

**PENYELENGGARAAN ADMINISTRASI DI BAGIAN UMUM
PEMERINTAHAN SEKRETARIAT DPRD PROVINSI
SUMATERA UTARA**

TESIS

OLEH

**SUMIATI
NPM. 171801017**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2019**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 21/1/20

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)21/1/20

**PENYELENGGARAAN ADMINISTRASI DI BAGIAN UMUM
PEMERINTAHAN SEKRETARIAT DPRD PROVINSI
SUMATERA UTARA**

TESIS

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



**PROGRAM MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2019**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

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

Document Accepted 21/1/20

Access From (repository.uma.ac.id)21/1/20

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

HALAMAN PERSETUJUAN

**Judul : Penyelenggaraan Administrasi Di Bagian Umum
Pemerintahan Sekretariat DPRD Provinsi Sumatera Utara**

N a m a : Sumiati

N P M : 171801017

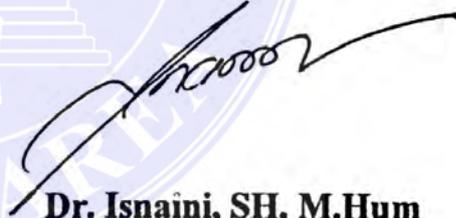
Menyetujui

Pembimbing I



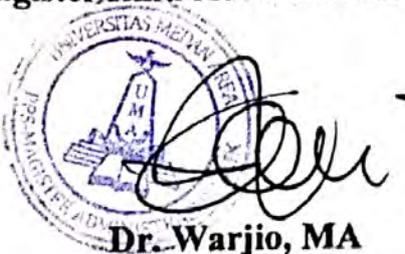
Prof. Dr. R. Hamdani Harahap, M.Si

Pembimbing II



Dr. Isnaini, SH, M.Hum

**Ketua Program Studi
Magister Ilmu Administrasi Publik**


Dr. Warjio, MA

Direktur


Prof. Dr. Retna Astuti Kuswardani, MS

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan 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, Mei 2019

Yang menyatakan,



Sumiati

ABSTRAK

PENYELENGGARAAN ADMINISTRASI DI BAGIAN UMUM PEMERINTAHAN SEKRETARIAT DPRD PROVINSI SUMATERA UTARA

Nama : Sumiati
NPM : 171801017
Program Studi : Magister Ilmu Administrasi Publik
Pembimbing I : Prof. Dr. R. Hamdani Harahap, M.Si
Pembimbing II : Dr. Isnaini, SH, M.Hum

Dalam penyelenggaraan administrasi di Bagian Umum pemerintahan Sekretariat DPRD Provsu sebagai pelayan dalam penyelenggaraan harus optimal. Namun dalam pelaksanaannya masih terdapat beberapa indikasi yang belum maksimal dalam mendukung pelaksanaan fungsi DPRD. Berdasarkan latar belakang tersebut maka rumusan masalah adalah (1) Bagaimana penyelenggaraan administrasi di bagian umum pemerintahan Sekretariat DPRD Provinsi Sumatera Utara. (2) Faktor yang menjadi hambatan dalam penyelenggaraan administrasi di bagian umum pemerintahan Sekretariat DPRD Provinsi Sumatera Utara. Tujuan penelitian untuk menganalisis (1) Penyelenggaraan administrasi di bagian umum pemerintahan Sekretariat DPRD Provinsi Sumatera Utara. (2) Hambatan dalam penyelenggaraan administrasi di bagian umum pemerintahan Sekretariat DPRD Provinsi Sumatera Utara. Metode Penelitian yang digunakan adalah deskriptif dengan analisis kualitatif. Pengumpulan data di peroleh dari wawancara, dokumentasi, dan observasi. Hasil penelitian adalah (1) Sekretariat DPRD Provsu menyusun target kegiatan dengan cara memperhitungkan setiap jenis kagiatan yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara. Sinkronisasi ketiga hal tersebut sangat menentukan keberhasilan Sekretariat DPRD Provsu dalam menjalankan tugas administrasi kesekretariatan dan Administrasi keuangan. (2) DPRD Provsu telah menjalankan asas-asas umum pemerintahan yang baik (*good governance*) diantaranya yakni transparansi dan partisipasi. (3) Dalam rangka meningkatkan kinerja, DPRD Provinsi Sumatera Utara telah melaksanakan tugas, fungsi dan wewenangnya untuk lebih berdaya guna dan berhasil guna. Bahwa peran Tenaga Ahli dan Tim Ahli/Kelompok Pakar dalam mendukung kelancaran pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD Provsu sangat strategis. Sedangkan saran dari penelitian ini adalah (1) Meningkatkan kompetensi kerja pegawai melalui diklat. (2) Meningkatkan koordinasi lebih efektif antara Sekretariat Dewan dengan pihak DPRD. (3) Pegawai Sekretariat lebih tanggung jawab. (4) Pimpinan Sekretariat DPRD harus tegas dan ditindak jika ada yang malas masuk kerja ataupun melanggar, agar staf ataupun semua yang bekerja di Sekretrariat betul-betul merubah sikap yang kurang disiplin.

Kata Kunci: Administrasi Bagian Umum, Penyelenggaraan, Sekretariat DPRD, Sumatera Utara.

ABSTRACT

MANAGEMENT OF PUBLIC GOVERNMENT ADMINISTRATION IN THE SECRETARIAT OF THE SUMATERA UTARA PROVINCE DPRD

Name : Sumiati
NPM : 171801017
Study Program : Master of Public Administration Science
Supervisor I : Prof. Dr. R. Hamdani Harahap, M.Si
Supervisor II : Dr. Isnaini, SH, M.Hum

In administering the administration in the General Section of the government the Provsu DPRD Secretariat as a servant in the administration must be optimal. However, in its implementation there are still some indications that have not been maximal in supporting the implementation of the DPRD function. Based on this background, the formulation of the problem is (1) How to administer the administration in the general government section of the DPRD Secretariat of North Sumatra Province. (2) Factors that become obstacles in the administration of administration in the general government section of the DPRD Secretariat of North Sumatra Province. The research objective was to analyze (1) Administration in the general government section of the DPRD Secretariat in North Sumatra Province. (2) Obstacles in administering administration in the general section of the DPRD Provincial Secretariat of North Sumatra. The research method used was descriptive with qualitative analysis. Data collection was obtained from interviews, documentation, and observations. The results of the study are (1) the Secretariat of the Provsu DPRD prepares the target of activities by calculating each type of activity carried out by the Regional Representative Council of North Sumatra Province. Synchronization of these three things greatly determines the success of the Provsu DPRD Secretariat in carrying out the tasks of secretarial administration and financial administration. (2) Provsu DPRD has carried out the general principles of good governance including transparency and participation. (3) In order to improve performance, the DPRD of North Sumatra Province has carried out its duties, functions and authorities to be more efficient and effective. That the role of the Expert Staff and Expert Team / Expert Group in supporting the smooth implementation of the tasks and functions of the Provsu DPRD is very strategic. While the suggestions from this study are (1) Improving employee work competencies through training. (2) Improving more effective coordination between the Council Secretariat and the DPRD. (3) Secretariat employees are more responsible. (4) The Chairperson of the DPRD Secretariat must be firm and be dealt with if there are those who are lazy to go to work or violate, so that staff or all those who work in the Secretariat really change their attitude that is not disciplined.

Keywords : DPRD Secretariat, Government General Administration, Organization, North Sumatra.

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur saya panjatkan kehadirat Allah SWT atas misteri hidup yang indah, limpahan Rahmat dan segala kemudahan-Nya sehinggasyadapat menyelesaikan tesis ini sebagai syarat melaksanakan penelitian.

Penulisan ini dapat diselesaikan berkat bantuan dan dorongan dari berbagai pihak baik moril maupun materil. Saya banyak menerima masukan, bimbingan, serta dorongan untuk menyelesaikan penulisan tesis tersebut. Oleh sebab itu, saya sampaikan rasa terima kasih yang tak terhingga serta penuh keikhlasan 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 Program Magister Universitas Medan Area.
3. Bapak Dr. Warjio, MA, selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik Universitas Medan Area.
4. Bapak Prof. Dr. R. Hamdani Harahap, M.Sisebagai Pembimbing Iyang telah dengan sabar mendidik saya.
5. Bapak Dr. Isnaini, SH, M.Humsebagai Pembimbing II yangtelah banyak membantu dalam penulisan tesis ini.

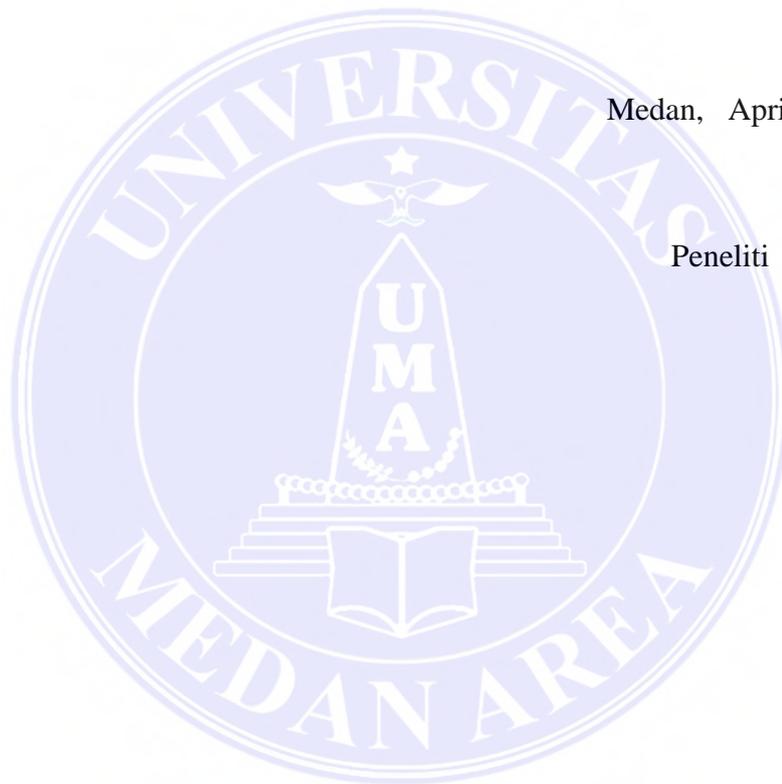
Teristimewa kepada Ibusaya, Nurlisyang sangat saya sayangi, untuk segala investasi hidup yang telah diberikan, terima kasih atas kesediaannya menjadi perpanjangan tangan kasih-Nya selama ini sehingga saya dapat menyelesaikan

pendidikan dan meraih cita-cita yang saya impikan. Kepada Suami saya, Sunaryoterima kasih atas do'a, dukungan, baik moril dan materil serta kasih sayang yang telah di berikan. Dan kepada anak saya tersayang, Siti Anggraini dan Sabri Akhmadiyah telah menjadi penyemangat dalam keadaan apapun.

Akhirnya, semoga tesis ini dapat bermanfaat dengan segala keterbatasannya. Terimakasih. WassalamualaikumWr.Wb.

Medan, April 2019

Peneliti



DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
ABSTRACT	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	v
DAFTAR GAMBAR.....	vii
BAB I PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang Penelitian	1
1.2 Rumusan Masalah	7
1.3 Tujuan Penelitian	7
1.4 Manfaat Penelitian	8
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
2.1 Kebijakan Publik	9
2.2 Implementasi Kebijakan.....	12
2.3 Pemerintahan	13
2.4 Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah	16
2.4.1. Penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan	18
2.5 Dasar Hukum Sekretariat DPRD	22
2.6 Kerangka Pemikiran	25
BAB III METODE PENELITIAN	
3.1 Jenis Penelitian	26
3.2 Lokasi Dan Waktu Penelitian	26
3.2.1. Lokasi Penelitian.....	26
3.2.2. Waktu Penelitian	27
3.3. Informan Penelitian	27
3.4. Teknik Pengumpulan Data.....	28
3.5. Definisi Konsep dan Operasional	30
3.5.1. Konsep	31

3.5.2. Operasional	31
--------------------------	----

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1. Gambaran Umum Lokasi	33
4.1.1. Lokasi Penelitian	33
4.1.2. Sejarah singkat DPRD Sumut	34
4.1.3. DPRD Sumut	36
4.1.3.1 Tupoksi Sekwan	37
4.1.3.2 Tupoksi Bag. Umum	37
4.1.3.3 Tupoksi Bag. Keuangan	38
4.1.3.4 Tupoksi Bag. Persidangan	39
4.1.3.5 Tupoksi Bag. Informasi	39
4.1.3.6 Tupoksi Bag. Hukum	40
4.2. Penyelenggaraan Adm. Umum	40
4.2.1. Penyelenggaraan Administrasi	41
4.2.2. Sekret DPRD dalam penyelenggaraan	43
4.2.2.1 Fungsi pembentukan Perda	44
4.2.3. Sekret DPRD dalam penyediaan	49
4.2.3.1 Tenaga ahli	50
4.2.3.2 Kelompok Pakar	51
4.3. Faktor hambatan	55

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

5.1. Kesimpulan	62
5.2. Saran	64

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1 Skema Kerangka Konseptual	27
Gambar 1.2 Struktur Organisasi	40



DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1 Surat Riset Penelitian

Lampiran 2 Surat Hasil Riset Penelitian



BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamatkan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah Negara yang berkedaulatan rakyat yang dalam pelaksanaannya menganut prinsip kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan dan perwakilan. Untuk mengembangkan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, perlu juga diwujudkan lembaga perwakilan rakyat daerah (DPRD) sebagai penyelenggara pemerintahan daerah bersama dengan pemerintah daerah sehingga mampu mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat berdasarkan aspirasi masyarakat dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebagaimana diamatkan dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dan Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2010 tentang Pedoman Umum Penyusunan Peraturan DPRD dan Tata Tertib DPRD, bahwa DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah, yang mempunyai tiga fungsi, yaitu:

1. Fungsi legislasi, yang diwujudkan dalam membentuk peraturan daerah bersama kepala daerah.
2. Fungsi anggaran, yang diwujudkan dalam membahas dan menyetujui rancangan anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD).

3. Fungsi pengawasan, yang diwujudkan dalam mengawasi pelaksanaan peraturan daerah dan APBD.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang melaksanakan fungsi-fungsi pemerintahan daerah sebagai mitra sejajar Pemerintah Daerah. Dalam Struktur pemerintahan daerah, DPRD berada di dua jenjang, yaitu di tingkat provinsi disebut DPRD Provinsi serta di tingkat Kabupaten/kota disebut DPRD Kabupaten/Kota. Dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Provinsi Sumatera Utara, sesuai ketentuan Perundang-Undangan DPRD Provinsi mempunyai fungsi yakni Pembentukan Peraturan Daerah Provinsi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Ketiga fungsi tersebut dijalankan sebagai tugas utama sebagai wakil rakyat. Dalam konteks sebagai representasi rakyat di Daerah Provinsi, DPRD seyogianya bekerja sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan rakyat, sehingga lahir suatu kebijakan atau peraturan daerah yang merupakan hasil penjangkaran dari aspirasi masyarakat. Selanjutnya berkaitan dengan fungsi pengawasan DPRD Provinsi diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap pelaksanaan Perda provinsi dan peraturan gubernur, pelaksanaan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah provinsi dan pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan. Penjabaran dari tiga fungsi yang di emban oleh DPRD Provinsi tersebut dirumuskan dalam tugas dan wewenang DPRD di dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014, dalam Pasal 101 ayat (1) disebutkan bahwa DPRD Provinsi mempunyai tugas dan wewenang:

- a. Membentuk Perda Provinsi bersama Gubernur.
- b. Membahas dan memberikan persetujuan Rancangan Perda Provinsi tentang APBD Provinsi yang diajukan oleh Gubernur.
- c. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda Provinsi dan APBD Provinsi.
- d. Memilih Gubernur.
- e. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Gubernur kepada Presiden melalui Menteri untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan pemberhentian.
- f. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah Provinsi terhadap rencana perjanjian internasional di Daerah Provinsi.
- g. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Provinsi.
- h. Memint laporan keterangan pertanggungjawaban Gubernur dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Provinsi.
- i. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan Daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan Daerah Provinsi.
- j. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam organisasi yang besar dan kompleks tidak mungkin bagi para wakil rakyat bekerja sendirian. Oleh karenanya dalam menjalankan tugas dan fungsinya,

DPRD terkadang tidak dapat menjalankan dengan baik dan mencapai tujuan secara maksimal. Untuk mendukung pelaksanaan fungsi DPRD tersebut maka dibentuklah Sekretariat DPRD. Sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dan kemudian dipertegas dalam PP No. 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, bahwa Sekretariat DPRD adalah “perangkat daerah” yang merupakan unsur “pelayanan administrasi” terhadap DPRD, yang meliputi penyelenggaraan administrasi kesekretariatan DPRD, penyelenggaraan administrasi keuangan DPRD, mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD, serta penyediaan dan pengkoordinasian tenaga ahli yang diperlukan oleh DPRD. Sekretariat Dewan Provinsi Sumatera Utara adalah salah satu Organisasi Pemerintah Daerah (OPD) pada lingkup Pemerintah Provinsi Sumatera Utara yang memiliki tugas pokok dan fungsi yang sangat berbeda dengan OPD lainnya. Dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Pasal 215 ayat (1), (2) dan (3) Sekretariat DPRD Provinsi Sumatera Utara dipimpin oleh seorang Sekretaris DPRD Provinsi yang diangkat dan diberhentikan dengan Keputusan Gubernur atas persetujuan Pimpinan DPRD Provinsi setelah berkonsultasi dengan Pimpinan Fraksi dan secara teknis operasional berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Pimpinan DPRD dan secara administratif bertanggung jawab kepada Gubernur/Bupati melalui sekretaris daerah.

Banyak yang belum memahami keberadaan sekretariat DPRD dalam kesehariannya. Perlu diketahui Sekretariat memiliki tugas yang sangat berat dalam memberikan pelayanan kedewanan kepada pimpinan dan anggota DPRD, yang

meliputi kegiatan tata usaha (umum), rapat dan risalah, hukum dan perundang-undangan serta kegiatan humas dan publikasi. Pemerintahan daerah yang terdiri dari Eksekutif dan Legislatif dalam struktur pemerintahan, selalu bersama dalam kemitraan dan sebagaimana amanat Undang-Undang. Kedua lembaga tersebut bertugas untuk mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang terencana dan sistematis dengan program-program pembangunan yang berpihak pada kepentingan masyarakat. Dalam sistem demokrasi yang menjadi dasar penyelenggaraan pemerintahan, maka fungsi penyelenggaraan pemerintahan diawali dan rakyat yang representasinya adalah DPRD. Oleh sebab itu keduanya harus saling sinergi antara Ieglisatif dan eksekutif demi kelangsungan pemerintahan daerah yang demokratis. Karena sangat pentingnya peran sekretariat dalam penyelenggaraan pemerintahan, maka kinerjanya harus optimal, sebagai penghubung Sekretariat DPRD harus lebih optimal demi tujuan penyelenggaraan pemerintahan. Perlu diakui tugas Sekretariat DPRD merupakan tugas yang cukup sulit. Mengapa? Pertama, tugas Sekretariat DPRD memfasilitasi anggota DPRD untuk menjalankan tri-fungsinya.

Dalam kenyataannya banyak anggota DPRD yang minim atau bahkan tidak punya pengalaman di pemerintahan, serta mempunyai latar belakang pendidikan dan profesi yang berbeda, sehingga perlu waktu untuk mengkondisikan mereka dengan sistem pemerintahan yang ada. Kedua, dibandingkan dengan OPD lainnya yang mempunyai satu pimpinan, Sekretaris DPRD harus bertanggung jawab baik kepada lembaga eksekutif (dalam hal ini Gubernur) maupun lembaga legislatif (Pimpinan dan Anggota DPRD). Ketiga

penyalahgunaan keuangan yang terjadi di lembaga DPRD seringkali disebabkan oleh pengelolaan keuangan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dalam Sekretariat DPRD. Keempat, karakter masing-masing Anggota DPRD yang berbeda-beda sebagian besar dipengaruhi oleh lingkungan sekitar, tingkat pendidikan dan Partai Politik yang bersangkutan juga memberikan tantangan tersendiri bagi Staf Sekretariat DPRD dalam rangka melaksanakan tugas memberikan pelayanan terhadap Anggota DPRD yang terhormat. Berdasarkan prasarvei yang dilakukan nampaknya masih terdapat beberapa indikasi yang dapat menunjukkan belum maksimalnya peranan Sekretariat DPRD Provinsi Sumatera Utara dalam mendukung pelaksanaan fungsi DPRD. Hal itu dapat ditunjukkan dengan pegawai Sekretariat yang belum mampu melaksanakan tugas dan fungsinya dengan baik yakni menunjang fungsi dari dewan perwakilan rakyat daerah itu sendiri, dimana masih terdapat staf yang kurang disiplin seperti datang terlambat, pelaksanaan tugas dan fungsi Bagian Perundang-Undangan seperti pengkoordinasian perumusan peraturan daerah, penyiapan bahan rancangan peraturan daerah, serta penyiapan bahan pertimbangan sehubungan dengan pelaksanaan peraturan daerah juga dinilai belum maksimal karena terkadang tidak dapat dipenuhi tepat pada waktu yang ditetapkan. Pelaksanaan tugas dan fungsi Bagian Persidangan seperti penyiapan risalah rapat, penyiapan administrasi persidangan, serta penyiapan resume rapat dan laporan hasil rapat dewan juga dinilai belum maksimal dilaksanakan secara efisien dan efektif. Bertitik tolak pada berbagai masalah di atas, maka peneliti tertarik untuk mengetahui bagaimana penyelenggaraan administrasi umum pemerintahan di

Sekretariat DPRD dalam menjalankan tupoksinya selaku Perangkat Daerah seperti yang diamanatkan dalam Undang-Undang agar terselenggaranya Pemerintahan Daerah yang efektif, efisien dan demokratis. Oleh karena itu tentu harus dilakukan suatu penelitian yang lebih lanjut sesuai dengan kajian ilmiah. Maka peneliti tertarik untuk mengambil judul “Penyelenggaraan Administrasi Di Bagian Umum Pemerintahan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara”.

1.2 Rumusan Masalah

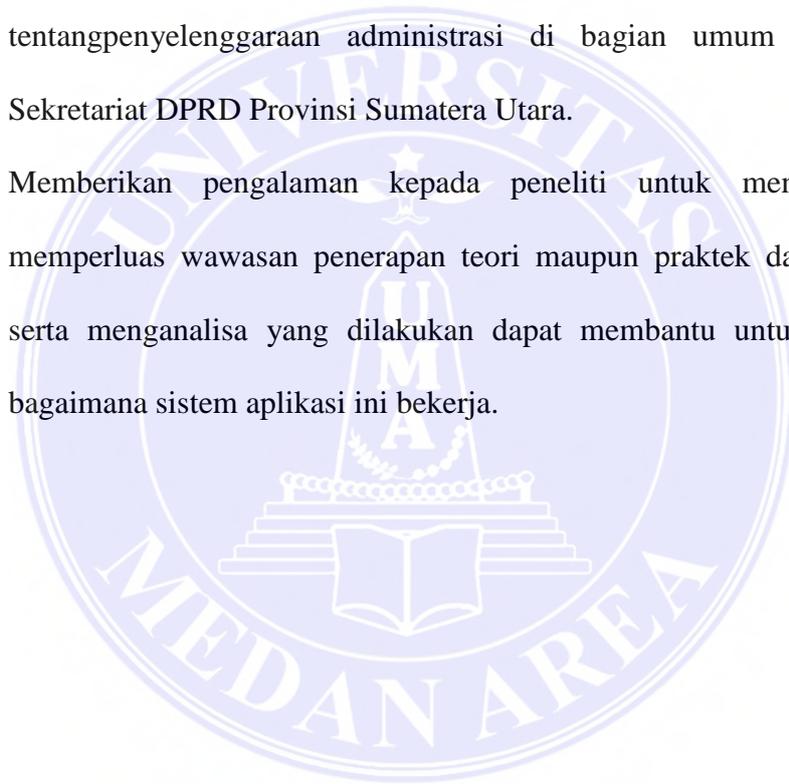
1. Bagaimanakah penyelenggaraan administrasi di bagian umum pemerintahan Sekretariat DPRD Provinsi Sumatera Utara?
2. Faktor-faktor apa sajakah yang menjadi hambatan dalam penyelenggaraan administrasi di bagian umum pemerintahan Sekretariat DPRD Provinsi Sumatera Utara?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis bagaimana penyelenggaraan administrasi di bagian umum pemerintahan Sekretariat DPRD Provinsi Sumatera Utara.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menjadi hambatan dalam penyelenggaraan administrasi di bagian umum pemerintahan Sekretariat DPRD Provinsi Sumatera Utara.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Dapat dijadikan sebagai bahan untuk evaluasi kinerja instansi khususnya pada Sekretariat DPRD Provinsi Sumatera Utara dalam meningkatkan penyelenggaraan administrasi di bagian umum pemerintahan.
2. Menambah pengetahuan, serta bahan dalam penerapan ilmu metode penelitian, khususnya mengenal gambaran pengetahuan tentang penyelenggaraan administrasi di bagian umum pemerintahan Sekretariat DPRD Provinsi Sumatera Utara.
3. Memberikan pengalaman kepada peneliti untuk menerapkan dan memperluas wawasan penerapan teori maupun praktek dalam lapangan serta menganalisa yang dilakukan dapat membantu untuk mengetahui bagaimana sistem aplikasi ini bekerja.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Kebijakan Publik

Kebijakan Publik merupakan suatu aturan-aturan yang dibuat oleh pemerintah dan merupakan bagian dari keputusan politik untuk mengatasi berbagai persoalan dan isu-isu yang ada dan berkembang di masyarakat. Kebijakan publik juga merupakan keputusan yang dibuat oleh pemerintah untuk melakukan pilihan tindakan tertentu untuk tidak melakukan sesuatu maupun untuk melakukan tindakan tertentu. Dalam kehidupan masyarakat yang ada di wilayah hukum suatu negara sering terjadi berbagai permasalahan. Negara yang memegang penuh tanggung jawab pada kehidupan rakyatnya harus mampu menyelesaikan permasalahan-permasalahan tersebut. Kebijakan publik yang dibuat dan dikeluarkan oleh negara diharapkan dapat menjadi solusi akan permasalahan-permasalahan tersebut. Kebijakan Publik adalah suatu keputusan yang dimaksudkan untuk tujuan mengatasi permasalahan yang muncul dalam suatu kegiatan tertentu yang dilakukan oleh instansi pemerintah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan (Mustopadidjaja, 2002). Untuk memahami lebih jauh bagaimana kebijakan publik sebagai solusi permasalahan yang ada pada masyarakat, kita harus memahami dulu apa dan seperti apa kebijakan publik itu sendiri. Menurut Edward III Kebijakan publik didefinisikan sebagai *what governments say and do, or don't do. It is the goals or purposes of governments programs*. Maksudnya, apa yang dinyatakan dan dilakukan atau tidak dilakukan

oleh pemerintah termasuk kebijakan publik. Merujuk pada definisi di atas, kebijakan publik tampil sebagai sasaran atau tujuan program-program. Edward lebih lanjut menjelaskan bahwa kebijakan publik itu dapat diterapkan secara jelas dalam peraturan perundang-undangan dalam bentuk pidato-pidato pejabat pemerintah ataupun berupa program-program dan tindakan-tindakan yang dilakukan pemerintah. Pada sudut pandang lain, Hakim (2003) mengemukakan bahwa Studi Kebijakan Publik mempelajari keputusan-keputusan pemerintah dalam mengatasi suatu masalah yang menjadi perhatian publik. Beberapa permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah sebagian disebabkan oleh kegagalan birokrasi dalam memberikan pelayanan dan menyelesaikan persoalan publik. Kegagalan tersebut adalah *information failures, complex side effects, motivation failures, rentseeking, second best theory, implementation failures* (Hakim, 2002). Berdasarkan stratifikasinya, kebijakan publik dapat dilihat dari tiga tingkatan, yaitu kebijakan umum (strategi), kebijakan manajerial, dan kebijakan teknis operasional. Selain itu, dari sudut manajemen, proses kerja dari kebijakan publik dapat dipandang sebagai serangkaian kegiatan yang meliputi:

- a. Pembuatan kebijakan
- b. Pelaksanaan dan pengendalian
- c. Evaluasi kebijakan

Menurut Dunn (1994), proses analisis kebijakan adalah serangkaian aktivitas dalam proses kegiatan yang bersifat politis. Aktivitas politis tersebut diartikan sebagai proses pembuatan kebijakan dan divisualisasikan sebagai serangkaian tahap yang saling tergantung, yaitu:

- a. Penyusunan agenda
- b. Formulasi kebijakan
- c. Adopsi kebijakan
- d. Implementasi kebijakan
- e. Penilaian kebijakan

Proses formulasi kebijakan dapat dilakukan melalui tujuh tahapan yaitu:

1. Pengkajian persoalan. Tujuannya adalah untuk menemukan dan memahami hakekat persoalan dari suatu permasalahan dan kemudian merumuskannya dalam hubungan sebab akibat.
2. Penentuan tujuan. Adalah tahapan untuk menentukan tujuan yang hendak dicapai melalui kebijakan publik yang segera akan diformulasikan.
3. Perumusan alternatif. Alternatif adalah sejumlah solusi pemecahan masalah yang mungkin diaplikasikan untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan.
4. Penyusunan model. Model adalah penyederhanaan dan kenyataan persoalan yang dihadapi yang diwujudkan dalam hubungan kausal. Model dapat dibangun dalam berbagai bentuk, misalnya model skematik, model matematika, model fisik, model simbolik.
5. Penentuan kriteria. Analisis kebijakan memerlukan kriteria yang jelas dan konsisten untuk menilai alternatif kebijakan yang ditawarkan. Kriteria yang dapat dipergunakan antara lain kriteria ekonomi, hukum, politik, teknis, administrasi, peranserta masyarakat.

6. Penilaian alternatif. Penilaian alternatif dilakukan dengan menggunakan kriteria dengan tujuan untuk mendapatkan gambaran lebih jauh mengenai tingkat efektivitas dan kelayakan setiap alternatif dalam pencapaian tujuan.
7. Perumusan rekomendasi. Rekomendasi disusun berdasarkan hasil penilaian alternatif kebijakan yang diperkirakan akan dapat mencapai tujuan secara optimal dan dengan kemungkinan dampak yang sekecil-kecilnya.

2.2 Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan rangkaian kegiatan setelah suatu kebijakan dirumuskan. Tanpa suatu implementasi maka suatu kebijakan yang telah dirumuskan akan sia-sia belaka. Oleh karena itu implementasi kebijakan mempunyai kedudukan yang sangat penting di dalam kebijakan publik. Menurut Udoji (Wahab 2008:64), menyatakan bahwa pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting, bahkan mungkin jauh lebih penting dari pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan hanya akan berupa impian atau rencana yang bagus, yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan. Menurut Nakamura dan Smallwood (Tangkilisan 2003:17), hal-hal yang berhubungan dengan implementasi kebijakan adalah keberhasilan dalam mengevaluasi masalah dan kemudian menerjemahkannya ke dalam keputusan yang bersifat khusus. Sedangkan Jones (Tangkilisan 2003:17), implementasi merupakan suatu proses yang dinamis yang melibatkan secara terus menerus usaha-usaha untuk mencari apa yang akan dan dapat dilakukan. Dengan demikian implementasi mengatur

kegiatan-kegiatan yang mengarah pada penempatan suatu program ke dalam tujuan kebijakan yang diinginkan. Implementasi kebijakan merupakan tahapan dari proses kebijakan setelah penetapan Undang-Undang. Sebagaimana yang telah dinyatakan oleh Ripley dan Franklin (Winarno 2014:148), implementasi kebijakan adalah apa yang terjadi setelah Undang-Undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan, atau jenis keluaran yang nyata. Proses implementasi berlangsung setelah melalui sejumlah tahapan tertentu, biasanya diawali dengan tahapan pengesahan Undang-Undang, kemudian *output* kebijakan dalam bentuk pelaksanaan keputusan oleh Badan (Instansi) pelaksanaan, kesediaan dilaksanakannya keputusan-keputusan tersebut oleh kelompok-kelompok sasaran, dampak nyata baik yang dikehendaki atau yang tidak dari *output* tersebut, dampak keputusan sebagai dipersepsikan oleh Badan-Badan yang mengambil keputusan, dan akhirnya perbaikan-perbaikan penting (upaya untuk melakukan perbaikan-perbaikan) terhadap Undang-Undang atau peraturan yang bersangkutan.

2.3 Pemerintahan

Konsep Pemerintah didefinisikan dalam konteks Pemerintahan, yang oleh Surianingrat (2007) diindikatori oleh adanya hubungan yang berlangsung dalam kerangka pelaksanaan tugas-tugas Pemerintahan. Hubungan yang terjadi adalah hubungan yang berlangsung secara fungsional antara Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan dengan rakyat sebagai pihak yang dikuasai. Pada dasarnya Pemerintah adalah sekelompok orang yang diberi suatu kekuasaan legal oleh

masyarakat setempat untuk melaksanakan pengaturan atas interaksi yang terjadi dalam pergaulan masyarakat (baik antara individu dengan individu, individu dengan lembaga Pemerintah, lembaga Pemerintah dengan lembaga Pemerintah, lembaga Pemerintah dengan pihak swasta, pihak swasta dengan individu) untuk memenuhi kebutuhan dan keperluan hidupnya sehari-hari, sehingga interaksi tersebut dapat berjalan secara harmonis. Pemerintah adalah kekuasaan, tanpa kekuasaan maka Pemerintah tidak punya arti apa-apa. Kekuasaan yang dimiliki Pemerintah harus memperhatikan substansi penting yaitu sejauhmana Pemerintah mampu mempengaruhi publik memberikan dukungan terhadap kehendak yang diinginkan. Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan dalam menjalankan Pemerintahan demi mencapai tujuan Negara perlu mengadakan pembagian kekuasaan untuk bertugas menjalankan suatu rangkaian kegiatan atau aktivitas Pemerintahan dalam Negara tersebut. Sebagai pemegang kekuasaan, Pemerintah melaksanakan fungsi pelayanan, pengayoman atau pengaturan, dan fungsi pemberdayaan serta pembangunan yang kesemuanya dilaksanakan dalam rangka pencapaian tujuan Negara yang diisyaratkan oleh konstitusi suatu Negara. Fokus perhatian dalam perwujudan fungsi penyelenggaraan fungsi Pemerintahan tersebut adalah adanya dua pihak yang berinteraksi yaitu pihak yang menyelenggarakan dan yang menerima hasil penyelenggaraan fungsi Pemerintahan. Pemerintahan adalah serangkaian kegiatan yang dilaksanakan oleh Pemerintah dalam rangka melaksanakan fungsinya sebagaimana yang telah dinyatakan dalam perundang-undangan Negara. Menurut Ryaas Rasyid (2011) misi Pemerintahan untuk memajukan kehidupan masyarakat (melalui pelayanan,

pemberdayaan, dan pembangunan) hanya dapat dijalankan dan dicapai jika dalam organisasinya sendiri berlangsung mekanisme sistem manajemen yang efektif, efisien, dan inovatif. Kesetiaan kepada misi itu mengharuskan organisasi Pemerintahan memberi keleluasaan kepada para aparaturnya untuk menggunakan sebaik-baik metode yang mereka kembangkan sendiri.

Ndraha (2007) mengatakan bahwa Pemerintah memegang pertanggungjawaban atas kepentingan rakyat. Lebih lanjut Ndraha (2007) juga mengatakan bahwa Pemerintah adalah semua beban yang memproduksi, mendistribusikan, atau menjual alat pemenuhan kebutuhan masyarakat berbentuk jasa publik dan layanan civil. Sejalan dengan itu, tugas Pemerintahan adalah untuk melayani dan mengatur masyarakat. Tugas pelayanan lebih menekankan upaya mendahulukan kepentingan umum, mempermudah urusan publik dan memberikan kepuasan kepada publik, sedangkan tugas mengatur lebih menekankan kekuasaan power yang melekat pada posisi jabatan birokrasi. Pelaksanaan fungsi dan tugas Pemerintah pada hakikatnya merupakan penjabaran dari tujuan Negara. Kegiatan Pemerintah pada dasarnya berasal dari dimensi-dimensi tujuan Negara, dan kalau setiap dimensi tujuan Negara diuraikan kedalam kegiatan-kegiatan yang dapat dioperasionalkan, maka setidaknya ada 4 (empat) kelompok kegiatan yang dapat dijabarkan kedalam 4 bidang tugas, yaitu perlindungan bangsa dan tumpah darah Indonesia, pencerdasan kehidupan bangsa Indonesia, kesejahteraan bangsa Indonesia dan penciptaan perdamaian dunia yang abadi. DPRD sendiri memiliki hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat. Anggota DPRD memiliki hak mengajukan rancangan

peraturandaerah, mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat, memilih dan dipilih, membela diri, imunitas, mengikuti orientasi dan pendalaman tugas, protokoler, serta keuangan dan administratif. DPRD berhak meminta pejabat Negara tingkat daerah, pejabat Pemerintah daerah, badan hukum, atau warga masyarakat untuk memberikan keterangan. Jika permintaan ini tidak dipatuhi, maka dapat dikenakan panggilan paksa (sesuai dengan peraturan perundang-undangan). Jika panggilan paksa ini tidak dipenuhi tanpa alasan yang sah, yang bersangkutan dapat disandera paling lama 15 hari (sesuai dengan peraturan perundang-undangan).

2.4 Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Penyelenggara Pemerintahan Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota terdiri atas kepala daerah dan DPRD dibantu oleh Perangkat Daerah. Dalam menyelenggarakan Pemerintahan, Pemerintahan Daerah berpedoman pada asas penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang terdiri atas: kepastian hukum, tertib penyelenggara Negara, kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efisiensi, efektivitas, dan keadilan. Kesetiaan kepada misi itu mengharuskan organisasi Pemerintahan memberi keleluasaan kepada para aparaturnya untuk menggunakan sebaik-baik metode yang mereka kembangkan sendiri. Ndraha (2007) mengatakan bahwa Pemerintah memegang pertanggungjawaban atas kepentingan rakyat. Lebih lanjut Ndraha juga mengatakan bahwa Pemerintah adalah semua beban yang memproduksi, mendistribusikan, atau menjual alat pemenuhan kebutuhan masyarakat berbentuk

jasa publik dan layanan civil. Sejalan dengan itu, tugas Pemerintahan adalah untuk melayani dan mengatur masyarakat. Tugas pelayanan lebih menekankan upaya mendahulukan kepentingan umum, mempermudah urusan publik dan memberikan kepuasan kepada publik, sedangkan tugas mengatur lebih menekankan kekuasaan power yang melekat pada posisi jabatan birokrasi. Dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, DPRD dengan Kepala Daerah adalah mitra dalam menjalankan Pemerintahan daerah, agar maksimalnya kinerja DPRD menerbitkan Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah sebagai payung hukum Sekretariat DPRD menyebutkan bahwa Sekretariat DPRD adalah sebagai Satuan Perangkat Kerja Daerah (SKPD) yaitu unsur pembantu kepala daerah dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Pasal 4 menyebutkan, Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut sekretariat DPRD merupakan unsur pelayanan terhadap DPRD. Sekretariat DPRD mempunyai tugas menyelenggarakan administrasi kesekretariatan, administrasi keuangan, mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD, dan menyediakan serta mengkoordinasikan tenaga ahli yang diperlukan oleh DPRD sesuai dengan kemampuan keuangan daerah. Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, memasukkan Sekretariat DPRD menjadi bagian dari sistem pendukung atau subsistem dalam keutuhan sistem kinerja organisasi DPRD. Artinya bahwa kinerja sekretariat dewan terintegrasi dengan wakil rakyat. Sekretariat DPRD sebagai

bagian dari sistem pendukung kinerja DPRD di dalam pasal 420. Di dalam Undang-Undang itu menyebutkan, untuk mendukung kelancaran pelaksanaan wewenang dan tugas DPRD Provinsi, dibentuk sekretariat DPRD yang susunan organisasi dan tata kerjanya ditetapkan dengan peraturan daerah sesuai dengan ketentuan peraturanperundang-undangan. Sebagai penyelenggara Pemerintahan Daerah diharapkan saling bersinergi dengan bantuan perangkat daerah yang sejatinya bertujuan untuk melayani masyarakat dan memfasilitasi kedua Pemerintah daerah ini.

2.4.1 Penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan

Administrasi Pemerintah Daerah, terdiri dari 3 kata yaitu administrasi, pemerintah dan daerah. Administrasi dapat diartikan dalam 2 hal yaitu administrasi dalam arti sempit dan administrasi dalam arti luas. Secara sempit administrasi diartikan sebagai kegiatan yang bersifat tulis menulis tentang segala sesuatu yang terjadi dalam organisasi, jadi kegiatan yang dimaksud tidak lebih dari kegiatan tata usaha. Seperti mengetik, mengirim surat, mencatat keluar dan masuk surat, penyimpanan arsip dan yang termasuk pada proses pelayanan lainnya. Sedangkan administrasi dalam arti luas merupakan kegiatan yang dilakukan untuk mencapai tujuan. Kegiatan-kegiatan ini meliputi kegiatan perencanaan, pengorganisasian, penggerakan dan pengawasan. Dalam pengertian luas ini, pengertian tata usaha termasuk didalamnya. Administrasi yang dimaksud tidak hanya pada badan-badan Pemerintah saja, tetapi juga terdapat pada badan-badan swasta. Kemudian, kita masuk dalam pengertian administrasi Pemerintah.

Pada hakikatnya administrasi Pemerintah adalah administrasi Negara dalam arti sempit. Administrasi Negara dalam arti luas sebagai obyeknya adalah Negara lengkap dengan badan-badan Negara baik itu eksekutif, legislatif maupun yudikatif. Sedangkan dalam arti sempit yang menjadi obyek adalah Pemerintah (eksekutif). Administrasi Pemerintah berhubungan dengan kegiatan-kegiatan Pemerintahan yang dapat dikelompokkan dalam 3 fungsi atau kegiatan dasar yaitu: perumusan kebijakan, pelaksanaan tugas administrasi, penggunaan dinamika administrasi (Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah).

1. Perumusan Kebijakan

Perumusan kebijakan politik Pemerintah dalam sistem Pemerintahan kita didasarkan pada kebijakan politik yang lebih tinggi. Sebagai ilustrasi presiden dan para menteri yang bersangkutan menetapkan kebijakan Pemerintah dibidang ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya dan hankam dengan berpedoman pada Undang-Undang Dasar 1945, ketetapan-ketetapan MPR dan berbagai Undang-Undang yang berlaku. Adapun langkah-langkah dalam perumusan kebijakan adalah sebagai berikut:

- a. Analisis yang baik terhadap keadaan-keadaan yang nyata.
- b. Melakukan perkiraan (*forecast*) keadaan-keadaan yang akan datang dan menyusun alternatif-alternatif langkah kegiatan yang harus ditempuh.
- c. Menyusun strategi.
- d. Pengambilan keputusan.

2. Pelaksanaan Tugas Administrasi

Pelaksanaan tugas administrasi adalah merumuskan kebijakan pelaksanaan dari kebijakan politik Pemerintah yang telah ditetapkan sebelumnya. Para pejabat yang bertugas merumuskan kebijakan pelaksanaan atau operasional adalah para pejabat profesional yang pada umumnya bekerja pada kantor-kantor Menteri Negara atau departemen teknis atau lembaga-lembaga Pemerintah yang secara fungsional mempunyai keahlian dalam bidangnya masing-masing. Pelaksanaan tugas administrasi ini meliputi kegiatan-kegiatan pengaturan atau pengendalian dibidang:

- a. Struktur organisasi
 - b. Keuangan
 - c. Kepegawaian
 - d. Sarana atau peralatan
- ### 3. Penggunaan Dinamika Administrasi

Semua kebijakan yang telah ditetapkan perlu dilaksanakan secara operasional agar tercapai tujuan yang dimaksud dalam kebijakan itu sendiri. Dalam hal ini peranan unsur dinamika administrasi adalah sangat besar yakni dalam rangka proses pencapaian tujuan secara berdaya guna dan berhasil guna.

Unsur dinamika penggerak administrasi ini meliputi:

- a. Pimpinan
- b. Koordinasi
- c. Pengawasan
- d. Komunikasi dan kondisi yang menunjang

Kemudian dalam penyelenggaraannya, administrasi Pemerintah menunjukkan ciri-ciri sebagai berikut:

1. Administrasi Pemerintah dalam kegiatannya berdasarkan atas hukum atau peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam penyelenggaraan Pemerintahannya, Pemerintah termasuk didalamnya badan-badan Pemerintah baik ditingkat pusat maupun daerah, harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Artinya setiap tindakan Pemerintah harus mempertimbangkan dua kepentingan yakni tujuan dan landasan hukumnya.

2. Administrasi Pemerintah dalam kegiatannya berdasarkan keputusan politik yang dibuat oleh badan yang berwenang. Dalam menjalankan kewenangannya administrasi Pemerintah di Indonesia berdasarkan atas ketetapan-ketetapan MPR yang bersidang sekurang-kurangnya sekali dalam 5 tahun.

3. Administrasi Pemerintah dalam pengaturan organisasinya bersifat birokrasi. Birokrasi dalam arti yang sebenarnya dimaksudkan untuk mengorganisasi secara teratur suatu pekerjaan harus dilakukan oleh orang banyak. Di negara kita pengaturan organisasi Pemerintah berdasarkan atas struktur birokrasi yang mengatur segala kegiatan Pemerintah baik kedalam maupun keluar dan tata cara pengambilan keputusan yang kompleks.

4. Administrasi Pemerintah dalam menjalankan kegiatannya berdasarkan pada prosedur kerja yang ditetapkan dalam peraturan-peraturan misalnya peraturan perijinan, peraturan tentang pedagang kaki lima, dan sebagainya.

Yang dimaksud dengan administrasi Pemerintah daerah adalah penyelenggaraan Pemerintahan di daerah dengan berdasarkan prinsip

desentralisasi. Desentralisasi adalah penyerahan wewenang Pemerintahan oleh Pemerintah pusat kepada daerah otonom (Provinsi, Kabupaten dan Kota). Sementara itu otonomi daerah merupakan kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat. Pendelegasian kewenangan ditinjau dari visi implementasi praktis di daerah dapat disederhanakan menjadi tiga kelompok besar, yaitu pendelegasian kewenangan politik, pendelegasian kewenangan urusan daerah dan pendelegasian kewenangan pengelolaan keuangan. Sementara itu substansi kewenangan daerah mencakup seluruh kewenangan bidang Pemerintahan kecuali dalam bidang pertahanan, keamanan, politik luar negeri, peradilan (yustisi) moneter dan fiskal nasional, serta agama (Undang-Undang No. 32 pasal 10:3).

2.5 Dasar Hukum Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Dasar utama penyusunan perangkat daerah dalam bentuk suatu organisasi adalah adanya urusan Pemerintahan yang perlu ditangani. Namun tidak berarti bahwa setiap penanganan urusan Pemerintahan harus dibentuk ke dalam organisasi tersendiri. Besaran organisasi perangkat daerah sekurang-kurangnya mempertimbangkan faktor kemampuan keuangan, kebutuhan daerah, cakupan tugas yang meliputi sasaran tugas yang harus diwujudkan, jenis dan banyaknya tugas, luas wilayah kerja dan kondisi geografis, jumlah dan kepadatan penduduk, potensi daerah yang bertalian dengan urusan yang akan ditangani, sarana dan prasarana penunjang tugas. Oleh karena itu kebutuhan akan organisasi perangkat daerah bagi masing-masing daerah tidak senantiasa sama atau seragam. Perangkat

daerah Provinsi terdiri atas Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Dinas Daerah, dan Lembaga Teknis Daerah. Perangkat daerah Kabupaten/Kota terdiri atas Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Dinas Daerah, Lembaga Teknis Daerah, Kecamatan, dan Kelurahan. Susunan organisasi perangkat daerah ditetapkan dalam Perda dengan memperhatikan faktor-faktor tertentu dan berpedoman pada Peraturan Pemerintah. Dalam membantu melaksanakan penyelenggaraan tugas dan wewenang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Sekretariat Dewan Perwakilan Daerah dalam pelaksanaannya Sekretariat DPRD berlandaskan pada Landasan Hukum atau Dasar Hukum yang dipakai, terdiri dari:

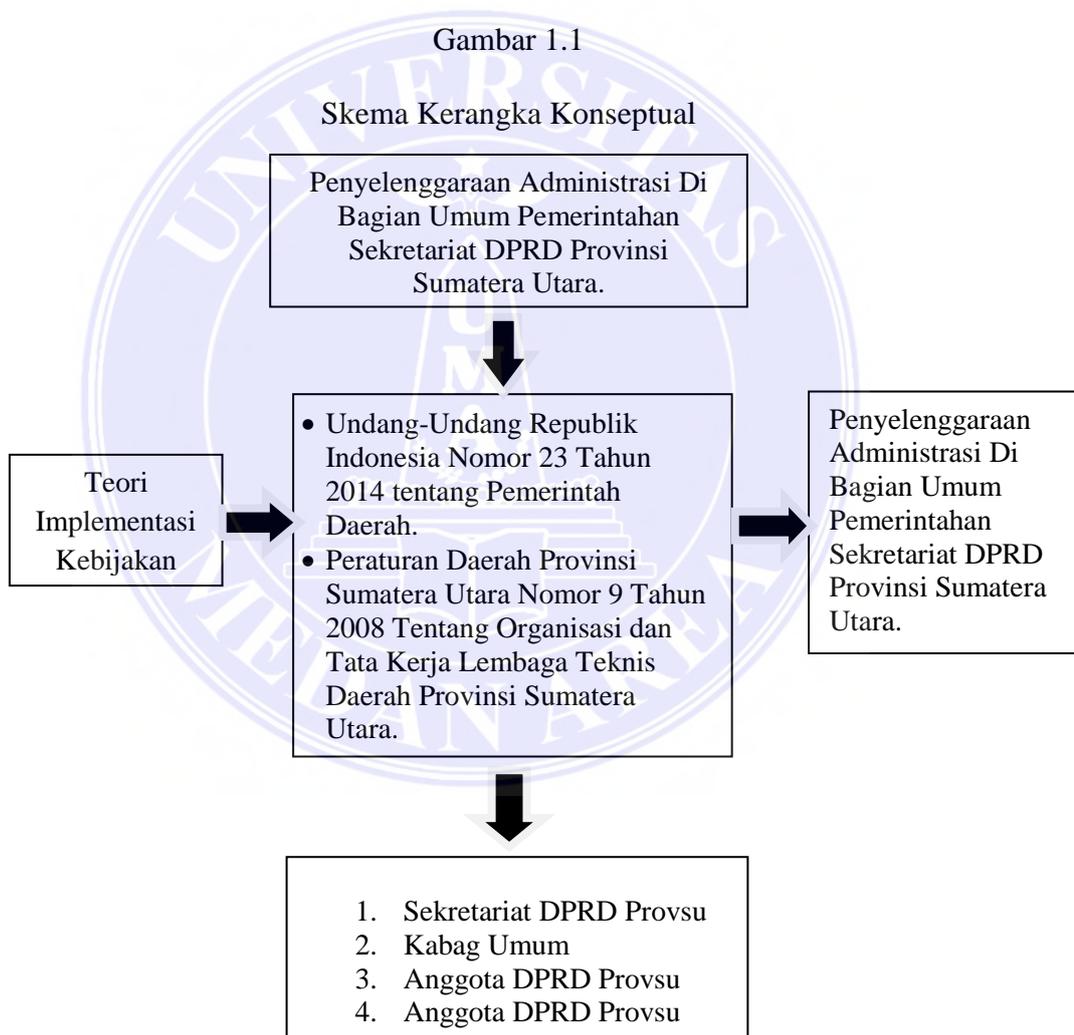
1. Undang-Undang No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 215 ayat (1) , (2) dan (3).
2. Pemerintah No. 16 Tahun 2010 tentang Pedoman Umum Penyusunan Peraturan DPRD dan Tata Tertib DPRD.
3. Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah.
4. Undang-Undang No. 17 tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah pasal 420.
5. Undang-Undang Republik Indonesia No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pada Pasal 94 sampai dengan 146 secara umum mengatur tentang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dalam menyelenggarakan fungsi, tugas dan wewenang serta hak dan kewajibannya.

Hubungan DPRD Provinsi dengan Sekretariat DPRD dalam Perumusan kebijakan di daerah sangat penting baik dalam bentuk pembentukan Perda APBD, pembahasan anggaran dan pelaksanaan fungsi pengawasan, maupun dalam membantu terselenggaranya rapat-rapat di DPRD agar terlaksana dengan baik. Oleh karenanya dibutuhkan kerjasama yang baik antara DPRD Provinsi dengan Sekretariat DPRD agar kinerja DPRD sebagai Pemerintah Daerah dapat berjalan dengan baik. Perumusan kebijakan di DPRD Provinsi dipengaruhi oleh berbagai faktor, baik yang sifatnya eksternal maupun internal. Pengaruh eksternal dapat berupa partisipasi Gubernur dan DPRD dalam sidang, tingkat sensitivitas Pemerintah Daerah terhadap masyarakat, kepentingan dalam pembuatan Perda. Sedangkan pengaruh internal dapat berupa sumber daya manusia meliputi: kompetensi para Anggota Dewan dan staf sebagai pembahas peraturan daerah baik terhadap teknik pembuatan Perda dan penguasaan terhadap materi muatan Ranperda yang dibahas, sarana dan prasarana kemudian faktor teknologi pendukung. Dinamika yang terjadi dalam proses perumusan kebijakan di DPRD merupakan salah satu proses pembelajaran dan pendewasaan baik bagi Anggota DPRD maupun Staf DPRD. Perannya dalam proses pembentukan peraturan daerah, pembahasan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan pelaksanaan fungsi pengawasan yang tentunya bermuara pada meningkatkan pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat di daerah yang harus mencerminkan kebutuhan masyarakat sesuai dengan potensi dan karakteristik daerah serta dapat memenuhi tuntutan terciptanya anggaran daerah yang berorientasi pada kepentingan dan akuntabilitas publik. Dinamika dalam proses

pembahasan akan menjadi pembelajaran terhadap kedua pihak untuk sama sama belajar dan introspeksi diri dan diharapkan akan di rasakan oleh semua lapisan masyarakat.

2.6 Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran yang di jabarkan dalam penelitian ini meliputi:



BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode Deskriptif dengan teknik analisis Kualitatif dikarenakan permasalahan yang belum jelas, kompleks dan penuh makna. Proses penelitian kualitatif ini melibatkan upaya seperti mengajukan pertanyaan mengumpulkan data yang spesifik dari para partisipan, menganalisis data (Creswell 2010:5). Alasan lain penelitian ini menggunakan metode deskriptif karena ingin menganalisa secara mendalam bagaimana penyelenggaraan administrasi di bagian umum pemerintahan Sekretariat DPRD Provinsi Sumatera Utara. Serta untuk menganalisis faktor-faktor yang menjadi hambatan dalam penyelenggaraan administrasi di bagian umum pemerintahan Sekretariat DPRD Provinsi Sumatera Utara.

3.2 Lokasi Dan Waktu Penelitian

3.2.1 Lokasi Penelitian

Lokasi Penelitian ini akan dilakukan di Sumatera Utara. Sedangkan fokus penelitian yaitu pada Kantor DPRD Provinsi Sumatera Utarayang beralamat di Jl. Imam Bonjol No.5 Petisah Tengah, Medan Petisah, Kota Medan. Adapun yang menjadi alasan bagi peneliti dalam menentukan lokasi di atas, karena ingin menganalisa lebih jauh bagaimana penyelenggaraan administrasi di bagian umum pemerintahan Sekretariat DPRD Provinsi Sumatera Utara.

3.2.2 Waktu Penelitian Tahun 2019

Aktifitas	Bulan															
	Januari 2019				Februari 2019				Maret 2019				April			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV
Penulisan Proposal	■															
Seminar					■											
Perbaikan Proposal						■										
Pengumpulan Data									■							
Analisis Data													■			
Penulisan Tesis																■

3.3 Informan Penelitian

Subjek penelitian kualitatif merupakan pihak-pihak yang menjadi sasaran penelitian atau sumber yang dapat memberikan informasi terhadap penelitian yang akan dilaksanakan. Dalam penelitian kualitatif yang dijadikan subjek penelitian sebagai sumber informasi hanyalah subjek yang dapat memberikan informasi (Nasution, 2003:32). Sumber data (subjek penelitian) yang dipilih adalah orang-orang yang terlibat langsung dalam pelaksanaan tersebut. Dalam penelitian ini yang menjadi subjek penelitian adalah:

1. Informan kunci, yaitu Sekretaris DPRD Provinsi Sumatera Utara.
2. Informan utama, Ka. Bagian Umum.
3. Informan tambahan, Anggota DPRD Provinsi Sumatera Utara.

Metode yang di gunakan dalam mengambil sample menggunakan Teknik *sampling snowball* adalah suatu metode untuk mengidentifikasi, memilih dan mengambil sampel dalam suatu jaringan atau rantai hubungan yang menerus. Dalam penentuan sampel, pertama-tama dipilih satu atau dua orang sampel, tetapi karena dengan dua orang sampel ini belum merasa lengkap terhadap data yang diberikan, maka peneliti mencari orang lain yang dipandang lebih tahu dan dapat melengkapi data yang diberikan oleh dua orang sampel sebelumnya. Begitu seterusnya, sehingga jumlah sampel semakin banyak (Sugiyono, 2010:145).

3.4 Teknik Pengumpulan Data

Untuk memudahkan dalam melakukan penelitian, maka diperlukan teknik pengumpulan data yang akan dilakukan kepada sumber data. Pengumpulan data dalam penelitian adalah menggunakan data primer dan data sekunder. Data primer merupakan data yang didapat dari hasil observasi langsung di lapangan dengan mempelajari dan mengamati keadaan fisik wilayah tersebut serta melakukan wawancara kepada berbagai narasumber seperti Sekretaris DPRD Provinsi Sumatera Utara, Ka. Bagian Umum dan Anggota DPRD Provinsi Sumatera Utara yang dapat memberikan informasi. Pengumpulan Data Primer dapat diperoleh melalui beberapa metode yaitu sebagai berikut:

1. Observasi, yaitu proses pengamatan yang dilakukan secara intens terhadap objek yang akan diteliti. Hal ini dilakukan untuk memperoleh data sehubungan dengan pelaksanaan penyelenggaraan administrasi umum pemerintahan di Sekretariat DPRD Provinsi Sumatera Utara.
2. Wawancara mendalam (*depth interview*). Wawancara mendalam adalah suatu cara mengumpulkan data atau informasi dengan cara langsung bertatap muka dengan informan agar mendapatkan data lengkap dan mendalam. Wawancara ini dilakukan dengan berulang-ulang secara intensif. Adapun alat dalam pengambilan data seperti, tape recorder, *handphone*, foto dan data yang termasuk ke dalam dokumentasi.
3. Dokumentasi. Studi dokumentasi dalam pengumpulan data penelitian dimaksudkan sebagai cara mengumpulkan data dengan mempelajari dan mencatat bagian-bagian yang dianggap penting dan berbagai dokumen resmi yang dianggap baik dan ada pengaruhnya dengan lokasi penelitian (Suyanto, 2005:171).

Sedangkan data sekunder yaitu metode pengumpulan data-data yang sudah diketahui jelas sumbernya dan memiliki keterkaitan dengan masalah yang dibahas dalam penelitian ini. Data-data sekunder dapat diperoleh dari berbagai literatur, internet, serta dari instansi-instansi resmi terkait seperti Kantor DPRD Provinsi Sumatera Utara yang tercakup dalam wilayah studi. Pengumpulan Data Sekunder dapat diperoleh melalui menganalisis data dan informasi untuk memperoleh suatu identifikasi di wilayah studi dan mengidentifikasi potensi dan permasalahan yang terdapat di Kantor DPRD Provinsi Sumatera Utara . Data akan diklasifikasikan ke

dalam masing-masing aspek untuk selanjutnya akan dianalisis. Selanjutnya dibedakan antara responden (orang yang akan diwawancarai atau kunci tambahan) dengan key informan (orang yang ingin peneliti ketahui ataupun kunci utama). Karena itu disebut juga wawancara intensif (Kriyantono, 2006:98). Dengan teknik ini diharapkan informan lebih terbuka dan berani dalam memberikan jawaban dan merespon terhadap pertanyaan yang diajukan peneliti. Kelebihan lain adalah peneliti secara personal dapat bertanya langsung dan mengamati respon mereka lebih detail.

3.5 Definisi Konsep Dan Operasional

Definisi konsep adalah definisi yang telah menjadi teori. Teori ini ada dalam setiap buku teks yang disarankan oleh para dosen (sesuai bidang ilmu masing-masing). Dalam karya ilmiah berupa skripsi (S1), tesis (S2) dan disertasi (S3/program doktor), definisi konsep ini diuraikan dalam Bab Tinjauan Teori atau Tinjauan Kepustakaan. Itu semua adalah definisi konsep. Definisi operasional variabel adalah pengertian variabel (dalam definisi konsep) tersebut, secara operasional, secara praktik, secara riil, secara nyata dalam lingkup obyek penelitian atau obyek yang diteliti. Operasionalisasi (*variable*) adalah proses mendefinisikan *variable* dengan tegas, sehingga menjadi faktor-faktor yang dapat diukur. Mengapa? definisi “konsep”, sering masih samar bagi pembaca. Bagi orang awam, definisi konsep bisa masih sangat samar (*fuzzy*). Itulah sebabnya, operasionalisasi *variable* atau mendefinisikan *variable* secara lebih tegas, menjadi sangat penting untuk dilakukan.

3.5.1 Konsep

Administrasi sebagaimana dapat dibaca dalam buku Mr. Utrecht yang berjudul Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (2005). Dalam buku ini diberikan rumusan sebagai berikut: “Administrasi ialah gabungan jabatan (*complex van ambten*) yang dibawah pimpinan pemerintah melakukan sebagian dari pekerjaan pemerintahan (tugas memerintah, *overheidstaak*) yang tidak ditugaskan kepada badan-badan pengadilan, badan legislatif (pusat) dan badan-badan pemerintah dari persekutuan-persekutuan hokum yang lebih rendah daripada negara (sebagai persekutuan hukum tertinggi)”. Tampaknya karena menganggap bahwa istilah hukum administrasi kurang tepat, maka dalam cetakan-cetakan berikut dari bukunya dengan melalui istilah Hukum “Tata-Usaha Negara mengubah judulnya menjadi Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia. Administrasi adalah usaha atau kegiatan yang berkenaan dengan penyelenggaraan kebijaksanaan untuk mencapai tujuan Administrasi dalam arti sempit adalah kegiatan yang meliputi: catat-mencatat, surat-menyurat, pembukuan ringan, ketik-menetik, agenda, dan sebagainya yang bersifat teknis ketatausahaan. Administrasi dalam arti luas adalah seluruh proses kerja sama antara dua orang atau lebih dalam mencapai tujuan dengan memanfaatkan sarana dan prasarana tertentu secara berdaya guna dan berhasil guna.

3.5.2 Operasional

Setelah beberapa konsep diuraikan dalam hal yang berhubungan dengan kegiatan ini, maka untuk mempermudah dalam mencapai tujuan penelitian disusun defenisi operasional yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah:

1. Penyelenggaraan administrasi umum pemerintahan Sekretariat DPRD dalam mendukung fungsi DPRD. Secara konseptual fokus penelitian tersebut didefinisikan sebagai aspek dinamis Sekretariat DPRD Provinsi Sumatera Utara sehubungan dengan pelaksanaan tugas dan fungsinya memberikan “pelayanan administrasi” terhadap DPRD Provinsi Sumatera Utara yang meliputi administrasi kesekretariatan, administrasi keuangan, penyediaan dan pengkoordinasikan tenaga ahli yang diperlukan oleh DPRD, dan pelayanan administrasi lainnya untuk mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD. Sejauh mana sekretariat DPRD dalam mendukung pelaksanaan fungsi DPRD diamati dari segi atau aspek efektivitas dan efisiensi, sehingga terselenggaranya pemerintahan daerah yang baik bagi Provinsi Sumatera Utara.
2. Faktor yang menjadi penghambat dalam hal ini adalah segala sesuatu yang menjadi tantangan dan hambatan pemerintah daerah dalam proses penyelenggaraan pemerintahan daerah. Baik itu dinamika maupun hal-hal lain yang berpengaruh dalam hubungan kerjasama antara anggota dewan dan pejabat Sekretariat baik Sekretarisnya maupun stafnya dalam membantu DPRD menyelenggarakan tugas, fungsi dan wewenangnya sebagai mitra sejajar pemerintah Provinsi Sumatera Utara.

DAFTAR PUSTAKA

- Alexander, Abe. *Perencanaan Daerah Memperkuat Prakarsa Rakyat Dalam Otonomi Daerah*. Yogyakarta, Lapera Pustaka Utama, 2001.
- Afan Gaffar, Syauckani, Ryass Rasyid. Otonomi Daerah. *PustakaPelajardan Pusat pengkajian Etika Politik dan Pemerintahan*. 2007.
- Dunn.William. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Gajah Mada UniversalPress: Yogyakarta. 2003.
- Dharma Setywan S. *Manajemen Pemerintahan Indonesia, Djambatan*. Jakarta, Hal 34. 2007.
- Ensiklopedia Manajemen*. Jakarta : Gunung Agung. Talidziduhu. 2011.
- Fariied Ali. Syamsu Alam dkk. *Studi Analisa Kebijakan*. Refika Aditama, Bandung, 2012.
- Hamdi, Muchlis. *Kebijakan Publik: Proses, Analisis, dan Partisipasi*, Jakarta :Ghalia Indonesia, 2014.
- HAW. Widjaja. *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*. Jakarta, RajaGrafindoPersada, 2002.
- Islamy, M. Irfan. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: BumiAksara, 2000.
- Kriyantono, Rachmat. *Teknik Praktis Riset Komunikasi*, Jakarta : KencanaPrenada Media Group, 2006.
- Kountor, D.M.S, Ronny. *Metode Penelitian Untuk Penulisan Skripsi & Tesis* :PPM, 2003.

- Kambuaya, Onesimus, 2012, 27. ***Kunci Sukses Meningkatkan Kapasitas Sebagai Anggota DPR, DPD, dan DPRD Dalam Sistem Pemerintahan NKRI***. Yogyakarta: CV. Aswaja Pressindo Komarudin, 2004.
- Moleong, Lexy J. ***Metodologi Penelitian Kualitatif***, Bandung : PT Remaja Rosdakarya, 2002.
- Mulyana, Dedy. ***Teknik Praktis Riset Komunikasi***, Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2006.
- Nugroho, D Riant. ***Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi***. Jakarta: Gramedia, 2004. Ndraha, Kyberology 1 (*Ilmu Pemerintahan Baru*), Jakarta: PT. Asdi Mahasatya, Hal 69. 2002.
- Prof. H. Rozali Abdullah, S.H. ***Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung***. Rajawali Pers, Jakarta : 2011.
- Sunarno. ***Dasar-Dasar Kebijakan Publik: Kajian Proses & Analisis Kebijakan***, Yogyakarta : UNY, 2010.
- Suyanto, Bagong. ***Metode Penelitian Sosial***, Jakarta : Kencana Pranada Media Group, 2005.
- Subarsono, AG. ***Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi***. Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2006.
- Tangkilisan, Hesel, Nogi. ***Evaluasi Kebijakan Publik, Penjelasan, Analisis, dan Transformasi Pemikiran***. Yogyakarta : Balairung, 2003.
- Talidziduhu Ndraha, ***Kyberology 1 (Ilmu Pemerintahan Baru)***, Jakarta: PT. Asdi Mahasatya, 2002.

Widjaja, HAW. *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia dalam rangka sosialisasi UU.No 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah*. Raja Grafindo Persada, Jakarta. 2008.

Widjaja H.A.W. *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia*.PT. Rajagrafindo Persada Cetakan ke 4. 2005.

Winarno, Budi. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*.Yogyakarta : Penerbit MediaPressindo, 2002.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Undang-Undang Nomor 32 pasal 10:3 tentang bidang pertahanan, keamanan, politik luar negeri, peradilan (yustisi) moneter dan fiskal nasional dan agama.

Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah.

Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 9 Tahun 2008 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Teknis Daerah Provinsi Sumatera Utara.

Non Buku:

[http://id.wikipedia.org/wiki/Pemerintahan daerah di Indonesia](http://id.wikipedia.org/wiki/Pemerintahan_daerah_di_Indonesia) (di akses pada tanggal 20 Februari 2019. 15:45 WIB).

[http://id.wikipedia.org/wiki/Dewan Perwakilan Rakyat Daerah](http://id.wikipedia.org/wiki/Dewan_Perwakilan_Rakyat_Daerah).(di akses pada tanggal 28 Februari 2019. 20:43 WIB).

[www.basicproject.or.id/Policy Brief Penguatan Kapasitas Sekretariat DPRD](http://www.basicproject.or.id/Policy_Brief_Penguatan_Kapasitas_Sekretariat_DPRD) (di akses pada tanggal 03 Maret 2019. 11:18 WIB).

[http://www.dprdsulsel.go.id/Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sulawesi Selatan](http://www.dprdsulsel.go.id/Dewan_Perwakilan_Rakyat_Daerah_Provinsi_Sulawesi_Selatan)(di akses pada tanggal 09 Maret 2019. 11:38 WIB).

