibu-ibu maupun arisan untuk menjelaskan dan mensosialisasikan Prodamas ke masyarakat. Seluruh pelaksana prodamas di Kelurahan Dandangan mendukung penuh Prodamas ini. Lurah Dandangan juga memerintahkan pegawainya untuk melakukan bimbingan teknis atau pelatihan ke kecamatan agar memperoleh informasi terkait dengan implementasi prodamas seperti masalah pembuatan laporan pertanggungjawaban dan pembagian tugas di lapangan. Tidak hanya itu dalam tahap pelaksanaan pembangunan di lapangan pihak kelurahan juga mendampingi warga sampai pembangunan selesai. Seperti contohnya mengantarkan warga belanja barang, memberikan bantuan secara langsung ke warga miskin bahkan ikut membangun bersama dengan warga. Warga masyarakat di Kelurahan Dandangan sebagai penerima bantuan Prodamas merasa gembira karena dengan adanya Prodamas warga bisa memperbaiki lingkungan baik di bidang infrastruktur, ekonomi maupun sosial.

Aspek berikutnya dalam disposisi adalah insentif. Insentif merupakan salah-satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah sikap para pelaksana kebijakan dengan memanipulasi insentif. Pada dasarnya orang bergerak berdasarkan kepentingan dirinya sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana menjalankan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi atau organisasi.

Berdasarkan penelitian di Kelurahan Dandangan mengatakan bahwa memang ada insentif berupa honor tersendiri dari Pemerintah Kota Kediri yang diberikan kepada semua pelaksana Prodamas. Tidak hanya itu untuk menambah semangat masyarakat Kota Kediri, pemerintah juga mengadakan lomba dimana Pemerintah Kota Kediri memberikan *award* atau penghargaan kepada seluruh ketua RT dan warga maupun kelurahan yang menjalankan Prodamas dengan baik.

#### **d. Struktur Birokrasi**

Struktur birokrasi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan publik. Menurut Edward III dalam Winarno (2007 :202) birokrasi merupakan salah satu badan yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kebijakan yang telah dibuat oleh pemerintah. Selain itu juga, struktur birokrasi berkaitan dengan pembagian kewenangan dalam suatu organisasi yang bertujuan agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan dalam implementasi kebijakan. Dalam hal ini, peneliti melihat struktur birokrasi dalam proses implementasi kebijakan program pemberdayaan masyarakat di Kota Kediri ini sudah baik dan susunan tim koordinasi Prodamas juga sudah sesuai dengan bidangnya masing-masing.

Aspek dalam struktur organisasi ini meliputi dua hal yaitu adanya mekanisme dan struktur birokrasi itu sendiri. Aspek pertama yaitu mekanisme, dalam implementasi kebijakan biasanya sudah dibuat terlebih dahulu *Standart Operation Procedure* (SOP). Aspek ke dua yaitu adanya struktur birokrasi yang berpengaruh terhadap pelaksanaan kebijakan adalah fragmentasi organisasi.

Menurut Edward III dalam Agustino (2016:141) melaksanakan fragmentasi, tujuannya untuk menyebar tanggung jawab berbagai aktivitas, kegiatan atau program pada beberapa unit kerja yang sesuai dengan bidangnya masing masing. Dengan terfragmentasinya struktur birokrasi, maka implementasi kebijakan akan lebih efektif karena dilaksanakan oleh organisasi yang kompeten dan kapabel.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh peneliti, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa Pemerintah Kota Kediri telah menetapkan sistem dan prosedur, struktur birokrasi organisasi yang telah dibentuk. Dalam pelaksanaan Prodama banyak tim yang terlibat dalam implementasi Prodama mulai dari Tim Koordinasi tingkat Kota, Kecamatan dan Kelurahan. Semuanya memiliki tugas dan kewenangan masing-masing. Hubungan antara bidang-bidang yang lainnya dengan melakukan suatu kerjasama dan komunikasi yang baik, serta penetapan SOP pelaksanaan Prodama. Kejelasan mengenai mekanisme kebijakan dan penetapan SOP dalam melaksanakan kebijakan membuat kecenderungan-kecenderungan para pelaku kebijakan menjadi semakin jelas. Hal tersebut dilakukan agar sasaran dan tujuan kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya dapat tercapai. Para pelaksana program Prodama mengerti apa yang harus dilakukan dan kelompok sasarannya adalah seluruh masyarakat di Kota Kediri dapat merasakan manfaat dari Prodama. SOP yang dijalankan di Kelurahan Dandangan sudah sesuai dengan Peraturan Walikota Nomor 40 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pelaksanaan Program Fasilitasi Pemberdayaan Masyarakat sebagai berikut :



1. Tahap sosialisasi, pada tahap ini pelaksanaan sosialisasi prodamas dimulai dengan tahap sosialisasi tingkat kota yang dilakukan serentak oleh Walikota Kediri.
2. Tahap pengusulan program, tahap ini dibuat oleh RT melalui acara rembug warga. Pelaksana dari tahap ini adalah masing-masing RT, dengan diawasi oleh RW, Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan, serta pihak dinas dan tim pengawas maupun pendamping. Patokan penggunaan dan pada usulan program meliputi infrastruktur 60%, program sosial 20%, ekonomi 20%.
3. Tahap pengajuan usulan ke tingkat Kelurahan. Pada tahap ini usulan warga yang sudah ditampung oleh ketua RT kemudian dituangkan dalam bentuk usulan tertulis dengan disetujui Ketua RT dan RW dan beberapa orang perwakilan dari warga. Proposal tersebut diusulkan ke tingkat Kelurahan melalui PPTK untuk di verifikasi ke tingkat pemerintah daerah melalui tingkat Kecamatan dan diteruskan ke pemerintah Kota.
4. Setelah lolos verifikasi di tingkat Pemerintah Daerah, maka akan ada tim yang akan menindaklanjuti usulan tersebut dengan beberapa faktor yaitu :
  - a. Meninjau lokasi yang diusulkan warga untuk melakukan klarifikasi lahan yang akan dijadikan objek atau proyek Prodamas. Hal tersebut dilakukan untuk melihat apakah ada masalah atau tidak, karena biasanya rawan dengan konflik

warga pada pembangunan infrastruktur. Sedangkan pada bidang sosial dan ekonomi tidak ada permasalahan dalam pelaksanaannya.

- b. Petugas pendamping dan Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan membuat Rencana Anggaran Biaya (RAB) untuk ditujukan ke kas daerah dengan catatan setelah mendapat persetujuan kecamatan dan pemerintah Kota.
5. Kelurahan sebagai satuan kerja membuka rekening untuk transfer dana Prodamas, setelah itu dana di distribusikan kepada pihak PPTK.
6. Setelah semua lolos pada tahap verifikasi, dana dicairkan kepada PPTK selaku satuan kerja yang bertanggung jawab untuk keberlangsungan proyek Prodamas dari awal hingga akhir.
7. Setelah pembangunan proyek selesai dilaksanakan, kemudian aset dari proyek tersebut diserahkan kepada warga melalui RT dalam bentuk hibah dengan menandatangani Naskah Perjanjian Hibah Daerah (NPHD)

Pihak LSM, mahasiswa, maupun masyarakat yang berperan sebagai pendamping, serta sekretaris kelurahan juga sebagai pengawas di lapangan. Peran masyarakat dalam mengawasi sangat penting, sebab program pemberdayaan masyarakat ini diawasi oleh pemerintah. Apabila terdapat temuan barang yang dihibahkan tersebut hilang maupun dijual, maka akan dilakukan penyelidikan oleh pihak-pihak berwenang. Tujuan dari melibatkan masyarakat sebagai pihak

pengawas maupun pendamping, merupakan salah satu cara agar masyarakat Kota Kediri dapat memperdulikan lingkungannya, maupung dengan keadaan sosial, ekonomi serta pembangunan infrastruktur yang belum merata.

#### e. Output /Hasil Implementasi

Setiap kebijakan yang telah diimplementasikan pasti menimbulkan konsekuensi atau dampaknya. Begitu pula dengan implementasi Prodamas di Kota Kediri. Dengan adanya Prodamas ini memberikan dampak yang positif kepada masyarakat Kota Kediri. Menurut Agustino (2016:188) untuk mengatur keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik tidak hanya dirasakan pada perubahan pada kondisi kehidupan yang terjadi sesungguhnya, namun sudah menjadi kewajiban para *decision makers* untuk melihat dampak dari formulasi kebijakan publik yang telah diimplementasikan. Dampak implementasi kebijakan publik mempunyai beberapa dimensi antara lain :

1. Kebijakan berpengaruh pada persoalan masyarakat yang berhubungan.
2. Kebijakan dapat mempunyai dampak pada situasi dan kelompok lain, atau disebut dengan eksternalitas atau *spill-over effect*.
3. Kebijakan dapat berpengaruh terhadap kondisi di masa mendatang.
4. Kebijakan dapat berpengaruh terhadap biaya yang dipertimbangkan, namun sebagian analis kebijakan meletakkan dimensi ini dalam evaluasi kebijakan

Jadi suatu program yang telah direncanakan pasti menimbulkan hasil yang merupakan *output* dari adanya program tersebut. Walaupun mungkin dari hasil bisa dikatakan maksimal atau bahkan belum maksimal. Hasil program bisa diketahui dengan cara observasi langsung dan wawancara dengan orang-orang

yang bersangkutan. Program pemberdayaan Masyarakat atau Prodamas adalah program fasilitasi anggaran sebesar Rp 50.000.000/RT/Tahun, dimana mencakup tiga bidang yakni bidang infrastruktur, bidang ekonomi, dan bidang sosial. Untuk pelaksanaan Prodamas ini diikuti oleh RT diseluruh wilayah Kota Kediri. Dengan banyaknya RT di Kota Kediri maka hasil pada setiap RT akan berbeda-beda.

Setiap program atau kebijakan memiliki target/sasaran tertentu. Program Pemberdayaan Masyarakat atau Prodamas ini memberikan dampak yang positif yaitu terpenuhinya pembangunan-pembangunan infrastruktur berskala kecil di lingkungan RT yang selama ini belum tersentuh oleh pemerintah. Tidak hanya di bidang infrastruktur tetapi Prodamas ini juga memiliki target/sasaran untuk di sektor ekonomi, dan sektor sosial. Jadi dari hasil penelitian di Kelurahan Dandangan mengenai implementasi Prodamas yang direalisasikan dalam bidang infrastruktur, bidang ekonomi, dan bidang sosial. Seperti dalam bidang infrastruktur adanya pembangunan paving gang, perbaikan selokan, perbaikan gedung posyandu balita dan lansia, pembangunan pos kampling, perbaikan mushola dan gereja, pembuatan portal jalan. Untuk bidang ekonomi seperti pembelian benih tanaman untuk dijadikan usaha warga, pembelian hewan ternak, pelatihan memasak untuk ibu-ibu. Untuk bidang sosial yaitu pemberian sembako untuk lansia dan warga miskin, pembelian peralatan masak, peralatan kesehatan, peralatan sekolah, pembelian alat kesenian, pembelian tenda hajatan.

Hasil wawancara dengan Ketua RT 03 RW 01 ,RT 03 RW 07 dan RT 04 RW 08 Kelurahan Dandangan menunjukkan bahwa implementasi Prodamas berjalan dengan lancar. Antusias warga sangat tinggi karena sebagian warga telah

mengerti dan paham terhadap program pemberdayaan masyarakat atau Prodamas. Karena pihak Kelurahan juga mensosialisasikan Prodamas dengan sangat baik. Apa yang di usulkan oleh warga RT 03 RW 01 maupun RT 04 RW 08 semua telah terealisasi seperti yang diusulkan pada saat rembuk warga. Jadi warga sangat senang dan semangat sekali menerima Program Pemberdayaan Masyarakat demi kemajuan pembangunan di lingkungan RT.

Pemberdayaan masyarakat merupakan suatu usaha atau upaya untuk memandirikan dan mensejahterkan masyarakat. Mardikanto (2012:223), upaya pokok dalam setiap pemberdayaan masyarakat adalah sebagai berikut:

a. Bina manusia

Yang termasuk ke dalam upaya bina manusia adalah semua kegiatan yang termasuk dalam upaya penguatan atau pengembangan kapasitas yaitu:

- 1) Pengembangan kapasitas individu, yang meliputi kapasitas kepribadian, kapasitas di dunia kerja, dan pengembangan keprofesionalan
- 2) Pengembangan kapasitas entitas/kelembagaan, yang meliputi:
  - a) Kejelasan visi, misi, dan budaya organisasi
  - b) Kejelasan struktur organisasi, kompetensi dan strategi organisasi
  - c) Pengembangan jumlah dan mutu sumber daya
  - d) Interaksi antar individu di dalam organisasi

- e) Interaksi dengan entitas organisasi dengan pemangku kepentingan (stakeholders) yang lain
- 3) Pengembangan kapasitas sistem (jejaring) yang meliputi:
  - a) Pengembangan interaksi antar entitas (organisasi) dalam sistem yang sama serta
  - b) Pengembangan interaksi dengan entitas/organisasi di luar sistem.

#### b. Bina usaha

Bina usaha menjadi suatu upaya penting dalam setiap pemberdayaan karena bina manusia tanpa memberikan dampak atau manfaat bagi perbaikan kesejahteraan (ekonomi atau non ekonomi) akan menambah kekecewaan. Sebaliknya, hanya bina manusia yang mampu (dalam waktu dekat) memberikan dampak atau manfaat bagi perbaikan kesejahteraan yang akan memperoleh dukungan dalam bentuk partisipasi masyarakat.

#### c. Bina lingkungan

Terpenuhinya segala kewajiban yang ditetapkan dalam persyaratan investasi dan operasi yang terkait dengan perlindungan, pelestarian dan pemulihan (rehabilitasi/reklamasi) sumber daya alam dan lingkungan hidup.

#### d. Bina kelembagaan



Kelembagaan sering diartikan sebagai pranata sosial atau organisasi sosial, apabila memenuhi 4 komponen yaitu:

- 1) Komponen *person*, dimana orang-orang yang terlibat di dalam suatu kelembagaan dapat difiksasi dengan jelas
- 2) Komponen kepentingan, dimana orang-orang tersebut pasti sedang diikat oleh kepentingan atau tujuan, sehingga diantara mereka terpaksa harus saling berinteraksi
- 3) Komponen aturan, dimana setiap kelembagaan mengembangkan seperangkat kesepakatan yang dipegang secara bersama, sehingga seseorang dapat menduga apa perilaku orang lain dalam lembaga tersebut
- 4) Komponen struktur, dimana setiap orang memiliki posisi dan peran yang harus dijalankannya secara benar, orang tidak bisa merubah-ubah posisinya dengan kemauan sendiri.

Berdasarkan teori pemberdayaan masyarakat dalam pelaksanaan implementasi Prodamas di Kelurahan Dandangan pelatihan untuk memasak dan pembelian alat kesehatan termasuk kedalam bina manusia. Pembelian bibit tanaman, pembelian hewan ternak, dan pembelian alat memasak termasuk dalam kategori bina manusia. Perbaikan gorong-gorong atau saluran drainase, paving gang, perbaikan jalan, pemberian lampu penerangan jalan, pemasangan CCTV, pembangunan gedung posyandu, renovasi tempat ibadah termasuk dalam kategori pemberdayaan masyarakat di bidang bina lingkungan.

## BAB V

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Bedasarkan hasil pembahasan pada bab sebelumnya, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa implementasi kebijakan Program Pemberdayaan Masyarakat (PRODAMAS) di Kota Kediri yang dilaksanakan oleh Kelurahan Dandangan Kota Kediri sudah berjalan dengan baik. Hal tersebut terlihat dari aspek Komunikasi antar aktor pelaksana, aspek sumber daya, aspek disposisi, dan struktur birokrasi. Secara lebih rinci, kesimpulan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Implementasi Program Pemberdayaan Masyarakat di Kelurahan Dandangan :

- a. Aspek Komunikasi

Dalam aspek komunikasi ini sudah berjalan dengan baik yaitu dengan sosialisasi bersama yang digelar oleh Pemerintah Kota Kediri yang melibatkan Ketua RT dan RW seluruh Kota Kediri. Tidak hanya dengan sosialisasi secara langsung, Pemerintah Kota Kediri menggunakan media cetak maupun media elektronik untuk melakukan sosialisasi agar seluruh masyarakat mengetahui Prodamas. Komunikasi yang dilakukan antar pelaksana Prodamas di Kelurahan Dandangan berjalan dengan baik.

b. Aspek Sumber Daya

Dalam aspek sumber daya ini meliputi sumberdaya manusia dan sumberdaya anggaran. Sumber daya manusia dalam implementasi Prodamas di Kelurahan Dandangan yaitu Lurah, sekretaris Lurah, Kasi Ekonomi dan Pembangunan, Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK), RT, RW, dan seluruh masyarakat di wilayah Kelurahan Dandangan. Sedangkan untuk sumberdaya anggaran untuk membiayai pelaksanaan Prodamas bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Pemerintah Kota Kediri

c. Disposisi

Dalam aspek disposisi pelaksana Prodamas di Kelurahan Dandangan memiliki kemauan, tanggung jawab dan komitmen untuk melaksanakan tugasnya dengan baik dan sudah sesuai dengan tugas, fungsi dan wewenangnya sebagai pelaksana.

d. Struktur Birokrasi

Dalam aspek ini, struktur birokrasi yang diterapkan oleh Tim pelaksana Prodamas melalui sistem dan prosedur pelaksana kebijakan. Standar Operasional Prosedur (SOP) berupa prosedur pelaksanaan program Prodamas yang dilaksanakan oleh kelurahan. SOP Prodamas yang dilaksanakan oleh Kelurahan Dandangan sudah sesuai dengan dengan Peraturan Walikota Kediri Nomor 40 Tahun 2014 tentang Program Fasilitasi Pemberdayaan Masyarakat.

e. Output Program /Hasil Program

Hasil dari implementasi Prodamas sudah sesuai dengan keinginan masyarakat di Kelurahan Dandangan, apa yang diusulkan oleh warga semuanya terealisasi dengan baik.

**B. Saran**

Berdasarkan dari hasil penelitian yang terdapat dilapangan, maka penulis mencoba memberikan saran sebagai bahan pertimbangan terhadap Kelurahan Dandangan dalam melaksanakan PRODAMAS adalah sebagai berikut:

1. Sosialisai Prodamas sebaiknya lebih ditingkatkan lagi. Jika dikumpulkan dengan pertemuan warga atau rapat dirasa kurang efektif karena tidak semua warga bisa mengikuti dan mau untuk menghadiri pertemuan tersebut. Ada beberapa warga yang tidak mengetahui tentang program Prodamas sehingga ada yang salah menafsirkan dana sebesar Rp. 50.000.000 per RT/Tahun tersebut. Sehingga Kedepannya diharapkan sosialisasi lebih diperluas dengan cara melakukan sosialisasi dalam acara-acara pertemuan warga seperti acara pengajian rutin mingguan, arisan ibu-ibu maupun acara non formal lainnya.
2. Perlunya memberikan inovasi dan ide-ide kreatif dengan cara memberikan arahan kepada masyarakat dalam hal penggunaan dana Prodamas melalui tim pendamping yang sebelumnya diberikan pelatihan dari pihak Pemerintah Kota
3. Menciptakan swadaya masyarakat, dimana masyarakat kedepannya tidak hanya tergantung oleh dana Prodamas tiap tahun, akan tetapi mereka menganggapnya hanya sebagai insentif (tambahan) saja. Agar kedepannya masyarakat tidak hanya mengandalkan adanya program yang sama dari pemerintah.

**DAFTAR PUSTAKA**

- Abdul Wahab, Solichin, 2005. Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara, Jakarta : Bumi Aksara.
- Akib, Haedar. Implementasi Kebijakan: Apa, Mengapa, dan Bagaimana, Jurnal Administrasi Publik, Volume I No. I Thn. 2010.
- Andi Miles, Matthew B, A Michael Huberman, Johnny Saldana.2014. "Qualitative Data Analysis".Alih Bahasa: Tjejep Rohendi Rohindi. Analisis Data Kualitatif. Jakarta: Universitas Indonesia Press.
- Fasli Jalal dan Dedi Supriyadi. 2010. *Reformasi Pendidikan dalam Konteks Otonomi Daerah*. Yogyakarta : Adicita.
- Fuad, Anis., Kandung Sapto Nugroho.2014. *Panduan Praktis Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta :Graha Ilmu.
- H. A. R. Tilaar. 2009. *Kekuasaan Pendidikan: Kajian Menejemen Pendidikan Nasional dalam Pusaran Kekuasaan*. Jakarta : Rinika Cipta.
- Keban, Yeremias .T. 2004. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik Konsep, Teori dan Isu* .Yogyakarta :Gava Media.
- Leo, Sutanto. 2013. *Kiat Jitu Menulis Skripsi, Tesis dan Disertasi*. Jakarta : Erlangga.
- Mardikanto, Totok.dan Soebianto, Poerwoko. 2012. Pemberdayaan Masyarakat dalam Perspektif Kebijakan Publik. Bandung: CV Alfabeta.
- Moleong, Lexy J. 2014. Metodologi Penelitian Kualitatif. Bandung: PT. Remaja Rosda Karya.
- Pasolong, Harbani. 2011. *Teori Administrasi Publik* . Alfabeta, Bandung.
- Poerbakawatja, Soegarda. 1981. Ensiklopedi Pendidikan. Jakarta. Gunung Agung.
- Siti Irene A.D. 2011. Desentralisasi dan Partisipasi Masyarakat dalam Pendidikan. Pustaka Pelajar: Yogyakarta.
- Soetomo. 2011. Pemberdayaan Masyarakat. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Suharto, Edi .2005. *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*. PT. Refika Aditama : Bandung.



Sugiyah. (2010). Partisipasi Komite Sekolah dalam penyelenggaraan Rintisan Sekolah Bertaraf Internasional di Sekolah Dasar Negeri IV Wates, Kabupaten Kulon Progo. Tesis. PPs UNY.

Sugiyono, Djudju. 2004. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R &D*. Bandung : Alfabeta.

Widodo, Joko.2009. *Analisis Kebijakan Publik : Konsep dan Aplikasi dan Proses Analisis Proses Kebijakan Publik*. Malang: Bayu Media Publishing.

Willie Wijaya. 2004. Kamus Lengkap Indonesia. Bintang Jaya : Semarang.

Wrihatnolo, Randy R .dkk., 2007, *Pembangunan Indonesia Emas : Model Pembangunan Indonesia Baru Menuju Negara- Bangsa yang Unggul dalam Persaingan global*, Jakarta : Elex Media Komputindo.

#### Peraturan Daerah

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan sosial yang bersumber dari APBD sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012.

Peraturan Daerah Kota Kediri Nomor 12 Tahun 2014 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kota Kediri Tahun 2015-2019

Peraturan Walikota Kediri Nomor 40 Tahun 2014 tentang Program Fasilitasi Pemberdayaan Masyarakat.