

**IMPLEMENTASI PERATURAN WALI KOTA MEDAN NOMOR 51  
TAHUN 2021 TERHADAP KINERJA KEPALA LINGKUNGAN DI  
KELURAHAN BESAR KECAMATAN MEDAN LABUHAN  
KOTA MEDAN**

**TESIS**

**OLEH**

**NURMALA SARI HARAHAHAP  
NPM. 211801035**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK  
PASCASARJANA UNIVERSITAS MEDAN AREA  
MEDAN  
2025**

**UNIVERSITAS MEDAN AREA**

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 20/4/26

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)20/4/26

**IMPLEMENTASI PERATURAN WALI KOTA MEDAN NOMOR 51  
TAHUN 2021 TERHADAP KINERJA KEPALA LINGKUNGAN DI  
KELURAHAN BESAR KECAMATAN MEDAN LABUHAN  
KOTA MEDAN**

**TESIS**

Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Administrasi Publik  
pada Pascasarjana Universitas Medan Area



**PROGRAM STUDI MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK  
PASCASARJANA UNIVERSITAS MEDAN AREA  
MEDAN  
2025**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 20/4/26

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)20/4/26

**UNIVERSITAS MEDAN AREA  
PASCA SARJANA  
MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK**

**HALAMAN PERSETUJUAN**

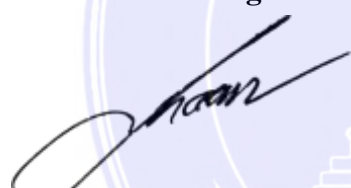
**Judul : Implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 51  
Tahun 2021 Terhadap Kinerja Kepala Lingkungan Di  
Kelurahan Besar Kecamatan Medan Labuhan Kota Medan**

**N a m a : Nurmala Sari Harahap**

**NPM : 211801035**

**Menyetujui**

**Pembimbing I**



**Isnaini SH, M. Hum, M.Si, Ph.D**

**Pembimbing II**



**Dr. Maksum Syahri Lubis, S.STP, MAP**

**Ketua Program Studi  
Magister Ilmu Administrasi Publik**



**Dr. Yanhar Jamaluddin, M.AP**

**Direktur**



**Prof. Dr. Ir, Retna Astuti Kuswardani.,MS**

**Telah diuji pada 26 Agustus 2025**

---

---

**Nama : Nurmala Sari Harahap**

**NPM : 211801035**



**Panitia Penguji Tesis :**

|                      |  |
|----------------------|--|
| <b>Ketua</b>         | <b>: Dr. Nina Siti Salmaniah Siregar, M.Si</b> |
| <b>Sekretaris</b>    | <b>: Dr. Nadra Ideyani Vita, M.Si</b>          |
| <b>Pembimbing I</b>  | <b>: Dr. Isnaini, SH, M.Hum</b>                |
| <b>Pembimbing II</b> | <b>: Dr. Maksum Syahri Lubis, S.STP, MAP</b>   |
| <b>Penguji Tamu</b>  | <b>: Dr. Yanhar Jamaluddin, M.AP</b>           |

## PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar Magister di suatu Perguruan Tinggi dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Medan , Agustus 2025



**Nurmala Sari Harahap**

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS  
AKHIR/SKRIPSI/TESIS UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

---

Sebagai sivitas akademik Universitas Medan Area, saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Nurmala Sari Harahap  
NPM : 2118010035  
Program Studi : Magister Ilmu Administrasi Publik  
Fakultas : Pascasarjana  
Jenis karya : Tesis

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Medan Area Hak Bebas Royalti Noneksklusif (Non-exclusive Royalty-Free Right) atas karya ilmiah saya yang berjudul :

**Implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 51 Tahun 2021 Terhadap Kinerja Kepala Lingkungan Di Kelurahan Besar Kecamatan Medan Labuhan Kota Medan**

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Medan Area berhak menyimpan, mengalihmedia/format-kan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir/skripsi/tesis saya.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

**Dibuat di Medan  
Pada tanggal :  
Yang menyatakan**



Nurmala Sari Harahap

## KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Esa, berkat kasih dan rahmat-Nya saya dapat menyelesaikan tesis saya yang berjudul Implementasi Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No.1 Tahun 2021, tentang Penerimaan Peserta Didik Baru Secara Online Jenjang Pendidikan Menengah di SMAN 1 Sunggal. Tesis ini disusun sebagai syarat memperoleh gelar Magister.

Proses penyusunan tesis ini banyak mendapat bantuan, bimbingan, serta dukungan dari berbagai pihak. Untuk itu, dengan segala kerendahan hati, penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Dadan Ramdan, M.Eng., M.Sc, selaku Rektor Universitas Medan Area.
2. Ibu Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS, selaku Direktur Pascasarjana Universitas Medan Area.
3. Bapak Dr. Yanhar Jamaluddin, M.AP, selaku Ketua Program Studi Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area.
4. Bapak Isnaini, SH, M.Hum, Ph.D, selaku Pembimbing I yang selalu banyak memberikan bimbingan dan saran kepada penulis dalam penyelesaian tesis ini.
5. Seluruh sahabat-sahabat saya di kelas C Program Studi Magister Administrasi Publik 2023 Pascasarjana Universitas Medan Area.

Dengan segala kerendahan hati dan kesadaran akan keterbatasan wawasan dan kemampuan, penulis sampaikan tesis hasil penelitian ini semoga bermanfaat bagi penulis khususnya dan bagi dunia pendidikan pada umumnya.

Medan, April 2025  
Penulis



Nurmala Sari Harahap

**ABSTRAK****IMPLEMENTASI PERATURAN WALI KOTA MEDAN NOMOR 51  
TAHUN 2021 TERHADAP KINERJA KEPALA LINGKUNGAN DI  
KELURAHAN BESAR KECAMATAN MEDAN LABUHAN  
KOTA MEDAN**

**Nama** : Nurmala Sari Harahap  
**NPM** : 211801035  
**Program Studi** : Magister Administrasi Publik  
**Pembimbing I** : Isnaini, SH, M.Hum, Ph.D  
**Pembimbing II** : Dr. Maksun Syahri Lubis, S.STP, MAP

Penelitian ini berjudul “Implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 51 Tahun 2021 terhadap Kinerja Kepala Lingkungan di Kelurahan Besar Kecamatan Medan Labuhan Kota Medan.” Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 51 Tahun 2021, yang mengatur tentang kedudukan, tugas, fungsi, dan tata kerja kepala lingkungan, serta sejauh mana kebijakan tersebut berpengaruh terhadap peningkatan kinerja kepala lingkungan di wilayah Kelurahan Besar, Kecamatan Medan Labuhan. Metode penelitian yang digunakan adalah metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Data diperoleh melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi terhadap informan yang terdiri dari aparatur kelurahan, kepala lingkungan, dan masyarakat setempat. Analisis data dilakukan melalui tahapan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 51 Tahun 2021 di Kelurahan Besar secara umum telah berjalan, namun belum sepenuhnya optimal. Beberapa faktor yang mendukung implementasi antara lain adanya kejelasan struktur organisasi, dukungan masyarakat, serta koordinasi antara kelurahan dan kecamatan. Namun, masih terdapat kendala berupa keterbatasan sarana dan prasarana kerja, rendahnya pelatihan aparatur, dan belum maksimalnya sistem evaluasi kinerja. Kesimpulan penelitian ini adalah bahwa pelaksanaan Peraturan Wali Kota Medan Nomor 51 Tahun 2021 telah memberikan arah dan pedoman yang jelas bagi kepala lingkungan dalam melaksanakan tugasnya, namun diperlukan peningkatan kapasitas sumber daya manusia serta pengawasan berkelanjutan agar kinerja kepala lingkungan dapat lebih efektif dan sesuai dengan tujuan peraturan tersebut.

**Kata Kunci:** Implementasi, Peraturan Wali Kota Medan, Kinerja, Kepala Lingkungan, Kelurahan Besar.

**ABSTRAK****IMPLEMENTATION OF MEDAN MAYOR REGULATION NUMBER 51 OF 2021 ON THE PERFORMANCE OF ENVIRONMENTAL HEADS IN THE BESAR VILLAGE, MEDAN LABUHAN DISTRICT , MEDAN CITY**

**Name** : Nurmala Sari Harahap  
**NPM** : 211801035  
**Study Program** : Master of Public Administration  
**Supervisor I** : Isnaini, SH, M.Hum, Ph.D  
**Supervisor II** : Dr. Maksum Syahri Lubis, S.STP, MAP

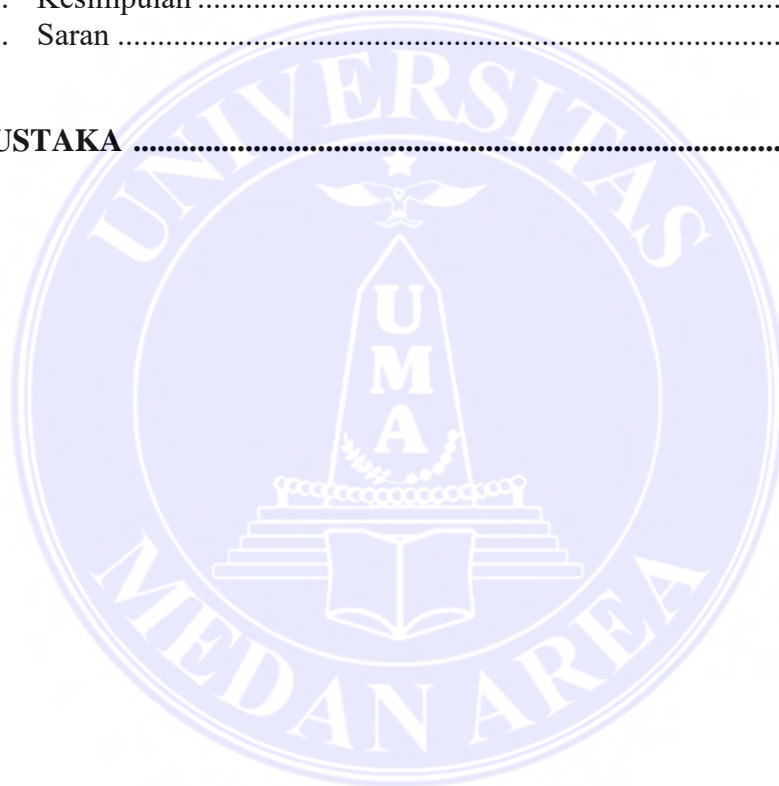
*This study is entitled "Implementation of Medan Mayor Regulation Number 51 of 2021 on the Performance of Neighborhood Heads in Kelurahan Besar, Medan Labuhan District, Medan City." This study aims to determine and analyze how the implementation of Medan Mayor Regulation Number 51 of 2021, which regulates the position, duties, functions, and work procedures of neighborhood heads, and the extent to which this policy influences the improvement of neighborhood head performance in the Kelurahan Besar area, Medan Labuhan District. The research method used is a descriptive method with a qualitative approach. Data were obtained through interviews, observations, and documentation of informants consisting of village officials, neighborhood heads, and the local community. Data analysis was carried out through the stages of data reduction, data presentation, and drawing conclusions. The results of the study indicate that the implementation of Medan Mayor Regulation Number 51 of 2021 in Kelurahan Besar has generally been running, but has not been fully optimal. Several factors that support implementation include a clear organizational structure, community support, and coordination between villages and districts. However, obstacles remain, including limited work facilities and infrastructure, inadequate staff training, and a suboptimal performance evaluation system. The conclusion of this study is that the implementation of Medan Mayoral Regulation Number 51 of 2021 has provided clear direction and guidelines for neighborhood heads in carrying out their duties. However, human resource capacity building and ongoing monitoring are needed to ensure the performance of neighborhood heads is more effective and aligned with the objectives of the regulation.*

**Keywords:** *Implementation, Medan Mayoral Regulation, Performance, Neighborhood Head, Besa Villager*

## DAFTAR ISI

|  | Halaman   |
|--|-----------|
| <b>HALAMAN PERSETUJUAN .....</b>                                   |           |
| <b>DAFTAR ISI .....</b>  |           |
| <b>DAFTAR TABEL .....</b>  |           |
| <b>DAFTAR GAMBAR .....</b>   |           |
| <b>BAB I : PENDAHULUAN .....</b>                                   | <b>1</b>  |
| 1.1. Latar Belakang .....  | 1         |
| 1.2. Perumusan Masalah .....                                       | 6         |
| 1.3. Tujuan Penelitian .....                                       | 6         |
| 1.4. Manfaat Penelitian .....                                      | 6         |
| 1.5. Pembatasan Masalah .....                                      | 7         |
| <b>BAB II : TINJAUAN PUSTAKA .....</b>                             | <b>8</b>  |
| 2.1. Konsep Implementasi Kebijakan Publik.....                     | 8         |
| 2.1.1. Implementasi Kebijakan Publik .....                         | 8         |
| 2.1.2. Model Implementasi Kebijakan Publik.....                    | 9         |
| 2.1.3. Faktor-faktor yang mempengaruhi<br>Implementasi Publik..... | 14        |
| 2.2. Kinerja.....  | 18        |
| 2.3. Kepala Lingkungan .....                                       | 19        |
| 2.3.1. Kedudukan, Tugas dan Fungsi Kepala Lingkungan .....         | 19        |
| 2.4. Penelitian Terdahulu .....                                    | 27        |
| 2.5. Kerangka Pikir .....  | 29        |
| <b>BAB III : METODOLOGI PENELITIAN.....</b>                        | <b>32</b> |
| 3.1. Waktu dan Tempat Penelitian.....                              | 32        |
| 3.2. Metode Penelitian .....                                       | 33        |
| 3.3. Informan.....   | 33        |
| 3.4. Teknik dan Pengumpul Data.....                                | 34        |
| 3.5. Teknik Analisis Data.....                                     | 36        |
| 3.6. Definisi Konsep dan Definisi Operasional .....                | 38        |
| 3.6.1. Definisi Konsep.....  | 38        |
| 3.6.2. Definisi Operasional.....                                   | 39        |
| <b>BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN.....</b>                          | <b>41</b> |
| 4.1. Profil Kecamatan Medan Labuhan .....                          | 41        |
| 4.1.1. Visi Kecamatan Medan Labuhan .....                          | 42        |
| 4.1.2. Misi Kecamatan Medan Labuhan .....                          | 43        |
| 4.1.3. Struktur Organisasi Kecamatan Medan Labuhan .....           | 45        |
| 4.2. Profil Kelurahan Besar Kecamatan Medan Labuhan.....           | 45        |

|  |   |           |
|--|---|-----------|
| 4.2.1                                    | Kondisi Sosial Ekonomi Masyarakat Kelurahan Besar   | 46        |
| 4.3.                                     | Pembahasan.....   | 46        |
| 4.3.1.                                   | Implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 51 Tahun 2021 di Kelurahan Besar.....                    | 46        |
| 4.3.2.                                   | Faktor Penghambat Implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 51 Tahun 2021 di Kelurahan Besar.....  | 54        |
| 4.3.3.                                   | Analisis Implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 51 Tahun 2021 Berdasarkan Model Edward III..... | 55        |
| <b>BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN.....</b> |   | <b>58</b> |
| 5.1.                                     | Kesimpulan .....  | 58        |
| 5.2.                                     | Saran .....   | 59        |
| <b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>              |   | <b>62</b> |



## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1. Latar Belakang**

Pemerintahan daerah dituntut untuk terus berinovasi dan meningkatkan kinerja aparatur pemerintahan hingga ke tingkat paling bawah, yaitu kepala lingkungan. Peraturan Wali Kota Medan Nomor 51 Tahun 2021 tentang Kedudukan, Tugas dan Fungsi Kepala Lingkungan di Kota Medan menjadi salah satu instrumen regulasi yang mengatur peran, tanggung jawab, dan kewenangan kepala lingkungan, termasuk dalam aspek pelayanan publik, penanganan administrasi kependudukan, serta optimalisasi penerimaan pendapatan daerah.

Kota Medan merupakan Ibu Kota terbesar di luar Pulau Jawa dan merupakan Kota Metropolitan dengan aktivitas dan kegiatan perekonomian masyarakat yang bergerak cepat dan memerlukan pelayanan administrasi yang dapat mengimbangi serta mendukung aktivitas masyarakat perkotaan.

Kota Medan memiliki luas wilayah 265,10 km<sup>2</sup> berdasarkan jumlah penduduk yang tercatat sebanyak 2.527.050 jiwa, terdiri dari 1.257.737 laki-laki dan 1.269.313 perempuan yang tersebar di 21 (Dua Puluh Satu) Kecamatan, 151 Kelurahan serta 2.001 lingkungan (Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Medan).

Jumlah lingkungan yang ada di Kota Medan sebanyak 2.001 lingkungan dan dipimpin oleh Kepala Lingkungan, Pemerintah Kota Medan menetapkan Peraturan Wali Kota Medan Nomor 5 Tahun 2011 sebagai payung hukum dalam penandatanganan, pengangkatan, dan pemberhentian Kepala Lingkungan pada Kelurahan se-Kota Medan. Payung hukum untuk Kepala Lingkungan sebelumnya berupa Surat Keputusan Walikotamadya KDH Tk. II Medan Nomor 141/084/SK/2001 tanggal 16 Februari 2001 Tentang Pelimpahan Wewenang

Penandatanganan Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Lingkungan pada Kelurahan se-Kota Medan kepada Camat (Peraturan Wali Kota Medan Nomor 5, 2011).

Perubahan dilakukan pada Peraturan Wali Kota Medan Nomor 5 Tahun 2011 di beberapa pasal tentang persyaratan pengangkatan Kepala Lingkungan dan petunjuk teknis untuk tahapan pengangkatan dan pemberhentian Kepala Lingkungan dengan menetapkan Peraturan Wali Kota Medan Nomor 29 Tahun 2012 Tentang Perubahan Atas Peraturan Wali Kota Nomor 5 Tahun 2011 Tentang Pelimpahan Wewenang Kepada Camat Untuk Penandatanganan Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Lingkungan Pada Kelurahan se-Kota Medan.

Dalam rangka untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan daerah masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta sehingga perlu pedoman untuk membentuk lingkungan dan perangkatnya, Pemerintah Daerah Kota Medan dalam hal ini Wali Kota Medan dengan persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Medan menetapkan Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 9 Tahun 2017 Tentang Pedoman Pembentukan Lingkungan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Lingkungan dan selanjutnya ditetapkan petunjuk teknis pelaksanaan peraturan daerah tersebut dengan Peraturan Wali Kota Medan Nomor 21 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Lingkungan di Kota Medan dan Peraturan Wali Kota Medan Nomor 51 Tahun 2021 Tentang Kedudukan, Tugas dan Fungsi Kepala Lingkungan di Kota Medan.

Kecamatan Medan Labuhan terdiri dari 6 (enam) Kelurahan, yaitu Kelurahan Pekan Labuhan, Kelurahan Sei Mati, Kelurahan Besar, Kelurahan Martubung, Kelurahan Nelayan Indah dan Kelurahan Tangkahan.

Kecamatan Medan Labuhan memiliki 99 (sembilan puluh sembilan) lingkungan terbagi di 6 (enam) kelurahan dan dipimpin oleh 99 (sembilan puluh sembilan) Kepala Lingkungan.

Kelurahan Besar memiliki jumlah penduduk dengan total 40.079 jiwa (Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Medan, 2022) terbanyak jika dibandingkan kelurahan lain yang ada di Kecamatan Medan Labuhan dengan luas wilayah 496,7 Ha (Profil Kecamatan Medan Labuhan, 2022) yang merupakan lingkungan dengan mobilitas penduduk yang tinggi.

Lingkungan adalah bagian wilayah kelurahan yang dipimpin oleh Kepala Lingkungan. Sedangkan yang dimaksud dengan Kepala Lingkungan adalah unsur pelaksana tugas operasional kepala kelurahan dalam bidang pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan dalam wilayah kerja tertentu dalam wilayah kelurahan (Peraturan Wali Kota Medan Nomor 51, 2021).

Pelayanan menurut Moenir (Moenir, 2002) merupakan proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain yang langsung. Kepala Lingkungan diberikan beban moral untuk melayani masyarakat yang berada dalam wilayah lingkungannya, pelayanan yang diberikan berupa pelayanan administrasi yang dibutuhkan oleh warga di lingkungan.

Dalam konteks penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), peran kepala lingkungan menjadi sangat vital. Berdasarkan Perwal Nomor 51 Tahun 2021, kepala lingkungan memiliki tugas mendukung pemerintah kota dalam mensosialisasikan kewajiban pajak kepada masyarakat serta memfasilitasi kelancaran pembayaran PBB di wilayahnya. Hal ini sejalan dengan misi pemerintah dalam meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) melalui optimalisasi penerimaan PBB.

Namun, berdasarkan data laporan realisasi penerimaan PBB Kecamatan Medan Labuhan pada tahun 2019 hingga 2023 yang diperoleh, terlihat adanya fluktuasi realisasi

penerimaan PBB, khususnya di Kelurahan Besar. Data menunjukkan bahwa meskipun target penerimaan PBB setiap tahunnya meningkat, realisasi penerimaan masih belum sepenuhnya optimal. Berikut adalah gambaran data penerimaan PBB di Kelurahan Besar:

**Tabel 1 Data penerimaan PBB Kelurahan Besar Kecamatan Medan Labuhan Tahun 2019-2023**

| Tahun | Target PBB    | Realisasi PBB | Persentase Capaian |
|-------|---------------|---------------|--------------------|
| 2019  | Rp 4,5 Miliar | Rp 3,8 Miliar | 84,44%             |
| 2020  | Rp 4,5 Miliar | Rp 3,9 Miliar | 86,88%             |
| 2021  | Rp 5,4 Miliar | Rp 4,1 Miliar | 75,92%             |
| 2022  | Rp 5,5 Miliar | Rp 4,5 Miliar | 81,81%             |
| 2023  | Rp 5,6 Miliar | Rp 4,6 Miliar | 82,14%             |

(Sumber: Data Laporan Realisasi Penerimaan PBB Kecamatan Medan Labuhan, 2019-2023)

Dari data tersebut, terlihat bahwa realisasi penerimaan PBB di Kelurahan Besar mengalami pasang surut yang mengindikasikan adanya masalah dalam efektivitas pelaksanaan tugas kepala lingkungan dalam mendorong kepatuhan wajib pajak. Hal ini menjadi indikasi bahwa implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 51 Tahun 2021, yang sejatinya menegaskan fungsi kepala lingkungan sebagai penghubung aktif antara pemerintah dan masyarakat, belum sepenuhnya efektif.

Terdapat beberapa isu krusial yang muncul dari fenomena ini:

### 1. Kepatuhan dan Kesadaran Wajib Pajak

Kepala lingkungan sebagai ujung tombak pelayanan di tingkat paling bawah diharapkan mampu membangun kesadaran kolektif warga terkait kewajiban membayar pajak. Namun, rendahnya capaian realisasi PBB menunjukkan bahwa upaya sosialisasi dan pendekatan yang dilakukan masih perlu dievaluasi.

## 2. Koordinasi dan Kapasitas Kepala Lingkungan

Dalam Perwal Nomor 51 Tahun 2021, kepala lingkungan memiliki kewajiban untuk mendukung kebijakan pajak daerah. Namun, **apakah kepala lingkungan memiliki kapasitas dan dukungan yang memadai** dalam menjalankan fungsi tersebut? Termasuk di dalamnya akses data wajib pajak, dukungan teknologi, serta bimbingan teknis dari kelurahan dan kecamatan.

## 3. Evaluasi Kinerja Berbasis PBB

Hingga saat ini, evaluasi kinerja kepala lingkungan lebih banyak bertumpu pada aspek administratif dan pelayanan kependudukan. Padahal, penerimaan PBB yang optimal seharusnya menjadi salah satu **indikator utama kinerja** kepala lingkungan. Implementasi Perwal Nomor 51 Tahun 2021 perlu dikaji lebih mendalam untuk melihat sejauh mana regulasi tersebut diterjemahkan ke dalam **ukuran kinerja berbasis kinerja pajak**.

## 4. Tantangan Sosial-Ekonomi

Kondisi sosial ekonomi masyarakat pasca pandemi COVID-19 turut mempengaruhi daya bayar pajak masyarakat. Kepala lingkungan dihadapkan pada dilema antara menegakkan kewajiban pajak dengan mempertimbangkan kemampuan ekonomi warga. Hal ini menjadi tantangan tersendiri dalam implementasi kebijakan yang termuat dalam Perwal Nomor 51 Tahun 2021.

Berangkat dari isu-isu tersebut, kajian mendalam mengenai implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 51 Tahun 2021 dalam konteks kinerja kepala lingkungan, khususnya di Kelurahan Besar Kecamatan Medan Labuhan, menjadi sangat penting. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran komprehensif mengenai sejauh mana efektivitas regulasi tersebut dalam mendukung optimalisasi penerimaan PBB, serta mengidentifikasi hambatan-hambatan yang dihadapi di lapangan.

Selain itu, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi kebijakan yang aplikatif bagi Pemerintah Kota Medan, khususnya dalam meningkatkan kapasitas dan kinerja kepala lingkungan sebagai garda terdepan pelayanan publik dan pengelolaan pendapatan daerah.

## **1.2. Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian di atas, maka rumusan penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana Implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 51 Tahun 2021 Terhadap Kinerja Kepala Lingkungan Di Kelurahan Besar Kecamatan Medan Labuhan Kota Medan?
2. Faktor-faktor apa saja yang menjadi penghambat dalam implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 51 Tahun 2021 terhadap kinerja kepala lingkungan di Kelurahan Besar Kecamatan Medan Labuhan?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui Implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 51 Tahun 2021 Terhadap Kinerja Kepala Lingkungan Di Kelurahan Besar Kecamatan Medan Labuhan Kota Medan.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam Implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 51 Tahun 2021 Terhadap Kinerja Kepala Lingkungan Di Kelurahan Besar Kecamatan Medan Labuhan Kota Medan.

## **1.4. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Teoritis

Untuk menambah pengetahuan dalam bidang Ilmu Administrasi Publik tentang Implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 51 Tahun 2021 Terhadap Kinerja Kepala Lingkungan Di Kelurahan Besar Kecamatan Medan Labuhan Kota Medan secara lebih konkret.

## 2. Manfaat Praktis

### a. Bagi Peneliti

Sebagai sarana mengimplementasikan fokus ilmu peneliti dengan cara melakukan penelitian yang berhubungan dengan administrasi publik.

### b. Bagi Kecamatan Medan Labuhan

Sebagai bahan informasi, referensi dan pertimbangan untuk melakukan pembinaan kepada Kepala Lingkungan khususnya di Kelurahan Besar.

### c. Bagi Masyarakat

Sebagai sarana monitoring dan evaluasi kinerja Kepala Lingkungan.

## 1.5. Pembatasan Masalah

Masalah pada penelitian ini dibatasi pada tugas dan fungsi Kepala Lingkungan berdasarkan Peraturan Wali Kota Medan Nomor 51 Tahun 2021 di Kelurahan Besar Kecamatan Medan Labuhan Kota Medan pada pasal 7 huruf h yaitu Penerimaan Daerah dan/atau Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang salah satunya meliputi sosialisasi dan pengupayaan peningkatan kepatuhan warga dalam membayar PBB.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1 Konsep Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi adalah kegiatan untuk mendistribusikan keluaran kebijakan (*to deliver policy output*) yang dilakukan oleh para implementor kepada kelompok sasaran (*target group*) sebagai upaya untuk mewujudkan kebijakan (Purwanto & Sulistyastuti, 1991). Implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana birokrasi yang efektif (Setiawan, 2004). Sehingga dapat disimpulkan bahwa implementasi adalah pendistribusian keluaran kebijakan dari sumber ke sasaran.

##### 2.1.1 Implementasi Kebijakan Publik

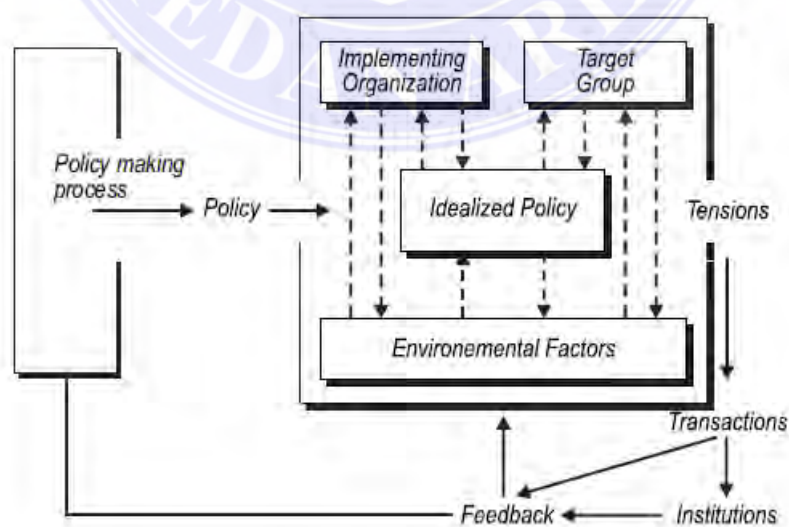
Implementasi memiliki arti untuk melaksanakan, mencapai, memenuhi, menghasilkan, dan menyelesaikan (Hill & Hupe, 2002). Kebijakan merupakan fokus dari implementasi yang memiliki tujuan dan menjadi alat dalam pencapaian tujuan tersebut. Isi kebijakan dan dampak yang dihasilkan dapat dimodifikasi, *elaborasi*, dan bahkan dihilangkan secara substansial selama proses implementasi.

Implementasi juga dapat bermakna pelaksanaan keputusan kebijakan yang berbentuk perintah atau keputusan pengadilan di mana keputusan itu bertujuan mengidentifikasi masalah yang akan dihadapi, menetapkan tujuan yang akan dicapai, dan mengatur proses implementasi (Mazmanian & Sabatier, 1983). Implementasi kebijakan publik memiliki dua pendekatan, yaitu *top-down* dan *bottom-up*. Pendekatan *top-down* berfokus pada tindakan para pemangku kepentingan/ implementor agar kebijakan yang dilaksanakan berjalan efektif. Sedangkan pendekatan *bottom-up* fokus pada elemen yang campur tangan dalam pelaksanaan kebijakan (Tachjan, 2006).

### 2.1.2 Model Implementasi Kebijakan Publik

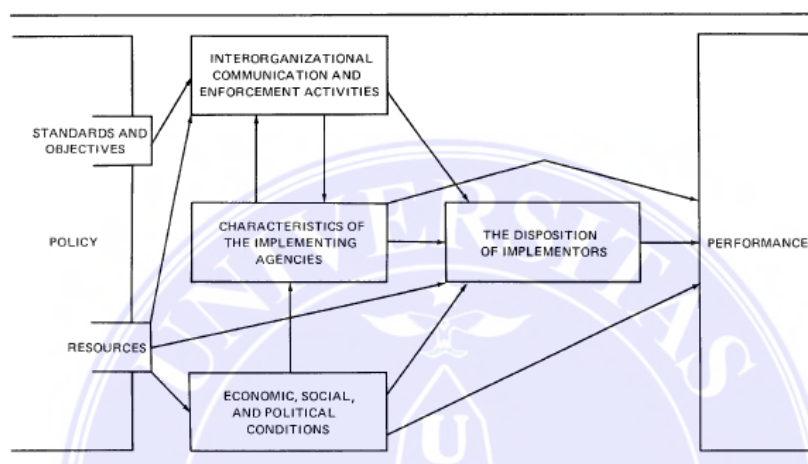
Secara umum, ada enam model implementasi kebijakan publik yang diuraikan oleh para ahli, yakni: model proses (Smith, 1973), model proses implementasi kebijakan (Van Meter & Van Horn, 1975), model pendekatan *top-down* (Hogwood & Gunn, 1986), model Hoogerwerf (Hoogerwerf, 1983), dan model Elmore (Elmore, 1979-1980), model transisional (Warwick, 1979).

Ada empat variable dalam model proses implementasi kebijakan, yakni: *implementing organization*, *target group*, *idealized policy*, dan *environmental factors*. Keempat variable ini saling berhubungan antara yang satu dengan lainnya. *Implementing organization* yang merupakan organisasi/ lembaga/ badan pemerintah yang memiliki tanggung jawab terhadap implementasi kebijakan berkaitan erat dengan *idealized policy* dan *environmental factors*. *Idealized policy* merupakan bentuk interaksi ideal dalam sebuah kebijakan dan *environmental factors* merupakan faktor-faktor di lingkungan yang berpengaruh dalam implementasi kebijakan. Hal ini berhubungan dengan target group di mana target group merupakan pihak yang menerima pengaruh kebijakan secara langsung (Smith, 1973).



Gambar 2.1 Model proses implementasi kebijakan

Pada model kedua, ada enam variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan, yakni: standar dan objektif kebijakan, sumber daya, karakteristik dari pelaksana implementasi, disposisi implementasi, kinerja, dan kondisi politik, sosial dan ekonomi. Keenam variable ini saling terkoneksi dalam mengimplementasikan kebijakan (Van Meter & Van Horn, 1975).



Gambar 2.2 Model Implementasi Kebijakan Publik

Model yang ketiga menyampaikan ada 10 persyaratan dalam mengimplementasikan kebijakan agar terwujud implementasi yang sempurna. Persyaratan itu meliputi kondisi eksternal, waktu dan sumber, hubungan kausalitas, tugas, dan komunikasi dan koordinasi antar pihak (Hogwood & Gunn, 1986).

Model keempat menjelaskan bahwa faktor implementasi meliputi isi kebijakan, tingkat informasi dari pelaksana implementasi, dan susunan organisasi (Hoogerwerf, 1983). Model kelima menjelaskan bahwa pengetahuan akan organisasi publik yang berperan dalam implementasi sangat penting (Elmore, 1979-1980). Model keenam menjabarkan faktor pendorong dan faktor penghambat implementasi kebijakan. Faktor pendorong implementasi meliputi komitmen dari pemimpin politik, kapasitas organisasi, komitmen implementasi serta dukungan dari pemangku kepentingan. Sedangkan faktor penghambat implementasi kebijakan

meliputi banyaknya faktor, komitmen ganda, tingkat pengambilan keputusan yang banyak, kerumitan proyek, dan waktu (Warwick, 1979).

Model terakhir tetapi tidak kalah penting adalah model Edward III. Menurut Edward III ada empat variable yang berperan dalam implementasi kebijakan publik yaitu:

1. Komunikasi
2. Sumber Daya
3. Disposisi
4. Struktur Birokrasi

Indikator atau faktor pertama adalah Komunikasi. Menurutnya lebih lanjut, sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Pengetahuan atas apa yang akan mereka kerjakan dapat berjalan bila komunikasi berjalan dengan baik, sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus ditransmisikan (atau dikomunikasikan) kepada bagian personalia yang tepat. Komunikasi (atau pentransmisi informasi) diperlukan agar para pembuat keputusan dan para implementor akan semakin konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang ditetapkan di dalam masyarakat.

Terdapat tiga dimensi yang dapat dipakai (atau digunakan) dalam mengukur keberhasilan indikator komunikasi tersebut yaitu :

- a. Transmisi, penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali yang terjadi dalam penyaluran komunikasi adalah adanya salah pengertian (miskomunikasi), hal tersebut karena komunikasi telah melalui beberapa tingkatan birokrasi, sehingga apa yang diharapkan terdistorsi ditengah jalan.
- b. Kejelasan, komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan haruslah jelas dan tidak membingungkan (tidak ambigu/ mendua).

- c. Konsistensi, perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi haruslah konsisten dan jelas. Karena jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksanaan di lapangan.

Indikator atau faktor kedua adalah Sumber daya. Edward III dalam Agustino (2012:151) Mengemukakan indikator sumber daya terdiri dari beberapa elemen, yaitu:

- a. Staf, sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf. Kegagalan sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh karena staf yang tidak mencukupi, memadai ataupun tidak kompeten dibidangnya. Penambahan jumlah staf dan implementor saja tidak mencukupi tetapi diperlukan pula kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan dalam mengimplementasikan kebijakan atau melaksanakan tugas yang diinginkan oleh kebijakan itu sendiri.
- b. Informasi, dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk, yaitu pertama informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Dan kedua mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan.
- c. Wewenang, bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan legitimasi atau otoritas bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik.
- d. Fasilitas, fasilitas fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin memiliki staf yang mencukupi dan memiliki wewenang untuk melaksanakan tugasnya. Tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

Indikator ketiga faktor yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik (Edward III dalam Agustino (2012:152)) adalah Disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan adalah faktor penting ketiga dalam pendekatan suatu kebijakan publik.

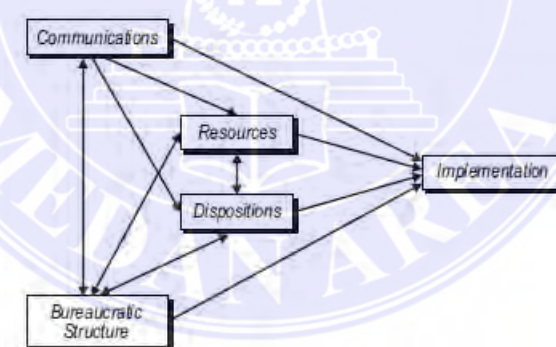
Hal-hal penting yang perlu dicermati pada indikator/ faktor disposisi, menurut Edward III adalah:

- a. Pengangkatan birokrat, disposisi atau sikap para pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personil ada yang tidak melaksanakan kebijakan-kebijakan yang diinginkan oleh pejabat tinggi.
- b. Insentif, Edward menyatakan bahwa salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana dengan memanipulasi insentif. Oleh karena itu, pada umumnya orang bertindak menurut kepentingan mereka sendiri, maka memanipulasikan insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan.

Indikator keempat yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik adalah struktur birokrasi. Walaupun sumber-sumber untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia, atau para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang seharusnya dilakukan, dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat terlaksana atau terealisasikan karena terdapatnya kelemahan dalam struktur birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan menyebarkan sumber daya menjadi tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik (Edward III dalam Agustino (2012:153)).

Dari keempat indikator ini saling berkaitan dalam menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Dalam mencapai keberhasilan implementasi kebijakan publik, pihak yang melakukan implementasi harus mengetahui hal yang perlu dilakukan. Hal ini menunjukkan bahwa untuk mengetahui apa yang harus dilakukan perlu adanya komunikasi.

Komunikasi menjadi pemeran utama dalam keberhasilan implementasi kebijakan publik. Komunikasi yang baik akan mentransisi keputusan dan peraturan kepada sumber daya yang tepat. Sumber daya yang dimaksud adalah manusia. Manusia sebagai pelaksana memiliki sikap dalam pelaksanaan implementasi kebijakan publik. Sikap para pelaksana/ disposisi memegang peran penting dalam implementasi kebijakan publik. Sikap yang tepat dalam menerima keputusan menentukan pelaksanaan implementasi dari setiap keputusan yang diberikan. Struktur birokrasi yang merupakan sumber pelaksanaan kebijakan berhubungan komunikasi dalam menentukan hal apa yang dilakukan sumber daya dan sikap sumber daya. Dapat disimpulkan bahwa komunikasi memiliki hubungan dengan sumber daya dan disposisi dan komunikasi memiliki hubungan timbal balik dengan struktur birokrasi, sedangkan struktur birokrasi memiliki hubungan timbal balik dengan disposisi dan sumber daya dan sumber daya memiliki hubungan timbal balik dengan disposisi (Edward III, 1980).

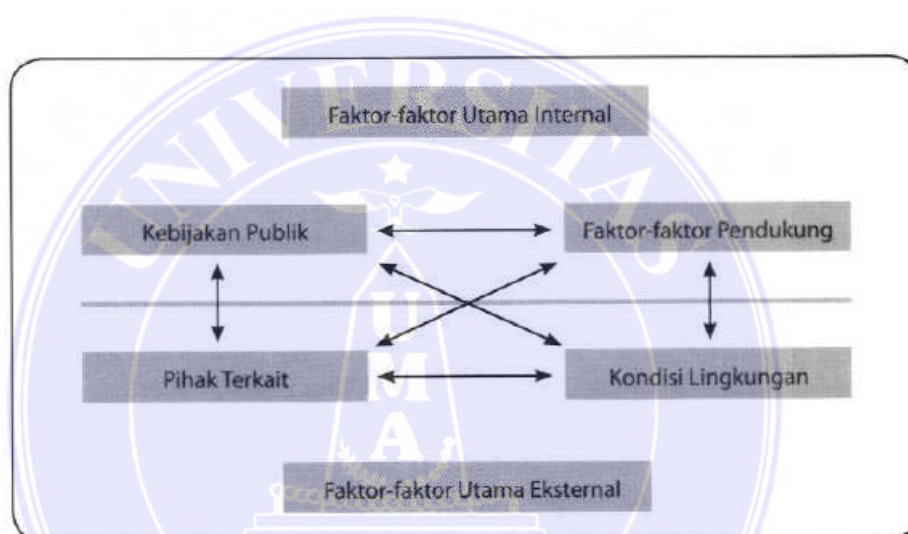


Gambar 2.3 Model Edward III

### 2.1.3 Faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan Publik

Ada dua versi faktor-faktor mempengaruhi implementasi kebijakan publik. Versi pertama meliputi faktor pendorong implementasi kebijakan terdiri atas komitmen dari para pemimpin politik, kapasitas organisasi, komitmen implementasi, dan dukungan pemangku kepentingan (Warwick, 1979). Versi kedua mencakup faktor internal dan eksternal. Faktor

internal terdiri atas kebijakan publik dan faktor pendukung, sedangkan faktor eksternal terdiri atas pihak terkait dan kondisi lingkungan. Sebagai tambahan, ada faktor teknis meliputi keadaan teknis dari setiap persoalan yang ada, level persoalan yang ada, dan level kemampuan dalam penggunaan teknologi. Faktor administratif mencakup status kebijakan, peralatan kebijakan yang digunakan, system administrasi, dan jangka waktu yang diperlukan dan ditentukan. Hubungan antar organisasi meliputi kepentingan dari pihak terkait, peran dan kekuasaan pada tiap organisasi, dan teknik komunikasi yang digunakan (Abidin, 2012).



Gambar 2.4 Faktor Implementasi kebijakan publik

Sebagai tambahan, ada 2 variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik, yaitu :

1. Keberhasilan implementasi suatu kebijakan publik dapat diukur dari proses pencapaian hasil akhir (*outcomes*), yaitu tercapai atau tidaknya tujuan yang ingin diraih. Hal ini dikemukakan oleh Grindle, dimana pengukuran keberhasilan implementasi kebijakan tersebut dapat dilihat dari 2 hal, yakni :

- a. Dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan kebijakan sesuai dengan yang ditentukan (*design*) dengan merujuk pada aksi kebijakannya.
- b. Apakah tujuan kebijakan tercapai. Dimensi ini diukur dengan melihat dua faktor,

yaitu :

- ◆ Dampak atau efeknya pada masyarakat secara individu dan kelompok.
  - ◆ Tingkat perubahan yang terjadi serta penerimaan kelompok sasaran dan perubahan yang terjadi.
2. Keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik amat ditentukan oleh tingkat *implementability* kebijakan itu sendiri, yang terdiri atas :
- (1) Isi Kebijakan (*Content of Policy*) mencakup :

a. *Interest Affected* (Kepentingan-Kepentingan yang Mempengaruhi).

*Interest affected* berkaitan dengan berbagai kepentingan yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan. Indikator ini berargumen bahwa suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan, dan sejauh mana kepentingan-kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap implementasinya, hal inilah yang ingin diketahui lebih lanjut.

b. *Type of Benefits* (Tipe Manfaat)

Pada point ini *content of policy* berupaya untuk menunjukkan atau menjelaskan bahwa dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan. Sebagai contoh, masyarakat di wilayah *slum areas* lebih suka menerima program air bersih atau pelistrikan daripada menerima program kredit sepeda motor.

c. *Extent of Change Envision* (Derajat Perubahan yang Ingin Dicapai).

Setiap kebijakan memiliki target yang hendak dan ingin dicapai. *Content of policy* yang ingin dijelaskan pada poin ini adalah bahwa sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan haruslah memiliki skala yang jelas. Suatu program yang bertujuan mengubah sikap dan perilaku kelompok sasaran *relative* lebih sulit diimplementasikan daripada program

yang sekedar memberikan bantuan kredit atau bantuan beras kepada kelompok masyarakat miskin.

d. *Site of Decision Making* (Letak Pengambilan Keputusan)

Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan, maka pada bagian ini harus dijelaskan dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan. Apakah letak sebuah program sudah tepat. Misalnya, ketika BKKBN memiliki program peningkatan kesejahteraan keluarga dengan memberikan bantuan dana kepada keluarga prasejahtera, banyak orang menanyakan apakah letak program ini sudah tepat berada di BKKBN.

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. Dan ini sudah harus terpapar atau terdata dengan baik, apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci.

f. *Resources Committed* (Sumber-Sumber Daya yang Digunakan)

Apakah sebuah program didukung oleh sumber daya yang memadai. Pelaksanaan kebijakan harus didukung oleh sumber daya-sumber daya yang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik.

(2) Lingkungan Implementasi (*Context of Implementation*) mencakup:

a. *Power, Interest, and Strategy of Actor Involved* (Kekuasaan, Kepentingan-Kepentingan, dan Strategi dari Aktor yang Terlibat).

Dalam suatu kebijakan perlu dipertimbangkan pula kekuatan atau kekuasaan, kepentingan serta strategi yang digunakan oleh para *actor* yang terlibat guna memperlancar jalannya pelaksanaan suatu implementasi kebijakan. Bila hal

ini tidak diperhitungkan dengan matang, sangat besar kemungkinan program yang hendak diimplementasikan akan jauh hasilnya dari yang diharapkan.

- b. *Institution and Regime Characteristic* (Karakteristik lembaga dan rezim yang sedang 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 and Responsiveness* (Tingkat Kepatuhan dan Adanya Respon dari Pelaksana).

Hal lain yang dirasa penting dalam proses pelaksanaan suatu kebijakan adalah kepatuhan dan respon dari para pelaksana, maka yang hendak dijelaskan pada poin ini adalah sejauh mana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan (Grindle, 1980).

## 2.2 Kinerja

Kinerja adalah perilaku seseorang yang membuahkan hasil kerja tertentu setelah memenuhi sejumlah persyaratan (Hamzah B. Uno & Nina Lamatenggo, 2012: 63). Kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan atau program atau kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang tertuang dalam perumusan skema strategis (strategic planning) suatu organisasi (Irham Fahmi, 2010:2). Kinerja merupakan hasil atau apa yang keluar dari suatu pekerjaan dan sumbangan mereka pada lembaga Menurut Roeky Achmad S. (2000: 6). Sedangkan Menurut Mariot Tua Efendi (2005:195) kinerja adalah hasil kerja yang dihasilkan oleh pegawai atau perilaku nyata yang ditampilkan sesuai dengan peranannya dalam organisasi. Berdasarkan beberapa pendapat diatas sehingga dapat disimpulkan bahwa kinerja merupakan serangkaian perilaku atau kegiatan kerja

seseorang dalam menjalankan tugasnya dengan adanya motivasi, kompetensi, keterampilan dalam mencapai tujuan organisasi. Hasil dari pekerjaan atau tugas yang diberikan kepadanya, dibandingkan dengan ukuran atau standar yang ditentukan menggambarkan kinerja seorang pegawai.

Kinerja Birokrasi Pemerintahan menurut Ndraha (2003) adalah struktur Pemerintahan yang terstruktur yang berfungsi memproduksi jasa-publik atau layanan tertentu berdasarkan kebijakan yang ditetapkan dengan mempertimbangkan berbagai pilihan dari lingkungan Pemerintah selaku penyedia layanan harus mengantar dan menyerahkan produk itu sampai ditangan masyarakat pada saat di butuhkan dan tidak sebaliknya dengan harapan masyarakat mampu menggunakan produk tersebut sedemikian rupa sehingga manfaatnya maksimal. Kristiadi (2001), berpendapat kinerja birokrasi ialah susunan yang terorganisir secara hirarkis dengan struktur hubungan kewenangan yang jelas untuk mencapai tujuan tertentu dengan cara mengkoordinasi secara sistematis pekerjaan dari banyak orang.

### **2.3 Kepala Lingkungan**

Lingkungan adalah bagian wilayah dari wilayah kelurahan yang dipimpin oleh Kepala Lingkungan (Peraturan Walikota Medan Nomor 51, 2021).

Kepala Lingkungan adalah unsur pelaksana tugas operasional kepala kelurahan dalam bidang pemerintahan dan masyarakat dalam wilayah kerja tertentu dalam wilayah kerja tertentu dalam wilayah kelurahan (Peraturan Walikota Medan Nomor 51, 2021).

#### **2.3.1 Kedudukan, Tugas dan Fungsi Kepala Lingkungan**

Kedudukan Kepala Lingkungan adalah sebagai pembantu pelaksanaan tugas operasional Kelurahan yang membawahi satu lingkungan. Kepala Lingkungan bukan sebagai bagian dari Perangkat Kelurahan (Peraturan Walikota Medan Nomor 51, 2021).

Tugas Kepala Lingkungan sebagaimana disebutkan pada pasal 3 adalah membantu Lurah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat dalam wilayah lingkungan (Peraturan Walikota Medan Nomor 51, 2021).

Peraturan Wali Kota Medan Nomor 51 Tahun 2021 pada pasal 4 disebutkan bahwa Kepala Lingkungan dalam menjalankan tugas sebagaimana dimaksud pada pasal 3 yaitu mempunyai fungsi sebagai berikut:

- a. Pembantu Lurah dalam penyelenggaraan urusan Pemerintahan Umum
- b. Pembantuan Lurah dalam penyelenggaraan urusan Ketentraman, Ketertiban Umum, dan Perlindungan Masyarakat; dan
- c. Pembantuan Lurah dalam penyelenggaraan urusan Pembangunan.

Peraturan Wali Kota Medan Nomor 51 Tahun 2021 pada pasal 7 disebutkan Pembantuan Lurah dalam penyelenggaraan urusan Pembangunan sebagaimana dimaksud pada pasal 4 huruf c terdiri dari:

- a. Keagamaan, meliputi:
  1. Fasilitasi dan/atau pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama;
  2. Inisiasi/fasilitasi dan/atau pendampingan dalam pembentukan Forum Kerukunan Umat Beragama tingkat lingkungan;
  3. Inisiasi/fasilitasi pembentukan Kelompok Perwira;
  4. Fasilitasi pelaksanaan Ibadah Rumah/Wejk;
  5. Fasilitasi dan/atau pendampingan perayaan hari besar keagamaan;
  6. Koordinasi/konsultasi dengan Pengurus Rumah Ibadah;
  7. Verifikasi dan validasi data Penerima Jasa Layanan Masyarakat dari Daerah, meliputi Bilal Jenazah, Penggali Kubur, Nazir Mesjid, Nazir Mushollah, Pengurus Gereja, Pengurus Vihara/Klenteng/Kuil, Imam Mesjid, Khotib Jum'at, Ustad, Ustadzah, Petugas Gereja Katolik, Guru Magrib Mengaji,

Guru Sekolah Minggu, Guru Sekolah Hindu, Guru Sekolah Budha, Penatua Gereja;

8. Inisiasi, fasilitasi, sosialisasi pewujudan Cipta Masjid Mandiri;
9. Fasilitasi Pembangunan Rumah Ibadah;
10. Inisiasi/pemrakarsaan/fasilitasi dan/atau pendampingan Warga dalam pemeliharaan Taman Pemakaman Umum (TPU).

b. Pendidikan, meliputi:

1. Identifikasi/inventarisasi potensi dan/atau fasilitasi pembentukan penyelenggaraan PAUD;
2. Sosialisasi dan/atau dorongan terhadap perwujudan Gerakan Literasi Warga (peningkatan minat baca masyarakat);
3. Inisiasi/fasilitasi pembentukan/pembangunan Taman Baca Lingkungan;
4. Pembangunan dan pemeliharaan hubungan baik/koordinasi/konsultasi dan pengawasan dengan/terhadap lembaga-lembaga pendidikan formal dan informal, baik swasta maupun negeri.

c. Kebudayaan, meliputi:

1. Identifikasi/inventarisasi/pemeliharaan/pelestarian kebudayaan dan Kearifan Lokal (*Local Wisdom*);
2. Identifikasi/inventarisasi/pemeliharaan/pelestarian Cagar Budaya;
3. Identifikasi/inventarisasi/pemeliharaan/pelestarian Seni Budaya Tradisional Masyarakat.

d. Kepemudaan dan Olah Raga, meliputi;

1. Inisiasi/fasilitasi/pendampingan pembentukan Kelompok Pemuda Pengusaha (Pengusaha Muda/*Youth Entrepreneur*);

2. Inisiasi/pemrakarsaan/pemotivasian/penggerakan kegiatan kepemudaan dan/atau keolahragaan (Kompetisi Olahraga Pemuda);
  3. Identifikasi/inventarisasi/fasilitasi pengembangan bibit atlet berbakat;
  4. Identifikasi/inventarisasi pelaku usaha yang berpotensi menjadi sponsor kegiatan olah raga dan/atau atlet berbakat;
  5. Pemeliharaan hubungan baik (komunikasi, koordinasi, konsultasi, pembinaan, dan pengawasan) dengan/terhadap tokoh pemuda dan Organisasi Kemasyarakatan Pemuda (OKP);
  6. Identifikasi/inventarisasi Organisasi Kemasyarakatan Pemuda (OKP);
  7. Identifikasi/inventarisasi Sekretariat dan/atau Bangunan Gedung Organisasi Kemasyarakatan Pemuda (OKP).
- e. Kesehatan, meliputi;
1. Sosialisasi/fasilitasi pelaksanaan program Kesehatan, meliputi Posyandu, Konvergensi stunting, Penanggulangan Gizi Buruk, DBD, HIV/AIDS, TBC, Hepatitis B, Rabies, dan penyakit lainnya;
  2. Identifikasi/inventarisasi Posyandu, Konvergensi stunting, Penanggulangan Gizi Buruk, DBD, HIV/AIDS, TBC, Hepatitis B, Rabies, dan penyakit lainnya;
  3. Pembangunan dan/atau pemeliharaan hubungan baik/komunikasi/koordinasi/konsultasi dengan fasilitasi Kesehatan, baik swasta maupun pemerintah;
  4. Pemantauan kegiatan/operasionalisasi fasilitasi Kesehatan, meliputi izin praktek dan/atau produk layanan;
  5. Inventarisasi fasilitasi Kesehatan, baik swasta maupun negeri.
- f. Kemasyarakatan, meliputi;

1. Penyaluran Bantuan Sosial yang bersifat fisik, baik dari Pemerintah maupun dari Masyarakat/pelaku usaha;
  2. Sosialisasi, pendorongan, pengajakan, dan peningkatan keikutsertaan masyarakat dalam kegiatan gotong royong;
  3. Inisiasi/fasilitasi pembentukan/inventarisasi Serikat Tolong Menolong (STM) warga;
  4. Sosialisasi/inisiasi/fasilitasi warga dalam perwujudan Kemandirian dan Ketahanan Pangan;
  5. Identifikasi/inventarisasi/pendataan warga penyandang disabilitas/difabel/lansia/yatim piatu/anak terlantar;
  6. Inisiasi/fasilitasi perwujudan Kelurahan Layak Anak;
  7. Fasilitasi kegiatan-kegiatan PKK.
- g. Ekonomi, meliputi:
1. Inisiasi/fasilitasi/pendampingan warga dalam pembentukan dan/atau pengembangan Kelompok Masyarakat (Pokmas)/Kelompok Tani (Poktan)/Usaha Rumah Tangga/Usaha Mikro/Usaha Kecil/Koperasi/UMKM;
  2. Inisiasi/fasilitasi/pendampingan pembentukan/pembentukan suatu sentra usaha mikro/kecil/menengah yang terpusat (SAKASANWIRA);
  3. Identifikasi dan/atau inventarisasi potensi/peluang pembukaan/penciptaan lapangan kerja untuk warga;
  4. Pembangunan hubungan baik/komunikasi/koordinasi/konsultasi dan/atau pengawasan dengan/terhadap pelaku usaha/perusahaan/industri baik yang berskala menengah maupun besar;
  5. Fasilitas/pendampingan program/kegiatan Sensus Ekonomi.
- h. Penerimaan Daerah dan/atau Pendapatan Asli Daerah (PAD), meliputi;

1. Identifikasi/inventarisasi potensi penerimaan daerah (PBB, Pajak Daerah dan/atau RETRIBUSI);
  2. Sosialisasi dan pengupayaan peningkatan kepatuhan warga dalam membayar PBB dan Retribusi;
  3. Fasilitasi penagihan dan/atau penyetoran PBB dan/atau RETRIBUSI;
  4. Identifikasi/inventarisasi potensi *Corporate Social Responsibility* (CSR) pelaku usaha;
  5. Identifikasi/inventarisasi potensi, intensifikasi, ekstensifikasi, diversifikasi, dan/atau rasionalisasi objek pajak dan/atau retribusi.
- i. Lingkungan Hidup, meliputi:
1. Inisiasi/fasilitasi Inovasi Lingkungan;
  2. Pemeliharaan keindahan/estetika lingkungan/kota;
  3. Identifikasi/inventarisasi/pemantauan/pengawasan/ terhadap kondisi taman, bunga, pohon milik Daerah dan/atau milik masyarakat;
  4. Pengawasan/pencegahan pemasangan/pembersihan spanduk/umbul umbul pada/batang pohon dan taman;
  5. Pemantauan/penanggulangan dini terhadap kelancaran aliran air didalam drainase;
  6. Pemantauan/pengawasan dan/atau validasi AMDAL;
  7. Pemantauan/pengawasan penggalian dan/atau penguburan kabel/jaringan utilitas;
  8. Sosialisasi/inisiasi warga dalam pemasangan/pembangunan tembok/pagar pada lahan kosong dengan memperhatikan estetika kota;
  9. Inventarisasi/pemantauan/pengawasan Ruang Terbuka Hijau.

- j. Infrastruktur, meliputi:

1. Identifikasi dan inventarisasi kebutuhan sarana dan prasarana umum di wilayah kerja;
  2. Fasilitasi penyelenggaraan Kegiatan Pembangunan Sarana dan Prasarana Kelurahan dan Pemberdayaan Masyarakat di Kelurahan;
  3. Identifikasi/inventarisasi/pemantauan/pengawasan asset-aset pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan Daerah, meliputi: bangunan gedung dan sarana/prasarana pendukungnya, jalan/median jalan/bahu jalan/roilen jalan, gang, trotoar, drainase, lampu penerangan jalan umum beserta kelengkapannya, jaringan/instalasi PLN, PDAM, TELKOM, PGN, AIR LIMBAH;
  4. Sosialisasi dan/atau penyuluhan warga dalam penggunaan, penjagaan, dan/atau pemeliharaan fasilitas umum dan/atau fasilitas social.
- k. Fasilitas Umum, meliputi:
1. Inventarisasi/pemantauan/pengawasan Taman dan prasarana pendukungnya;
  2. Inventarisasi/pemantauan/pengawasan Lapangan Terbuka dan sarana pendukungnya;
  3. Inventarisasi/pemantauan/pengawasan halte/shelter bus dan sarana pendukungnya;
  4. Inventarisasi/pemantauan/pengawasan bangku jalan/tempat duduk public di trotoar jalan;
  5. Inventarisasi/pemantauan/pengawasan Terminal Bus dan fasilitasi pendukungnya;
  6. Identifikasi dan/atau inventarisasi fasilitasi pengisian bahan bakar umum (SPBU).

1. Fasilitasi Sosial, meliputi:

1. Inventarisasi/pemantauan/pengawasan Mesjid/Mushola dan fasilitas pendukungnya;
2. Inventarisasi/pemantauan/pengawasan Gereja/Kapel/Chapel dan fasilitas pendukungnya;
3. Inventarisasi/pemantauan/pengawasan Pura dan fasilitas pendukungnya;
4. Inventarisasi/pemantauan/pengawasan Vihara/Klenteng/Kuil dan fasilitas pendukungnya;
5. Inventarisasi/pemantauan/pengawasan Tempat Peribadatan lainnya beserta fasilitas pendukungnya;
6. Inventarisasi/pemantauan/pengawasan sarana pendidikan dan fasilitas pendukungnya;
7. Inventarisasi/pemantauan/pengawasan sarana kesehatan dan fasilitas pendukungnya;
8. Inventarisasi/pemantauan/pengawasan sarana olahraga dan fasilitas pendukungnya;
9. Inventarisasi/pemantauan/pengawasan pusat perbelanjaan dan fasilitas pendukungnya;
10. Inventarisasi/pemantauan/pengawasan sarana niaga pemerintah dan fasilitas pendukungnya;
11. Inventarisasi/pemantauan/pengawasan sarana pelayanan umum dan fasilitas pendukungnya;
12. Inventarisasi/pemantauan/pengawasan sarana rekreasi/wisata dan fasilitas pendukungnya;
13. Inventarisasi/pemantauan/pengawasan dan tempat pemakaman umum (TPU) dan fasilitas pendukungnya;

14. Inventarisasi/pemantauan/pengawasan bangunan gedung dan sarana pendukung dan/atau operasional panti asuhan/panti jompo/panti sosial lainnya.

## 2.4 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu ini menjadi salah satu acuan peneliti dalam melakukan penelitian sehingga dapat memperkaya teori yang digunakan dalam mengkaji penelitian yang dilakukan. Dalam penelitian ini penulis memaparkan 3 (tiga) penelitian terdahulu yang relevan dengan permasalahan yang akan diteliti tentang “Implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 51 Tahun 2021 Terhadap Kinerja Kepala Lingkungan Di Kelurahan Besar Kecamatan Medan Labuhan Kota Medan” yaitu :

**Tabel 2 Penelitian Terdahulu**

| No. | Penulis             | Judul  | Hasil Penelitian   |
|-----|---------------------|--|--|
| 1.  | Rahmadani<br>(2021) | Implementasi Peraturan Walikota Medan No 37 Tahun 2020 Terhadap Efisiensi Pelayanan Pendaftaran Akta Kelahiran Di Kota Medan | Berdasarkan hasil penelitian yang penulis lakukan, maka dapat diperoleh kesimpulan bahwa dalam Peraturan Walikota Medan No 37 Tahun 2020 Terhadap Efisiensi Pelayanan Pendaftaran Akta Kelahiran di Kota Medan sudah terimplementasi namun belum berjalan dengan cukup baik. Hal ini dikarenakan belum tercapainya tujuan dan sasaran dari program aplikasi SIBISA untuk menciptakan pelayanan yang lebih efisien dan mewujudkan peningkatan standar hidup masyarakat yang sejahtera berkeadilan. Melalui penelitian ini diharapkan pelaksanaan pendaftaran akta kelahiran secara online dapat meningkat sehingga memudahkan masyarakat dalam mendaftarkan administrasi kependudukannya. |

|    |                 |  |  |
|----|-----------------|--|--|
| 2. | Fadhilla (2022) | Implementasi Fungsi Kepala Lingkungan Dalam Rangka Meningkatkan Pelayanan Publik di Kelurahan Sidorejo Hilir               | Berdasarkan hasil penelitian ini, diketahui bahwa Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 9 Tahun 2017 Tentang Pedoman Pembentukan Lingkungan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Lingkungan yang terfokus pada fungsi kepala lingkungan sudah terimplementasi dengan baik, akan tetapi masih terdapat beberapa kendala antara lain kurangnya informasi mengenai prosedur pelayanan administrasi yang membuat masyarakat kewalahan. Dalam hal ini perlunya diadakan pelatihan untuk kepala lingkungan guna peningkatan mutu pelayanan. Sebagaimana yang telah diatur di Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2017 yang mana fungsi kepala lingkungan salah satunya melakukan pendataan dan pengurusan administrasi. Maka diharapkan kelurahan Sidorejo Hilir meningkatkan pengelolaan informasi administrasi untuk membantu masyarakat dalam menyelesaikan urusannya dan meningkatkan sarana dan prasarana kerja untuk terwujudnya pelayanan yang berkualitas, efisien dan efektif. |
| 3. | Mahdani (2022)  | Implementasi Peraturan Nomor 50 Tahun 2017 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Sekretariat Daerah Kabupaten Batu Bara | Berdasarkan hasil penelitian Pelaksanaan disiplin kerja seorang kepala dinas harusnya mampu mensosialisasikan tentang petunjuk teknis dan petunjuk pelaksanaan tentang disiplin kerja mulai dari absensi elektronik, apel pagi serta jam masuk kerja, namun kenyataannya bahwa seorang kepala dinas tidak memiliki keseriusan dalam menciptakan komunikasi yang baik dengan para ASN sehingga petunjuk teknis dan petunjuk pelaksanaan disiplin kerja belum optimal  |

|  |  |  |  |
|--|--|--|--|
|  |  |  | berjalan dengan baik di lingkungan Sekretariat Daerah Kabupaten Batu Bara. |
|--|--|--|--|

## 2.5 Kerangka Pikiran

Penelitian ini menginvestigasi implementasi dan mengidentifikasi faktor yang mempengaruhi Implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 51 Tahun 2021 Terhadap Kinerja Kepala Lingkungan Di Kelurahan Besar Kecamatan Medan Labuhan Kota Medan.

Penelitian ini mengaplikasikan teori implementasi menurut Edward III yang terdiri atas :

### 1. Komunikasi

Komunikasi merupakan aspek yang paling krusial dalam proses implementasi kebijakan. Komunikasi dalam organisasi memiliki tujuan sebagai berikut :

- a. memberi informasi kepada penerima tentang sesuatu;
- b. mempengaruhi sikap penerima;
- c. tawaran dukungan psikologis kepada penerima;
- d. mempengaruhi perilaku penerima dan sebaliknya.

### 2. Sumber Daya

Faktor lain yang mempengaruhi efisiensi implementasi kebijakan adalah sumber daya. Kebijakan yang telah dikembangkan mungkin hanya rencana yang tidak akan pernah dilaksanakan tanpa sumber daya. Mengenai hal ini, Edward III menyatakan “Dalam proses penerapan kebijakan publik, sumber daya dapat memainkan peran penting. Sumber daya penting termasuk staf yang cukup besar dan memiliki keterampilan yang diperlukan untuk menyelesaikan pekerjaan

mereka, serta informasi, wewenang, dan fasilitas yang diperlukan untuk mengubah suatu proposal untuk bekerja layanan publik.”

### 3. Disposisi/Sikap

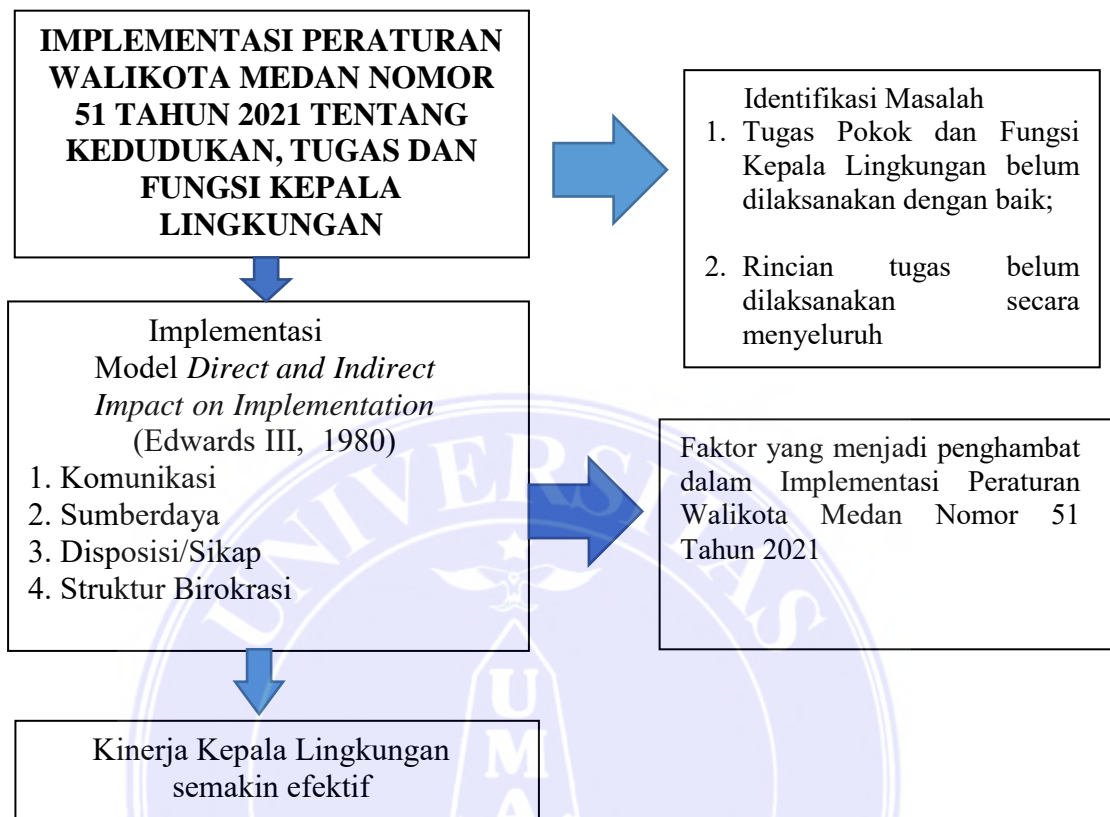
Pelaksana implementasi suatu kebijakan tidak hanya membutuhkan pemahaman tetapi juga kemauan untuk melaksanakannya. Edward III menyatakan hal ini (1980:11), “Keinginan untuk melaksanakan kebijakan”. Dalam hal ini, harus ada konsistensi sikap atau persepsi antara pembuat kebijakan dan aparat pelaksana.

### 4. Struktur Birokrasi

Implementasi kebijakan memerlukan kerjasama dari berbagai pihak. Untuk menciptakan mekanisme kerja yang efisien diperlukan adanya prosedur operasi kerja yang tidak mengurangi manfaat atau tujuan serta menyederhanakan aparat pelaksana.

Penerapan teori Edward III bertujuan untuk mengidentifikasi proses implementasi dan faktor yang mempengaruhi implementasi tersebut. Sehingga, dapat terlihat gambaran kinerja kepala lingkungan di Kelurahan Besar Kecamatan Medan Labuhan Kota Medan.

Gambar 4. Kerangka Pikir Penelitian



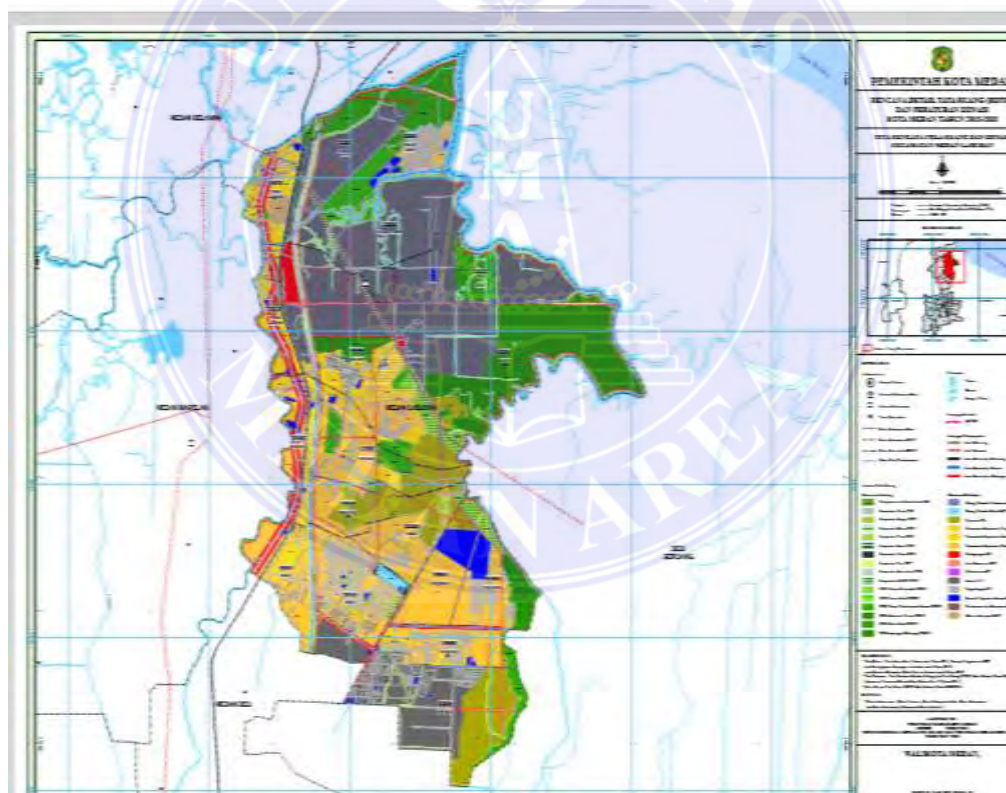
Sumber : Pengolahan Penelitian (2023)

### BAB III

## METODOLOGI PENELITIAN

### 3.1. Waktu dan Tempat Penelitian

Waktu dan tempat penelitian mengemukakan tempat dimana situasi sosial akan diteliti serta waktu pelaksanaan penelitian seperti di sekolah tahun 2010, di jalan dan lain-lain (sugiyono 2018). Penelitian rencananya akan dilakukan di tahun 2023 ini dan lokasi penelitian ini adalah Kantor Lurah Besar, yang beralamat di Jalan Pancing I No. 10 Kelurahan Besar Kecamatan Medan Labuhan Kota Medan.



Gambar 3.1 Peta Lokasi Kantor Lurah Besar Kecamatan Medan Labuhan

### 3.2. Metode Penelitian

Menurut Sugiyono (2018) yang menjelaskan bahwa metode penelitian adalah suatu cara ilmiah dalam mendapatkan data untuk tujuan dan kegunaan tertentu. Penelitian ini mengaplikasikan pendekatan deskriptif kualitatif. Metode penelitian kualitatif disebut sebagai metode penelitian naturalistik karena penelitian ini dilakukan pada kondisi yang alamiah dan data yang terkumpul dan analisisnya bersifat kualitatif (Sugiyono, 2018). Deskriptif kualitatif adalah metode yang diaplikasikan untuk mendeskripsikan suatu fenomena berdasarkan fakta di lapangan yang berpegang pada *post positivism* dimana instrument kuncinya adalah peneliti itu sendiri (Sugiyono, 2018). Sebagai tambahan, pendekatan ini memperhatikan karakteristik, kualitas, dan hubungan antar kegiatan (Sukmadinata, 2017). Penelitian ini mendeskripsikan Penerapan Peraturan Wali Kota Medan Nomor 51 Tahun 2021 terhadap kinerja kepala lingkungan. Peneliti menggunakan tipe ini karena sesuai dengan kebutuhan peneliti dalam memperoleh pemahaman menyeluruh dan mendalam tentang Peraturan Wali Kota Medan Nomor 51 Tahun 2021 Tentang Kedudukan, Tugas dan Fungsi Kepala Lingkungan di Kota Medan, hal ini dikarenakan adanya interaksi langsung antara peneliti (*human instrument*) dengan sumber data.

### 3.3. Informan

Menurut Sugiyono (2010), informan penelitian adalah narasumber yang merujuk pada seseorang yang paham terkait dengan objek penelitian serta mampu memberikan penjabaran tentang topik penelitian yang diangkat.

Informan dalam penelitian ini adalah :

**Tabel 3 Informan Penelitian**

| No | Informan                                  | Status             | Metode    | Jumlah  |
|----|---|--------------------|-----------|---------|
| 1. | Lurah Besar                               | Informan Kunci     | Wawancara | 1 orang |
| 2. | Kepala Lingkungan Kelurahan Besar         | Informan Utama     | Wawancara | 4 orang |
| 3. | Kepala Seksi Pemerintahan Kelurahan Besar | Informan Tambahan  | Wawancara | 1 orang |
| 4. | Masyarakat                                | Informan Pendukung | Wawancara | 4 orang |

Penentuan informan dilakukan secara purposive yakni dipilih dengan pertimbangan dan tujuan tertentu misalnya orang tersebut dianggap paling tahu tentang yang diharapkan atau mungkin yang menjadi sumber data merupakan penguasa sehingga akan memudahkan peneliti menjelajah objek yang diteliti (Sugiyono, 2018).

### 3.4. Teknik dan Pengumpulan Data

Menurut Sugiyono (2018), pengumpulan data dilakukan dengan observasi, wawancara, dan dokumentasi. Penelitian ini mengaplikasikan observasi, wawancara, dan dokumentasi dalam pengumpulan data.

#### 1. Observasi

Menurut Sugiyono (2018), observasi merupakan teknik pengumpulan data yang mempunyai ciri yang spesifik bila dibandingkan dengan teknik yang lain. Observasi juga tidak terbatas pada orang, tetapi juga objek-objek dalam yang lain. Melalui kegiatan observasi peneliti dapat belajar tentang perilaku dan makna dari perilaku tersebut. Observasi dalam penelitian ini yaitu dengan melakukan pengamatan langsung di lapangan untuk mengetahui kondisi yang sebenarnya. Observasi yang akan dilakukan oleh penelitian adalah observasi Terbuka. Peneliti akan menemui para pemangku kepentingan dan

memberitahu maksud peneliti untuk melakukan penelitian dengan tahap pertama yaitu observasi. Peneliti melakukan observasi terlebih dahulu untuk melihat kondisi/ keadaan lokasi penelitian, kemudian mengamati proses pelayanan administrasi dan membuat catatan lapangan. Peneliti melakukan observasi pada bulan November 2023 mulai dari jam 08.00 – 15.00 WIB sesuai dengan jam operasional pelayanan di kelurahan.

## 2. Wawancara Mendalam

Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu yang dilakukan oleh dua pihak yaitu pewawancara (*interviewer*) yang mengajukan pertanyaan dan yang diwawancarai (*interviewee*) untuk memberikan jawaban atas pertanyaan yang diberikan (Sugiyono, 2018). Peneliti melakukan wawancara kepada para Informan, yaitu Lurah Besar, 4 (empat) orang Kepala Lingkungan, Kasi Tata Pemerintahan Kelurahan Besar dan 4 (empat) orang masyarakat yang datang untuk mendapatkan pelayanan administrasi untuk menjawab permasalahan penelitian ini. Peneliti menggunakan *Questionnaire* (pertanyaan) yang sebelumnya sudah dikonsultasikan dan disusun sesuai dengan arahan dari Dosen Pembimbing.

## 3. Dokumentasi

Dokumentasi merupakan catatan peristiwa yang berlalu berbentuk gambar, foto, sketsa dan lain lain. Dokumentasi merupakan pelengkap dari pengguna metode observasi dan wawancara (Sugiyono, 2018). Peneliti akan mengumpulkan foto dan arsip yang berkaitan dengan Peraturan Wali Kota Medan Nomor 51 Tahun 2021 Tentang Kedudukan, Tugas dan Fungsi Kepala Lingkungan dan kinerja kepala lingkungan berupa Laporan Harian Kinerja Kepala Lingkungan yang dilaporkan setiap bulannya kepada Lurah.

Instrumen penelitian ini adalah handphone, tape recorder, dan buku catatan.

### 3.5. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data penelitian ini menggunakan teori Miles, Huberman, dan Saldana (2014) yang terdiri atas pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan/ verifikasi.

#### 1. Pengumpulan data

Pengumpulan data merupakan proses mengumpulkan data untuk mencapai tujuan penelitian. Pada penelitian ini, pengumpulan data dilakukan melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi. Adapun sumber data pada penelitian ini adalah sebanyak 10 (sepuluh) orang. Proses observasi dilakukan dengan merekam aktivitas dan keadaan Kantor Lurah Besar, setelah itu dilakukan wawancara kepada 10 informan yang sudah ditentukan. Wawancara ini dilakukan dengan wawancara mendalam berdasarkan hasil observasi. Setelah observasi dan wawancara, maka dilakukan dokumentasi dengan pengambilan foto. Foto yang diambil adalah setiap sarana dan prasarana yang dimiliki Kantor Lurah Besar dan Kepala Lingkungan serta aktivitas yang terjadi di Kantor Lurah Besar Kecamatan Medan Labuhan Kota Medan.

#### 2. Reduksi data

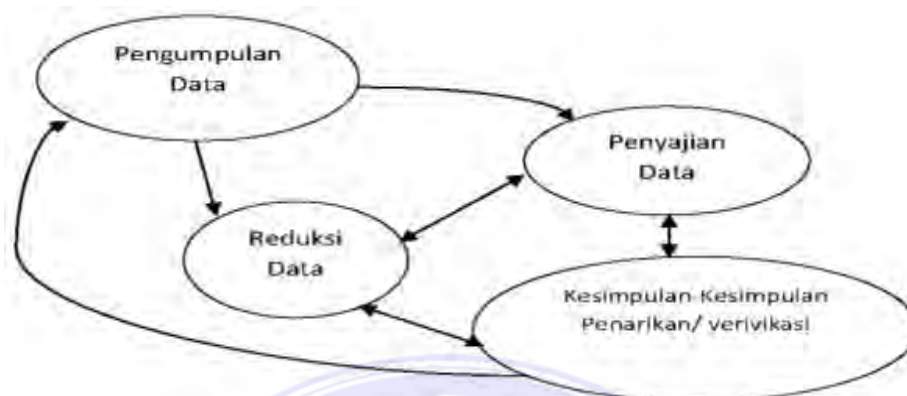
Reduksi data dapat diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan yang muncul di lapangan saat berinteraksi dengan sumber data 10 orang. Reduksi data berlangsung selama proses pengumpulan data masih berlangsung. Pada tahap ini peneliti melakukan pengelompokan data berdasarkan hasil observasi, wawancara dan dokumentasi. Data yang diperoleh dikelompokkan berdasarkan proses implementasi dan faktor implementasi, sehingga yang tidak diperlukan direduksi atau dibuang.

#### 3. Penyajian data

Langkah penting selanjutnya dalam kegiatan analisis data kualitatif adalah penyajian data. Secara sederhana penyajian data dapat diartikan sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Sebuah penelitian kualitatif penyajian data dapat dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, flowchart dan sejenisnya. Hasil yang diperoleh dari kesepuluh sumber data akan diuraikan dan dimasukkan ke dalam tabel.

#### 4. Penarikan Kesimpulan/ Verifikasi

Permulaan pengumpulan data, peneliti mulai mencari arti dari hubungan-hubungan, mencatat keteraturan, pola-pola dan menarik kesimpulan. Asumsi dasar dan kesimpulan awal yang dikemukakan dimuka masih bersifat sementara, dan akan berubah selama proses pengumpulan data masih terus berlangsung. Akan tetapi, apabila kesimpulan tersebut didukung oleh bukti-bukti (data) yang valid dan konsisten yang peneliti temukan di lapangan, maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang kredibel. Pada ketiga jenis kegiatan tersebut, peneliti bergerak bolak balik antara kegiatan reduksi, penyajian dan penarikan kesimpulan atau verifikasi selama sisa waktu penelitian. Dalam pengertian ini, analisis data kualitatif merupakan upaya yang berlanjut, berulang dan terus menerus dimana masalah reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan atau verifikasi menjadi gambaran keberhasilan secara berurutan sebagai rangkaian kegiatan analisis yang saling susul menyusul. Penarikan kesimpulan/verifikasi dari hasil analisis kesepuluh sumber data menjadi tahapan akhir analisis ini.



Gambar 3.2. Komponen Data Analisis Miles, Huberman, dan Saldana (2014)

### 3.6. Definisi Konsep Dan Defenisi Operasional

#### 3.6.1. Definisi Konsep

1. Implementasi adalah merupakan proses yang krusial karena seberapa baiknya suatu kebijakan kalau tidak dipersiapkan dan direncanakan dengan baik implementasinya maka apa yang menjadi tujuan kebijakan publik tidak akan terwujud.
2. Peraturan adalah keputusan tertulis negara atau pemerintah yang berisi petunjuk atau pola tingkah laku yang bersifat dan mengikat secara umum.
3. Kinerja (KBBI) yaitu sesuatu yang dicapai, prestasi yang diperlihatkan dan kemampuan kerja untuk melaksanakan kedudukan, tugas dan fungsi Kepala lingkungan yang dibatasi oleh peneliti sesuai dengan pembatas masalah pada pasal 7 huruf h angka (1) yaitu Penerimaan Daerah dan/atau

Pendapatan Asli Daerah (PAD) meliputi Identifikasi/inventarisasi potensi penerimaan daerah (PBB, Pajak Daerah dan/atau Retribusi.

4. Kepala Lingkungan adalah unsur pelaksana tugas operasional kepala kelurahan dalam bidang pemerintahan dan masyarakat dalam wilayah kerja tertentu dalam wilayah kerja tertentu dalam wilayah kelurahan (Peraturan Walikota Medan Nomor 51, 2021).

### 3.6.2. Definisi Operasional

1. Menurut Agustino (2006:157); "komunikasi merupakan salah-satu variabel penting yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik, komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik". Implementasi yang efektif akan terlaksana, jika para pembuat keputusan mengetahui mengenai apa yang akan mereka kerjakan. Informasi yang diketahui para pengambil keputusan hanya bisa didapat melalui komunikasi yang baik. Terdapat tiga indikator yang dapat digunakan dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi. Edward III dalam Agustino (2006:157-158) mengemukakan tiga variabel tersebut yaitu:
  - a. Transmisi (*transmission*)
  - b. Kejelasan (*clarity*)
  - c. Konsistensi (*consistency*).
2. Menurut Edward III dalam Agustino (2006:158-159), sumber daya merupakan hal penting dalam implementasi kebijakan yang baik. Indikator-indikator yang digunakan untuk melihat sejauh mana sumber daya mempengaruhi implementasi kebijakan terdiri dari:

- a. Staf
  - b. Informasi
  - c. Wewenang
  - d. Fasilitas
3. Menurut Edward III dalam Winarno (2005:142-143) mengemukakan "kecenderungan-kecenderungan atau disposisi merupakan salah-satu faktor yang mempunyai konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif". Jika para pelaksana mempunyai kecenderungan atau sikap positif atau adanya dukungan terhadap implementasi kebijakan maka terdapat kemungkinan yang besar implementasi kebijakan akan terlaksana sesuai dengan keputusan awal. Demikian sebaliknya, jika para pelaksana bersikap negatif atau menolak terhadap implementasi kebijakan karena konflik kepentingan maka implementasi kebijakan akan menghadapi kendala yang serius. Faktor-faktor yang menjadi perhatian Edward III dalam Agustinus (2006:159-160) mengenai disposisi dalam implementasi kebijakan terdiri dari:
- a. Pengangkatan birokrasi.
  - b. Insentif
4. Struktur Birokrasi menunjuk bahwa struktur birokrasi menjadi penting dalam implementasi kebijakan. Menurut Edward III, ada dua karakteristik utama dalam birokrasi yaitu:
- b. Prosedur kerja baku standar atau operating prosedur (SOP).
  - c. Fragmentasi

## **BAB V**

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

#### **5.1. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian, analisis data, serta pembahasan yang telah dilakukan dalam BAB IV, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 51 Tahun 2021 di Kelurahan Besar Kecamatan Medan Labuhan belum optimal.

Dalam konteks kinerja kepala lingkungan, khususnya terkait tugas optimalisasi penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), regulasi yang diatur dalam Perwal Nomor 51 Tahun 2021 belum dijalankan secara efektif. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor, antara lain:

- Komunikasi kebijakan yang tidak efektif. Sosialisasi terbatas, pedoman teknis tidak tertulis, serta transmisi informasi yang tidak konsisten menyebabkan pemahaman kepala lingkungan atas regulasi ini menjadi parsial.
- Keterbatasan sumber daya, baik dari segi fasilitas kerja, akses data, pelatihan teknis, hingga dukungan anggaran operasional.
- Disposisi atau motivasi kepala lingkungan yang rendah, akibat honor yang minim dan tidak adanya sistem penghargaan berbasis kinerja pajak.
- Struktur birokrasi yang belum mendukung. Tidak ada SOP baku tentang mekanisme pelaporan dan evaluasi kinerja kepala lingkungan terkait penerimaan PBB, serta fragmentasi tanggung jawab yang tidak terkoordinasi dengan baik antara kepala lingkungan, kelurahan, kecamatan, dan Bapenda.
- Rendahnya kesadaran masyarakat membayar pajak, sehingga tugas sosialisasi dan pendampingan pajak yang menjadi tanggung jawab kepala lingkungan menghadapi hambatan sosial yang kompleks.

2. Faktor-faktor Penghambat Implementasi Perwal Nomor 51 Tahun 2021

Dalam penelitian ini, ditemukan lima faktor utama yang menghambat efektifitas implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 51 Tahun 2021, yaitu:

- Anggaran operasional yang tidak tersedia, menyebabkan kepala lingkungan tidak memiliki sumber daya untuk melaksanakan tugas sosialisasi dan pendataan pajak.
- Kapasitas teknis kepala lingkungan yang rendah, akibat minimnya pelatihan berkelanjutan tentang teknis pengelolaan PBB.
- Ketiadaan sistem insentif berbasis kinerja, sehingga tidak ada dorongan kuat bagi kepala lingkungan untuk aktif meningkatkan penerimaan PBB.
- Lemahnya koordinasi antar jenjang birokrasi, karena tidak ada sistem monitoring dan evaluasi khusus terkait capaian PBB di tingkat lingkungan.
- Kesadaran pajak masyarakat yang rendah, memperberat tugas kepala lingkungan dalam mendorong kepatuhan wajib pajak.

### 3. Dampak dari Implementasi yang Tidak Optimal

Kondisi implementasi yang tidak optimal tersebut berdampak pada:

- Rendahnya capaian realisasi PBB di Kelurahan Besar.
- Tugas dan fungsi kepala lingkungan yang tidak berjalan sesuai amanat Perwal Nomor 51 Tahun 2021.
- Rendahnya kredibilitas kepala lingkungan di mata masyarakat, karena minimnya efektivitas sosialisasi pajak dan tidak adanya kejelasan peran kepala lingkungan sebagai aktor strategis penerimaan PAD.

## 5.2. Saran

Berdasarkan kesimpulan di atas, terdapat sejumlah saran yang dapat diajukan untuk memperbaiki implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 51 Tahun 2021 di Kelurahan Besar Kecamatan Medan Labuhan:

### 1. Penyempurnaan Komunikasi Kebijakan

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 20/4/26

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber

2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)20/4/26

- Pemerintah Kota Medan melalui Camat dan Lurah perlu menyediakan buku panduan teknis (manual book) yang lengkap bagi kepala lingkungan.
- Memastikan sosialisasi berkala dilakukan, tidak hanya di awal masa jabatan tetapi juga setiap ada perubahan atau evaluasi kebijakan.
- Membentuk forum komunikasi resmi antara kepala lingkungan dengan Bapenda, agar arus informasi terkait target dan capaian penerimaan PBB bisa tersampaikan secara langsung dan akurat.

## 2. Peningkatan Sumber Daya

- Pemerintah Kota Medan perlu mengalokasikan anggaran khusus untuk operasional kepala lingkungan, khususnya dalam rangka pelaksanaan sosialisasi pajak, pendataan ulang wajib pajak, serta kegiatan jemput bola pembayaran PBB.
- Menyediakan fasilitas kerja standar seperti laptop, printer, serta akses langsung ke database kependudukan dan pajak yang terintegrasi.
- Mengadakan pelatihan teknis berkala tentang pengelolaan data pajak, teknik sosialisasi efektif, dan strategi meningkatkan kesadaran pajak di masyarakat.

## 3. Pemberian Insentif Berbasis Kinerja

- Menetapkan sistem reward and punishment berbasis capaian penerimaan PBB di tingkat lingkungan.
- Kepala lingkungan yang berhasil mencapai atau melebihi target penerimaan PBB harus diberikan insentif finansial dan penghargaan. Sebaliknya, kepala lingkungan yang gagal mencapai target harus mendapatkan evaluasi khusus.

## 4. Penguatan Struktur dan SOP Birokrasi

- Menyusun SOP baku tentang mekanisme kerja kepala lingkungan dalam mendukung optimalisasi PAD, termasuk:
  - Format pendataan wajib pajak.

- Prosedur sosialisasi pajak.
  - Prosedur pelaporan capaian PBB.
  - Membangun sistem evaluasi berkala yang melibatkan Bapenda, Kecamatan, dan Kelurahan untuk memonitor kinerja kepala lingkungan secara sistematis.
5. Meningkatkan Kesadaran Pajak Masyarakat
- Melakukan kampanye sadar pajak berbasis komunitas, melibatkan tokoh masyarakat, lembaga keagamaan, serta organisasi kepemudaan di setiap lingkungan.
  - Memanfaatkan media sosial, spanduk, baliho, dan forum warga sebagai sarana penyebaran informasi tentang pentingnya membayar pajak.
  - Mendorong kepala lingkungan berperan sebagai “Duta Pajak Lingkungan” yang aktif mengedukasi masyarakat.
6. Sinergi dan Kolaborasi Antar OPD
- Meningkatkan koordinasi lintas sektor antara Dinas Pendapatan Daerah, Kecamatan, dan Kelurahan untuk memperkuat sinergi dalam pengelolaan PBB di tingkat lingkungan.
  - Mengintegrasikan sistem informasi pajak daerah agar kepala lingkungan memiliki akses langsung ke data terkini tentang wajib pajak dan realisasi pembayaran di wilayahnya.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, S. Z. (2012). Kebijakan Publik. Jakarta: Salemba Humanika.
- Agustino, L. (2012). Dasar-Dasar Kebijakan Publik. Bandung: Alfabeta.
- Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Medan. (2022). Agregat Data Kependudukan Kota Medan Tahun 2022 Semester I. Medan: Disdukcapil Kota Medan. Diakses melalui: <https://disdukcapil.pemkomedan.go.id>
- Edward III, G. C. (1980). Implementing Public Policy. Washington DC: Congressional Quarterly Press.
- Fahmi, I. (2010). Manajemen Kinerja: Teori dan Aplikasi. Bandung: Alfabeta.
- Grindle, M. S. (1980). Politics and Policy Implementation in the Third World. New Jersey: Princeton University Press.
- Hill, M., & Hupe, P. (2002). Implementing Public Policy: Governance in Theory and Practice. London: Sage Publications.
- Hogwood, B. W., & Gunn, L. A. (1986). Policy Analysis for the Real World. London: Oxford University Press.
- Hoogerwerf, A. (1983). Ilmu Pemerintahan. Jakarta: Erlangga.
- Mazmanian, D. A., & Sabatier, P. A. (1983). Implementation and Public Policy. Glenview: Scott, Foresman and Company.
- Moenir, H. A. (2002). Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia. Jakarta: Bumi Aksara.
- Ndraha, T. (2003). Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru). Jakarta: Rineka Cipta.
- Peraturan Wali Kota Medan Nomor 5 Tahun 2011 tentang Pelimpahan Wewenang Kepada Camat Untuk Penandatanganan Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Lingkungan pada Kelurahan se-Kota Medan.
- Peraturan Wali Kota Medan Nomor 21 Tahun 2021 tentang Pedoman Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Lingkungan di Kota Medan.
- Peraturan Wali Kota Medan Nomor 51 Tahun 2021 tentang Kedudukan, Tugas dan Fungsi Kepala Lingkungan di Kota Medan.
- Profil Kecamatan Medan Labuhan. (2022). Profil Kecamatan Medan Labuhan Tahun 2022. Medan: Pemerintah Kecamatan Medan Labuhan. Diakses melalui: <https://medanlabuhan.pemkomedan.go.id>
- Purwanto, E. A., & Sulistyastuti, D. R. (2011). Implementasi Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasinya di Indonesia. Yogyakarta: Gava Media.

Rahmadani. (2021). Implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 37 Tahun 2020 Terhadap Efisiensi Pelayanan Pendaftaran Akta Kelahiran di Kota Medan. Skripsi. Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Sugiyono. (2018). Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D. Bandung: Alfabeta.

Sukmadinata, N. S. (2017). Metode Penelitian Pendidikan. Bandung: Remaja Rosdakarya.

Tachjan, H. (2006). Implementasi Kebijakan Publik. Bandung: AIPI Press.

Uno, H. B., & Lamatenggo, N. (2012). Teori Kinerja dan Pengukurannya. Jakarta: Bumi Aksara.

Van Meter, D. S., & Van Horn, C. E. (1975). The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework. *Administration & Society*, 6(4), 445-488.

Winarno, B. (2005). Kebijakan Publik: Teori dan Proses. Yogyakarta: Media Pressindo.

