

LAPORAN PENELITIAN

IMPLEMENTASI PERATURAN DPRD PROVINSI SUMATERA UTARA NOMOR 5 TAHUN 2010 TENTANG TATA TERTIB DPRD PROVINSI SUMATERA UTARA



Oleh

**DRS. HERI KUSMANTO, MA
DRS. USMAN TARIGAN, MS
DRS. KARIONO, MA**

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2011**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 9/10/26

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)9/10/26

LAPORAN HASIL PENELITIAN

1. Judul Penelitian : Implementasi Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 Tentang Tata Tertib DPRD Provinsi Sumatera Utara.
2. Ketua Penelitian
 - a. Nama Lengkap dengan Gelar : Drs. Heri Kusmanto, MA
 - b. Jenis Kelamin : Laki-Laki
 - c. NIDN : 0006106403
 - d. Unit Kerja : Magister Administrasi Publik
 - f. Alamat Kantor : Jln. Setia Budi No. 79 B Medan
 - g. Telp./Fax : (061) 8201994 / (061) 8226331
3. Jumlah Peneliti : 3 (tiga) orang
4. Mata Kuliah Yang Diampu
 - a. Isu dan Manajemen Sumber Daya Manusia
 - b. Ekonomi Politik
 - c. Isu Dan Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan
5. Lokasi Penelitian : Binjai
6. Jangka Waktu Penelitian : 4 (empat) bulan
7. Biaya diperlukan : Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah)
 - Biaya PTS : Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah)
 - Biaya Sendiri : Rp. -----

Mengetahui :

Medan,

2011

Direktur Program Pascasarjana UMA

Peneliti,

Drs. Heri Kusmanto, MA

Drs. Heri Kusmanto, MA

Mengetahui :

Kepala Lembaga Penelitian



ABSTRAK

EFEKTIVITAS ORGANISASI SATUAN PELAKSANA PENANGGULANGAN
BENCANA DAN PENANGANAN PENGUNGSI KABUPATEN ACEH TIMUR

Penanggulangan bencana khususnya penyelamatan akibat bencana alam dan bencana lainnya merupakan tugas nasional yang harus dilaksanakan secara terkoordinasi oleh berbagai pihak yang perlu dimantapkan. Melalui peningkatan kemampuan organisasi kualitas sumber daya manusia, manajemen serta sarana dan prasarana agar mampu menyelenggarakan bantuan penyelamatan dengan cepat dan tepat.

Kabupaten Aceh Timur merupakan daerah yang rawan bencana alam utamanya adalah banjir dan tanah longsor. Memperhatikan tingkat kerusakan akibat bencana tersebut, maka dibutuhkan penanganan yang optimal oleh Satlak PBP. Penanganan bencana dan pengungsi dilaksanakan oleh Satuan Pelaksana Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi (Satlak PBP) yang mengkoordinasikan dan mengendalikan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi di Kabupaten Aceh Timur.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui, mengkaji, dan mengalisa tingkat efektifitas organisasi Satuan Pelaksana Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi (Satlak PBP). Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai rekomendasi atas permasalahan yang berkaitan dengan bencana dan penanganan pengungsi. Dengan harapan dapat memberikan sumbangan Pemerintah Kabupaten Aceh Timur dalam pemberdayaan organisasi Satlak PBP.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa organisasi Satuan Pelaksana Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi (Satlak PBP) Kabupaten Aceh Timur dalam menjalankan tugas dan fungsinya dalam upaya penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi di Kabupaten Aceh Timur addalah cukup efektif. Akan tetapi, untuk mengoptimalkan kinerja organisasi Satlak PBP dan peningkatan pelayanan yang cepat dan tepat sebaiknya Satlak PBP perlu penambahan alat komunikasi guna mempercepat arus komunikasi atau pelaporan bila terjadi bencana khususnya di wilayah yang rawan bencana. Selain itu perlu ada pelatihan/ketrampilan bagi anggota Satuan Perlindungan Masyarakatmaupun anggota Satlak PBP serta perlu koordinasi secara berkala guna mengantisipasi kemungkinan terjadinya bencana.

Key Words : *Efektivitas, Organisasi, Penanggulangan, Bencan, Pengungsi.*

KATA PENGANTAR

Syukur Alhamdulillah penulis ucapkan kehadiran Allah SWT, karena atas berkahnya dan rahmatnya penulis dapat menyelesaikan penelitian yang berjudul “Implementasi Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 Tentang Tata Tertib DPRD Provinsi Sumatera Utara”.

Dalam Penyusunan penelitian ini penulis telah banyak mendapat bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, pada kesempatan ini penulis ingin menyampaikan terima kasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya kepada:

1. Prof. DR .HM. Ya’kub Matondang, MA yang telah membuka Program Pasca Sarjana Magister Administrasi Publik di Universitas Medan area.
2. Direktur Program Pasca Sarjana Universitas Medan Area, Drs. Heri Kusmanto, MA yang telah memberi kesempatan kami menjadi bagian dari Program Pasca Sarjana Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area.
3. DPRD Provinsi Sumatera Utara yang telah memberikan izin penelitian tentang implementasi preraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara nomor 5 Tahun 2010 .

Penulis berharap semoga penelitian ini bermanfaat walaupun masih jauh dari sempurna, karena sesungguhnya kesempurnaan hanyalah milik Allah SWT.

Medan,
Tim Penulis,

Drs. Heri Kusmanto, MA

DAFTAR ISI	
	Halaman
ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	iii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang Masalah	1
1.2. Perumusan Masalah	6
1.3. Tujuan Penelitian	6
1.4. Manfaat Penelitian	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	8
2.1. Kebijakan Publik	8
2.2. Implementasi Kebijakan	17
2.3. Model Implementasi Kebijakan	15
2.4. Kriteria Pengukuran Implementasi Kebijakan	22
2.5. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah	26
2.6. Kajian Variabel Penelitian	31
2.6.1. Variabel Komunikasi	33
2.6.2. Variabel Sumber Daya	35
2.6.3. Variabel Kondisi Sosial, Ekonomi dan Politik	38
2.7. Kerangka Penelitian	40
BAB III METODE PENELITIAN	41
3.1. Bentuk Penelitian	41
3.2. Lokasi Penelitian	41
3.3. Populasi dan Sampel	41
3.4. Variabel Penelitian	42
3.5. Metode Analisa Data	45
BAB IV GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN	47

4.1. Gambaran Umum DPRD Provinsi Sumatera Utara	47
4.1.1. Pimpinan Dewan	47
4.1.2. Komisi-komisi	48
4.1.3. Fraksi	53
4.1.4. Badan Kehormatan Dewan	56
4.1.5. Badan Anggaran	57
4.1.6. Badan Musyawarah	56
BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	60
5.1. Hasil Penelitian	60
5.2. Variabel Penelitian	62
5.2.1. Faktor Komunikasi Kebijakan	63
5.3. Faktor Sumber Daya	73
5.4. Faktor Sosial, Ekonomi dan Politik	82
BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN	88
6.1. Kesimpulan	88
6.2. Saran-saran	89
PUSTAKA	90

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah Negara yang berkedaulatan rakyat yang dalam pelaksanaannya menganut prinsip kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan. Untuk melaksanakan prinsip-prinsip kedaulatan rakyat tersebut perlu diwujudkan lembaga perwakilan rakyat baik di pusat maupun di daerah yang mampu mengefektifkan nilai-nilai demokrasi dalam kehidupan ketatanegaraan. Untuk mengembangkan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, perlu diwujudkan lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai penyelenggara pemerintahan daerah bersama dengan pemerintah daerah yang diharapkan mampu mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah membawa perubahan yang sangat mendasar terhadap kedudukan, fungsi, tugas dan wewenang, hak, dan kewajiban DPRD. Dalam kapasitasnya DPRD sebagai penyelenggara pemerintahan daerah mempunyai kedudukan yang sama dengan pemerintah daerah dalam membangun dan mengusahakan dukungan dalam penetapan

kebijakan pemerintahan daerah, yang dapat menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat sehingga kebijakan dimaksud dapat diterima oleh masyarakat luas.

Kedudukan dan fungsi yang seimbang antara DPRD dan pemerintah daerah juga dimaksudkan agar hubungan DPRD dengan pemerintah daerah dapat berjalan secara serasi dan tidak saling mendominasi satu sama lain, dalam prakteknya dilaksanakan melalui penyeimbangan antara mengelola dinamika politik di satu pihak dan tetap menjaga stabilitas pemerintahan daerah di pihak lain, sehingga pola keseimbangan pengelolaan pemerintahan daerah yang dilakukan dapat memberikan manfaat secara signifikan bagi peningkatan kesejahteraan rakyat di daerah.

Guna meningkatkan kualitas, produktivitas, dan kinerja DPRD dalam mewujudkan keadilan dan kesejahteraan rakyat, serta guna mewujudkan peran DPRD dalam mengembangkan *check and balances* antara DPRD dan pemerintah daerah, serta untuk melaksanakan ketentuan Pasal 325 ayat (1), Pasal 376 ayat (1), Pasal 338, Pasal 389 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010 sebagai pedoman bagi DPRD dalam menyusun Peraturan DPRD tentang Tata Tertib DPRD.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara (DPRD Provinsi Sumatera Utara) sebagai penyelenggara pemerintahan daerah dalam rangka pelaksanaan tugas dan fungsinya sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD, maka DPRD Provinsi Sumatera Utara

telah menetapkan Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Provinsi Sumatera Utara.

DPRD Provinsi Sumatera Utara berdasarkan Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Provinsi Sumatera Utara, mempunyai tiga fungsi, yakni legislasi, pengawasan, dan anggaran. Fungsi legislasi diwujudkan dalam membentuk Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara bersama kepala daerah, Fungsi anggaran diwujudkan dalam membahas dan menyetujui rancangan anggaran pendapatan dan belanja daerah bersama kepala daerah dan Fungsi pengawasan diwujudkan dalam mengawasi pelaksanaan Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara dan APBD. Ketiga fungsi dijalankan dalam kerangka representasi rakyat di daerah.

Berdasarkan Pasal 5 Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Provinsi Sumatera Utara, dijelaskan bahwa DPRD mempunyai tugas dan wewenang: membentuk Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara bersama kepala daerah; membahas dan memberikan persetujuan rancangan Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara mengenai APBD yang diajukan oleh kepala daerah; melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara dan APBD; mengusulkan pengangkatan dan/atau pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri bagi DPRD provinsi dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui gubernur bagi DPRD kabupaten/kota, untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian; memilih wakil kepala daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil kepala daerah; memberikan pendapat dan pertimbangan kepada

pemerintah daerah terhadap rencana perjanjian internasional di daerah; memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah; meminta laporan keterangan pertanggungjawaban kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah; memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah; mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut, DPRD mempunyai hak: yaitu hak interpelasi; hak angket; dan hak menyatakan pendapat. Sedangkan anggota DPRD mempunyai hak : mengajukan rancangan Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara; mengajukan pertanyaan; menyampaikan usul dan pendapat; memilih dan dipilih; membela diri; imunitas; mengikuti orientasi dan pendalaman tugas; protokoler; dan keuangan dan administratif.

Untuk mengoptimalkan pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang DPRD serta hak dan kewajiban anggota DPRD, dibentuk fraksi sebagai wadah berhimpun anggota DPRD. DPRD Provinsi Sumatera Utara juga dilengkapi dengan Alat kelengkapan DPRD terdiri atas: pimpinan; Badan Musyawarah; komisi; Badan Legislasi Daerah; Badan Anggaran; Badan Kehormatan; dan alat kelengkapan lain yang diperlukan dan dibentuk oleh rapat paripurna. Kepemimpinan alat kelengkapan DPRD bersifat kolektif dan kolegial, dan dalam menjalankan tugasnya, alat kelengkapan dibantu oleh sekretariat.

Dalam rangka penelitian ini, berdasarkan pada teori yang ada tersebut maka akan ditinjau beberapa faktor yang dianggap dominan dan memiliki relevansi yang tinggi dalam mempengaruhi implementasi Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD di Sumatera Utara.

Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 belum berhasil terealisasi dengan baik diduga ada beberapa faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan sehingga belum berhasil dilaksanakan dengan baik. Dimungkinkan Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara tersebut belum disosialisasikan terlebih dahulu pada pelaksana kebijakan sehingga tujuan dari kebijakan tersebut belum dapat dimengerti oleh individu yang bertanggung jawab atas pencapaian hasil kebijakan. Seharusnya ada kejelasan dan ketepatan penyampaian informasi serta keseragaman (konsistensi) berbagai sumber informasi yang harus dipahami oleh pihak yang akan mengimplementasikan kebijakan.

Selain itu faktor sumber daya perlu diperhatikan karena dimungkinkan belum tersedianya sumber daya yang memadai untuk menunjang implementasi kebijakan agar berhasil terealisasi dengan baik yang meliputi sumber daya manusia misalnya staf yang memiliki keahlian dan ketrampilan yang sesuai dengan tugas, wewenang dan sumber dana serta prasarana yang memadai untuk dapat melaksanakan kebijakan dengan baik. Tanpa adanya sumber daya yang memadai maka akan sulit dalam melaksanakan kebijakan tersebut. Sehingga sumber daya sangat relevan untuk mendukung keberhasilan implementasi kebijakan.

Faktor lain yang juga penting adalah kondisi sosial ekonomi serta politik yang belum kondusif yang seharusnya diperlukan untuk mendukung implementasi kebijakan agar dapat terealisasi dengan baik menyangkut kondisi sosial ekonomi masyarakat dan politik. Tanpa adanya kondisi sosial ekonomi dan politik yang kondusif akan menghambat keberhasilan implementasi kebijakan. Dengan demikian faktor-faktor yang dianggap memiliki peran dominan yang diduga mempengaruhi pada pelaksanaan Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD di Provinsi Sumatera Utara meliputi komunikasi, sumber daya, dan kondisi sosial, ekonomi, politik.

Sesuai latar dengan latar belakang penelitian seperti diuraikan di atas, maka peneliti merumuskan judul penelitian sebagai berikut : “Implementasi Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 Tentang Tata Tertib DPRD Provinsi Sumatera Utara”.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian tersebut di atas maka dirumuskan masalah penelitian, yaitu : Bagaimanakah implementasi Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 Tentang Tata Tertib DPRD Provinsi Sumatera Utara dilihat dari aspek komunikasi, sumber daya, dan kondisi sosial, ekonomi, politik ?

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah : untuk menganalisis implementasi Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 Tentang Tata Tertib DPRD Provinsi Sumatera Utara dilihat dari aspek komunikasi, sumber daya, dan kondisi sosial, ekonomi, politik.

1.4. Manfaat Penelitian

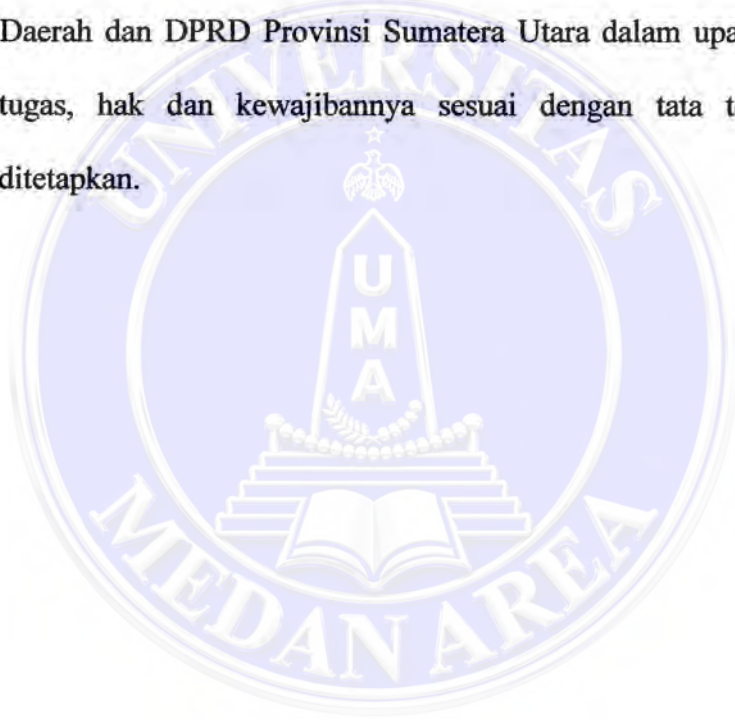
Adapun manfaat penelitian adalah :

a. Manfaat Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi pengembangan dan memperkaya ilmu Administrasi Publik terutama dalam implementasi kebijakan publik.

b. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada Pemerintah Daerah dan DPRD Provinsi Sumatera Utara dalam upaya melaksanakan tugas, hak dan kewajibannya sesuai dengan tata tertib yang telah ditetapkan.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Kebijakan Publik

Kebijakan publik mempunyai pengertian yang variatif tergantung dari siapa yang mengemukakan sehingga tidak dapat digeneralisasikan menjadi suatu pengertian yang representatif memuaskan.

Menurut James Anderson (dalam Islamy, 2000:17) mendefinisikan kebijakan adalah *"A Purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern"* ("Serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan masalah tertentu").

Menurut pendapat Thomas R. Dye (dalam Islamy, 2000:18) mendefinisikan kebijakan publik sebagai *"Is whatever governments choose to do or not to do"* ("apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan"). Dari pendapat ini mengandung pengertian sebagai suatu keputusan untuk melakukan suatu tindakan atau tidak melakukan suatu tindakan, sehingga diam pun bisa dianggap sebagai suatu kebijakan. Selanjutnya Richard Rose (dalam Winarno, 2002:15) menyarankan bahwa kebijakan hendaknya dipahami sebagai "Serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi-konsekuensinya bagi mereka yang bersangkutan dari pada sebagai suatu keputusan tersendiri."

Dari pendapat-pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik memiliki ciri-ciri antara lain :

- a. Selalu mempunyai tujuan tertentu atau suatu tindakan yang berorientasi pada tujuan.

- b. Bersifat positif berupa tindakan-tindakan pemerintah untuk mengatasi masalah tertentu, atau bersifat negatif dalam arti merupakan suatu keputusan pemerintah untuk tidak melakukan apapun.
- c. Serangkaian kegiatan yang tidak berdiri sendiri.
- d. Dibuat dan dilakukan oleh pemerintah.
- e. Didasari oleh suatu peraturan perundang-undangan dan bersifat memaksa.
- f. Ditujukan untuk kepentingan umum.

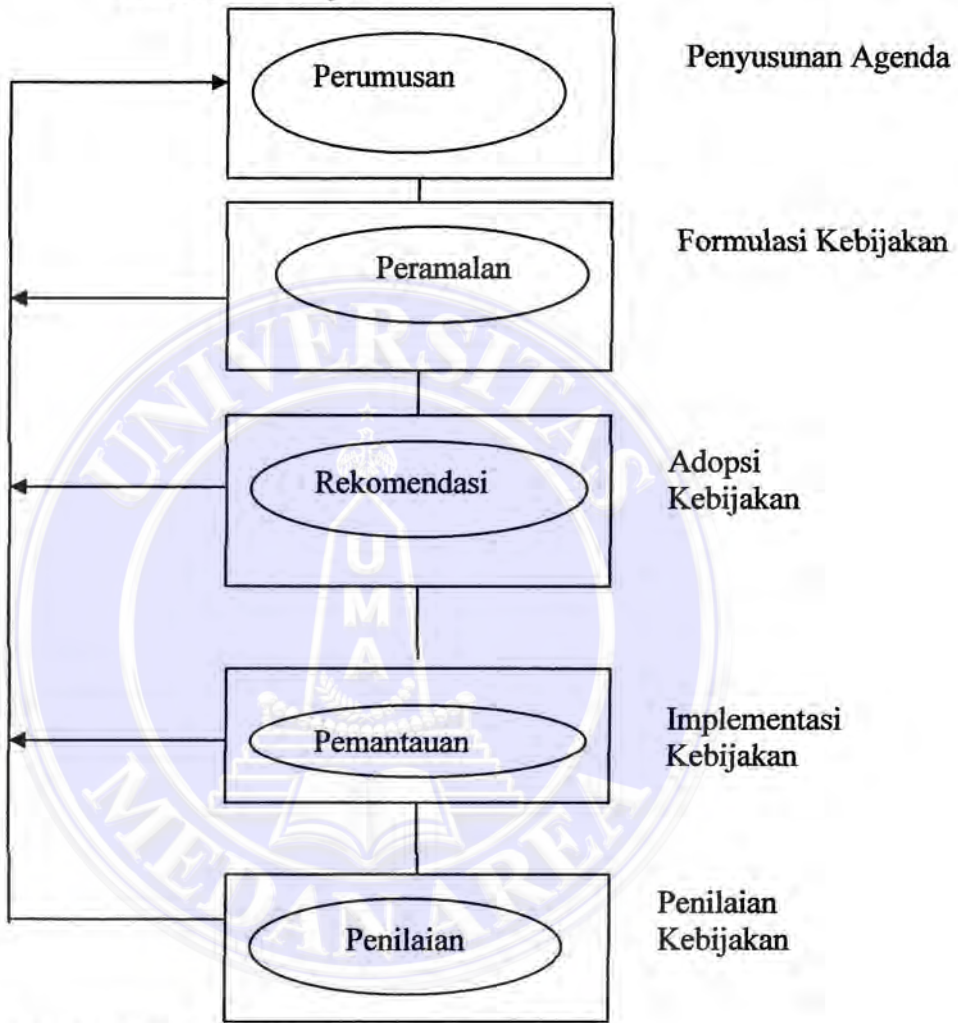
Berkaitan dengan Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 Tentang Tata Tertib DPRD Provinsi Sumatera Utara maka Tata Tertib DPRD Provinsi Sumatera Utara adalah kebijakan pemerintah yang mengatur DPRD dalam kapasitasnya sebagai penyelenggara pemerintahan daerah yang mempunyai kedudukan yang sama dengan pemerintah daerah dalam membangun dan mengusahakan dukungan dalam penetapan kebijakan pemerintahan daerah, yang dapat menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat sehingga kebijakan dimaksud dapat diterima oleh masyarakat luas.

Kebijakan pemerintah Provinsi Sumatera tentang Tata Tertib DPRD Provinsi Sumatera Utara ini didasarkan pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2010 Tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dimana dalam pembuatan keputusan tersebut telah melalui tahap-tahap pembuatan kebijakan seperti penyusunan agenda, formulasi kebijakan dan adopsi kebijakan diantara legislatif dan eksekutif.

Menurut William Dunn setiap kebijakan publik mencakup beberapa tahapan yang saling bergantung menurut urutan waktu : penyusunan agenda,

formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan dan penilaian kebijakan. Aktivitas kebijakan yang termasuk dalam prosedur analisis kebijakan seperti yang digambarkan oleh William Dunn di bawah ini :

Gambar 1 : Kedekatan Prosedur Analisis Kebijakan Dengan Tipe-Tipe Pembuatan Kebijakan



Sumber : Dunn, 2003 : 25.

Menurut Winarno (2002:17) bahwa, kebijakan publik secara garis besar mencakup tahap-tahap perumusan masalah kebijakan, implementasi kebijakan dan evaluasi kebijakan. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik meliputi tiga kegiatan pokok yaitu :

1. Perumusan Kebijakan publik

2. Implementasi kebijakan publik

3. Evaluasi Kebijakan publik

2.2. Implementasi Kebijakan

Kata implementasi (implementation) berasal dari kata dasar verb implement, menurut kamus Oxford-Advanced Learner's Dictionary (1995:595) bahwa to implement (mengimplementasikan) berarti to put something into effect (menggerakkan sesuatu untuk menimbulkan dampak/akibat); to carry something out (melaksanakan sesuatu). Dengan demikian implementasi menurut arti kata harfiah adalah pelaksanaan sesuatu, sehingga implementasi kebijakan dapat diartikan sebagai pelaksanaan suatu kebijakan (keputusan, Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara ataupun undang-undang lainnya).

Konsep implementasi kebijakan bervariasi tergantung dari sudut pandang atau pendekatan yang digunakan. Implementasi kebijakan dipandang sebagai suatu proses menurut pendapat Van Meter dan Van Horn (dalam Winarno, 2002:102) membatasi implementasi kebijakan sebagai berikut :

“Tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan. Tahap implementasi terjadi hanya setelah undang-undang ditetapkan dan dana disediakan untuk membiayai implementasi kebijakan tersebut.”

Dengan demikian pada tahap implementasi kebijakan ini mencakup usaha-usaha mengubah keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional maupun usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil. Dan tahap implementasi baru terjadi setelah undang-undang ditetapkan dan dana disediakan

untuk membiayai implementasi kebijakan. Namun demikian suatu implementasi kebijakan tidak selalu berhasil adakalanya tujuan tidak tercapai. Suatu keadaan dimana dalam proses kebijakan selalu akan terbuka kemungkinan terjadinya perbedaan antara apa yang diharapkan (direncanakan) oleh pembuat kebijakan dengan apa yang senyatanya dicapai disebut sebagai *implementation gap* (Andrew Dunsire dalam Abdul Wahab, 1997:61). Besar kecilnya perbedaan tersebut sedikit banyak tergantung pada *implementation capacity* dari organisasi/aktor atau kelompok organisasi/aktor yang dipercaya untuk mengemban tugas mengimplementasikan kebijakan tersebut (Walter Williams dalam Abdul Wahab, 1997 : 61).

Lebih lanjut Hogwood dan Gunn (dalam Abdul Wahab, 1997:61) membagi pengertian kegagalan kebijakan dalam 2 (dua) kategori, yaitu :

- “1. *Non implementation* (tidak terimplementasikan) mengandung arti bahwa suatu kebijakan tidak dilaksanakan sesuai dengan rencana, mungkin karena pihak-pihak yang terlibat didalam pelaksanaannya tidak mau bekerja sama, atau mereka telah bekerja secara tidak efisien, bekerja setengah hati, atau karena mereka tidak sepenuhnya menguasai persoalan, atau kemungkinan permasalahan yang digarap diluar jangkauan kekuasaannya, sehingga betapapun gigih usaha mereka, hambatan-hambatan yang ada tidak sanggup mereka tanggulangi.
2. *Unsuccessful implementation* (implementasi yang tidak berhasil) terjadi manakala suatu kebijakan tertentu telah dilaksanakan sesuai dengan rencana, namun mengingat kondisi eksternal ternyata tidak menguntungkan kebijakan tersebut tidak berhasil dalam mewujudkan dampak atau hasil akhir yang dikehendaki. Hal ini biasanya dipengaruhi oleh faktor-faktor:
 1. Pelaksanaannya jelek (*bad execution*)
 2. Kebijakannya sendiri memang jelek (*bad policy*)
 3. Kebijakan itu sendiri bernasib jelek (*bad luck*)
 4. Sejak awal kebijakan tersebut memang jelek, dalam artian telah dirumuskan secara sembrono, tidak didukung oleh informasi yang memadai, alasan yang keliru, atau asumsi-asumsi dan harapan-harapan yang tidak realistis.”

Dari pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa peran pelaksana implementasi sangat menentukan terimplementasikannya suatu kebijakan sehingga pelaksana implementasi harus benar-benar memahami kebijakan yang akan dilaksanakan. Disamping itu faktor eksternal perlu diperhatikan pula untuk dapat mendukung bagi kelancaran dalam implementasi kebijakan tersebut. Untuk mengetahui apa yang sebenarnya terjadi setelah suatu kebijakan dibuat dan dirumuskan adalah subyek implementasi kebijakan. Dengan demikian untuk mengetahui bagaimana proses pelaksanaan Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Provinsi Sumatera Utara No. 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Provinsi Sumatera Utara di Provinsi Sumatera Utara merupakan subyek implementasi kebijakan.

Selanjutnya implementasi kebijakan dapat dianalisa dari beberapa pendekatan meliputi pendekatan struktural, pendekatan prosedural, pendekatan manajerial, pendekatan keperilakuan dan pendekatan politik seperti yang ditulis oleh Abdul Wahab (1997:111-120). Dalam penelitian ini implementasi kebijakan dianalisa dengan menggunakan pendekatan prosedural. Dilihat dari pendekatan prosedural maka implementasi dipandang sebagai proses prosedural. Pendekatan prosedural menjelaskan implementasi dari proses prosedur yang tepat dijalankan dalam implementasi kebijakan.

Definisi prosedur (procedure) menurut Richard F. Neulschel (dalam Jogiyanto, 2001:1), sebagai berikut :

“Suatu prosedur adalah suatu urutan operasi klerikal (tulis menulis), biasanya melibatkan beberapa orang di dalam satu atau lebih departemen, yang diterapkan untuk menjamin penanganan yang seragam dari transaksi-transaksi bisnis yang terjadi.”

Pendapat yang lain dikemukakan oleh Jerry FitzGerald, Ardra F. FitzGerald dan Warren D. Stallings, Jr., (dalam Jogiyanto, 2001:2) mendefinisikan prosedur sebagai berikut : “Suatu prosedur adalah urutan yang tepat dari tahapan-tahapan instruksi yang menerangkan apa (what) yang harus dikerjakan, siapa (who) yang mengerjakannya, kapan (when) dikerjakan dan bagaimana (how) mengerjakannya.”

Dengan demikian yang dimaksud prosedur adalah urutan-tahapan-tahapan instruksi bagaimana suatu kegiatan dilaksanakan menyangkut pelaksana, waktu, tata cara dan aturan maupun ketentuan yang berlaku yang dijalankan. Dengan demikian implementasi kebijakan yang dimaksud adalah pelaksanaan suatu kebijakan sesuai tatacara, aturan maupun ketentuan yang berlaku. Dimana yang dimaksud dengan tata cara adalah urutan bagaimana kegiatan dilakukan, aturan adalah hal-hal yang bersifat mengatur sebagai pegangan dalam melaksanakan kegiatan dan ketentuan adalah hal-hal yang bersifat mengikat berkaitan dengan aturan yang ada. Dalam penelitian ini yang dimaksud implementasi kebijakan adalah pelaksanaan Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Provinsi Sumatera Utara sesuai dengan tatacara, aturan maupun ketentuan yang berlaku. Beberapa tata cara, aturan maupun ketentuan yang telah diatur melalui Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara No. 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Provinsi Sumatera Utara pada garis besarnya meliputi :

1. Ketentuan umum
2. Fungsi, Tugas, Dan Wewenang
3. Keanggotaan
4. Pelaksanaan Hak
5. Kewajiban Anggota Dprd

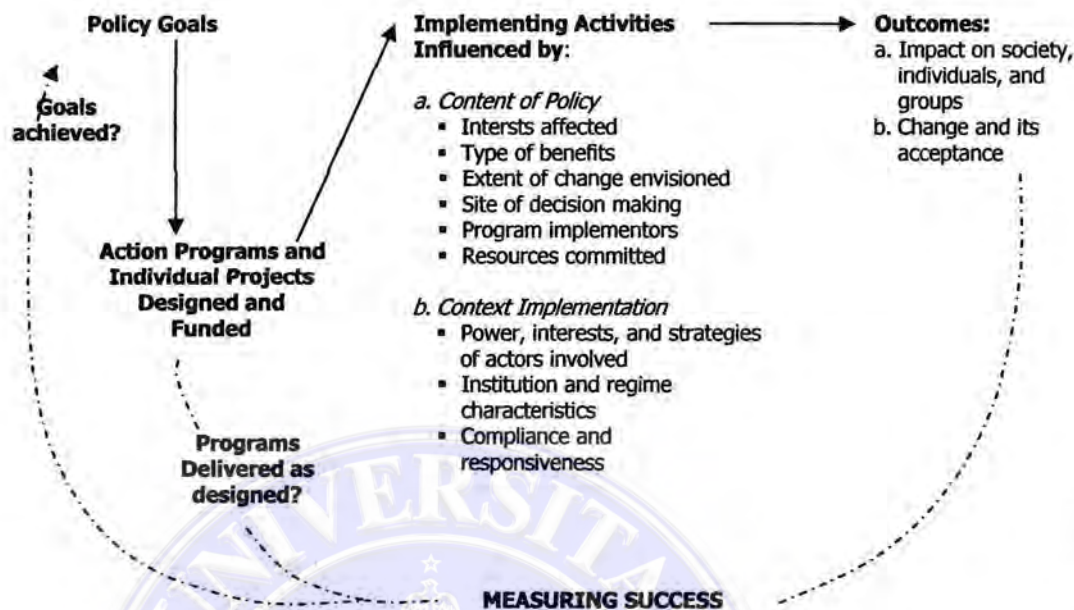
6. Alat Kelengkapan Dprd Persidangan, Rapat D Tata Cara Pembentukan Peraturan Daerah
7. Tata Cara Pembentukan Peraturan Daerah
8. Kode Etik
9. Larangan Dan Sanksi
10. Pemberhentian Antarwaktu, Penggantian
11. Antarwaktu, Dan Pemberhentian Sementara
12. Penyidikan
13. Penyidikan
14. Pelaksanaan Konsultasi
15. Penerimaan Pengaduan Dan Penyaluran Aspirasi
16. Masyarakat
17. Pelaksanaan Tugas Kelompok Pakar Atau Tim Ahli
18. Ketentuan Peralihan
19. Ketentuan Penutup

2.3. Model Implementasi Kebijakan

Menurut Sabatier (1986: 21-48), terdapat dua model yang berpacu dalam tahap implementasi kebijakan, yakni model *top down* dan model *bottom up*. Kedua model ini terdapat pada setiap proses pembuatan kebijakan. Model elit, model proses dan model inkremental dianggap sebagai gambaran pembuatan kebijakan berdasarkan model *top down*. Sedangkan gambaran model *bottom up* dapat dilihat pada model kelompok dan model kelembagaan.

Grindle (1980: 6-10) memperkenalkan model implementasi sebagai proses politik dan administrasi. Model tersebut menggambarkan proses pengambilan keputusan yang dilakukan oleh beragam aktor, dimana keluaran akhirnya ditentukan oleh baik materi program yang telah dicapai maupun melalui interaksi para pembuat keputusan dalam konteks politik administratif. Proses politik dapat terlihat melalui proses pengambilan keputusan yang melibatkan berbagai aktor kebijakan, sedangkan proses administrasi terlihat melalui proses umum mengenai aksi administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu.

Gambar 2 : **Implementation as a Political and Administrative Process**
(Merilee S. Grindle. 1980. *Politics and Policy Implementation in the Third World*, Princeton University Press, New Jersey, p. 11)



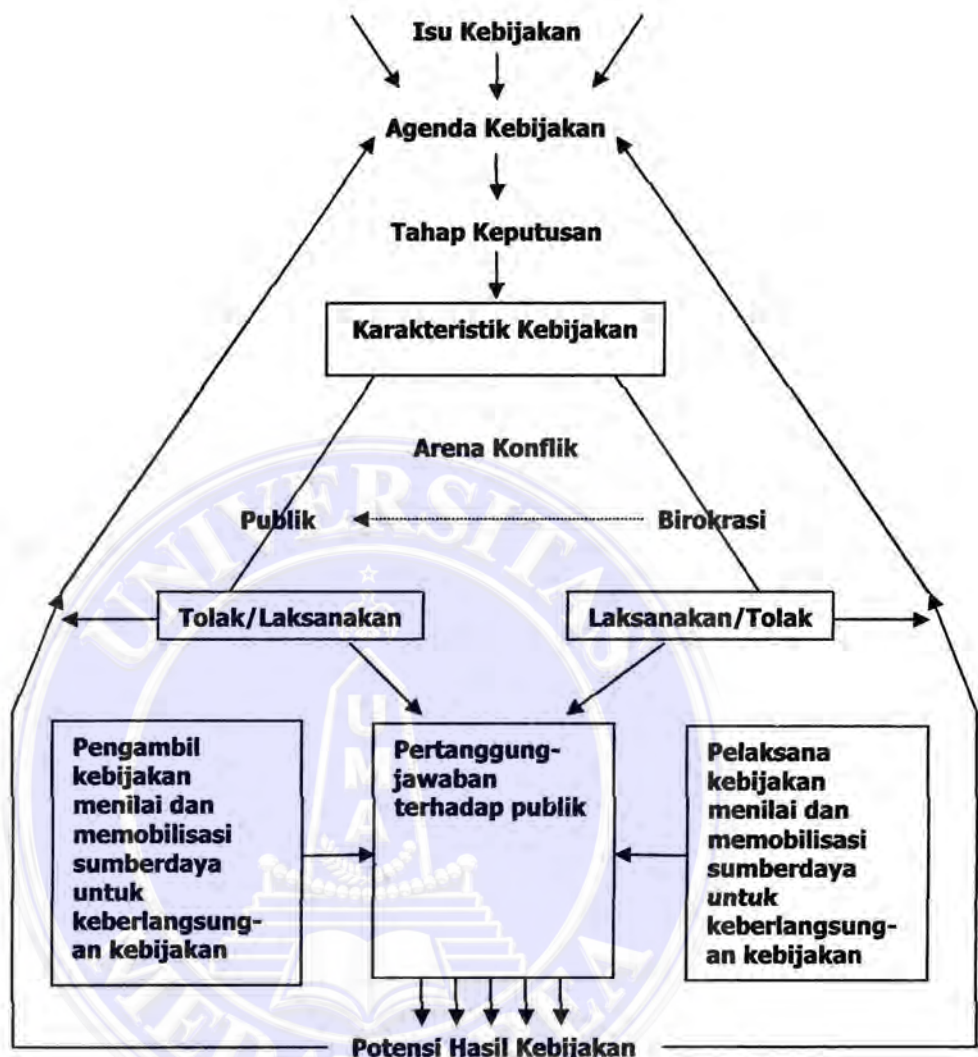
T.B. Smith mengakui, ketika kebijakan telah dibuat, kebijakan tersebut harus diimplementasikan dan hasilnya sedapat mungkin sesuai dengan apa yang diharapkan oleh pembuat kebijakan (Nakamura dan Smallwood, 1980: 2). Pada gambar 01 terlihat bahwa suatu kebijakan memiliki tujuan yang jelas sebagai wujud orientasi nilai kebijakan. Tujuan implementasi kebijakan diformulasi ke dalam program aksi dan proyek tertentu yang dirancang dan dibiayai. Program dilaksanakan sesuai dengan rencana. Implementasi kebijakan atau program – secara garis besar – dipengaruhi oleh isi kebijakan dan konteks implementasi. Keseluruhan implementasi kebijakan dievaluasi dengan cara mengukur luaran program berdasarkan tujuan kebijakan. Luanan program dilihat melalui dampaknya terhadap sasaran yang dituju baik individu dan kelompok maupun masyarakat. Luanan implementasi kebijakan adalah perubahan dan diterimanya perubahan oleh kelompok sasaran.

Gambar 3 : Model Linier Implementasi Kebijakan
(dikutip dari Baedhowi, 46-48)



Pada aspek pelaksanaan, terdapat dua model implementasi kebijakan publik yang efektif, yaitu model linier dan model interaktif (lihat Baedhowi, 2004: 47). Pada model linier, fase pengambilan keputusan merupakan aspek yang terpenting, sedangkan fase pelaksanaan kebijakan kurang mendapat perhatian atau dianggap sebagai tanggung jawab kelompok lain. Keberhasilan pelaksanaan kebijakan tergantung pada kemampuan instansi pelaksana. Jika implementasi kebijakan gagal maka yang disalahkan biasanya adalah pihak manajemen yang dianggap kurang memiliki komitmen sehingga perlu dilakukan upaya yang lebih baik untuk meningkatkan kapasitas kelembagaan pelaksana.

Gambar 4 :**Model Interaktif Implementasi Kebijakan**
(Thomas R. Dye. 1981. *Understanding Public Policy*, Prentice-Hall International, Inc., Englewood Cliffs, NY)



Berbeda dengan model linier, model interaktif menganggap pelaksanaan kebijakan sebagai proses yang dinamis, karena setiap pihak yang terlibat dapat mengusulkan perubahan dalam berbagai tahap pelaksanaan. Hal itu dilakukan ketika kebijakan publik dianggap kurang memenuhi harapan *stakeholders*. Ini berarti bahwa berbagai tahap implementasi kebijakan publik akan dianalisis dan dievaluasi oleh setiap pihak sehingga potensi, kekuatan dan

kelemahan setiap fase pelaksanaannya diketahui dan segera diperbaiki untuk mencapai tujuan.

Pada gambar 4 terlihat bahwa meskipun persyaratan input sumberdaya merupakan keharusan dalam proses implementasi kebijakan, tetapi hal itu tidak menjamin suatu kebijakan akan dilaksanakan dengan baik. Input sumberdaya dapat digunakan secara optimum jika dalam proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan kebijakan terjadi interaksi positif dan dinamis antara pengambil kebijakan, pelaksanaan kebijakan dan pengguna kebijakan (masyarakat) dalam suasana dan lingkungan yang kondusif.

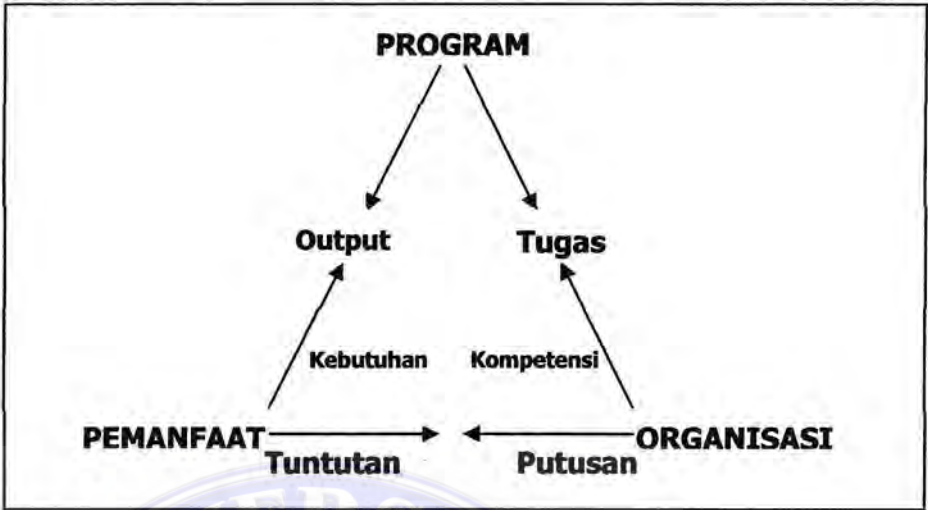
Jika model interaktif implementasi kebijakan di atas disandingkan dengan model implementasi kebijakan yang lain, khususnya model proses politik dan administrasi dari Grindle, terlihat adanya kesamaan dan representasi elemen yang mencirikannya. Tujuan kebijakan, program aksi dan proyek tertentu yang dirancang dan dibiayai menurut Grindle menunjukkan urgensi fase pengambilan keputusan sebagai fase terpenting dalam model linier implementasi kebijakan. Sementara itu, enam elemen isi kebijakan ditambah dengan tiga elemen konteks implementasi sebagai faktor yang mempengaruhi aktivitas implementasi menurut Grindle mencirikan adanya interaksi antara pengambil kebijakan, pelaksana kebijakan dan pengguna kebijakan dalam model interaktif. Begitu pula istilah model proses politik dan proses administrasi menurut Grindle, selain menunjukkan dominasi cirinya yang cenderung lebih dekat kepada ciri model interaktif implementasi kebijakan, juga menunjukkan kelebihan model tersebut dalam cara yang digunakan untuk mengukur keberhasilan implementasi kebijakan, beserta output dan outcomesnya.

Selain model implementasi kebijakan di atas Van Meter dan Van Horn mengembangkan Model Proses Implementasi Kebijakan. (Tarigan, 2000: 20). Keduanya menegaskan pendirian bahwa perubahan, kontrol dan kepatuhan dalam bertindak merupakan konsep penting dalam prosedur implementasi. Keduanya mengembangkan tipologi kebijakan menurut: (i) jumlah perubahan yang akan dihasilkan, dan (ii) jangkauan atau ruang lingkup kesepakatan mengenai tujuan oleh berbagai pihak yang terlibat dalam proses implementasi.

Tanpa mengurangi kredibilitas model proses implementasi kebijakan dari Van Meter dan Van Horn terlihat bahwa elemen yang menentukan keberhasilan penerapannya termasuk ke dalam elemen model proses politik dan administrasi menurut Grindle. Kata kunci yakni perubahan, kontrol dan kepatuhan termasuk dalam dimensi isi kebijakan dan konteks implementasi kebijakan. Demikian pula dengan tipologi kebijakan yang dibuat oleh keduanya termasuk dalam elemen isi kebijakan dan konteks implementasi menurut Grindle. Tipologi jumlah perubahan yang dihasilkan termasuk dalam elemen isi kebijakan dan tipologi ruang lingkup kesepakatan termasuk dalam konteks implementasi.

Sejalan dengan pendapat di atas, Korten (baca dalam Tarigan, 2000: 19) membuat Model Kesesuaian implementasi kebijakan atau program dengan memakai pendekatan proses pembelajaran. Model ini berintikan kesesuaian antara tiga elemen yang ada dalam pelaksanaan program, yaitu program itu sendiri, pelaksanaan program dan kelompok sasaran program.

Gambar : **Model Kesesuaian**
(Dikutip dari David C. Korten (1988) dalam Tarigan, h. 19)



Korten menyatakan bahwa suatu program akan berhasil dilaksanakan jika terdapat kesesuaian dari tiga unsur implementasi program. Pertama, kesesuaian antara program dengan pemanfaat, yaitu kesesuaian antara apa yang ditawarkan oleh program dengan apa yang dibutuhkan oleh kelompok sasaran (pemanfaat). Kedua, kesesuaian antara program dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara tugas yang disyaratkan oleh program dengan kemampuan organisasi pelaksana. Ketiga, kesesuaian antara kelompok pemanfaat dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara syarat yang diputuskan organisasi untuk dapat memperoleh output program dengan apa yang dapat dilakukan oleh kelompok sasaran program.

Berdasarkan pola yang dikembangkan Korten, dapat dipahami bahwa jika tidak terdapat kesesuaian antara tiga unsur implementasi kebijakan, kinerja program tidak akan berhasil sesuai dengan apa yang diharapkan. Jika output program tidak sesuai dengan kebutuhan kelompok sasaran jelas outputnya tidak

dapat dimanfaatkan. Jika organisasi pelaksana program tidak memiliki kemampuan melaksanakan tugas yang disyaratkan oleh program maka organisasinya tidak dapat menyampaikan output program dengan tepat. Atau, jika syarat yang ditetapkan organisasi pelaksana program tidak dapat dipenuhi oleh kelompok sasaran maka kelompok sasaran tidak mendapatkan output program. Oleh karena itu, kesesuaian antara tiga unsur implementasi kebijakan mutlak diperlukan agar program berjalan sesuai dengan rencana yang telah dibuat.

Model kesesuaian implementasi kebijakan yang diperkenalkan oleh Korten memperkaya model implementasi kebijakan yang lain. Hal ini dapat dipahami dari kata kunci kesesuaian yang digunakan. Meskipun demikian, elemen yang disesuaikan satu sama lain – program, pemanfaat dan organisasi – juga sudah termasuk baik dalam dimensi isi kebijakan (program) dan dimensi konteks implementasi (organisasi) maupun dalam outcomes (pemanfaat) pada model proses politik dan administrasi dari Grindle.

2.4. Kriteria Pengukuran Implementasi Kebijakan

Menurut Grindle (1980: 10) dan Quade (1984: 310), untuk mengukur kinerja implementasi suatu kebijakan publik harus memperhatikan variabel kebijakan, organisasi dan lingkungan. Perhatian itu perlu diarahkan karena melalui pemilihan kebijakan yang tepat maka masyarakat dapat berpartisipasi memberikan kontribusi yang optimal untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Selanjutnya, ketika sudah ditemukan kebijakan yang terpilih diperlukan organisasi pelaksana, karena di dalam organisasi ada kewenangan dan berbagai sumber daya yang mendukung pelaksanaan kebijakan bagi pelayanan publik. Sedangkan

lingkungan kebijakan tergantung pada sifatnya yang positif atau negatif. Jika lingkungan berpandangan positif terhadap suatu kebijakan akan menghasilkan dukungan positif sehingga lingkungan akan berpengaruh terhadap kesuksesan implementasi kebijakan. Sebaliknya, jika lingkungan berpandangan negatif maka akan terjadi benturan sikap, sehingga proses implementasi terancam akan gagal. Lebih daripada tiga aspek tersebut, kepatuhan kelompok sasaran kebijakan merupakan hasil langsung dari implementasi kebijakan yang menentukan efeknya terhadap masyarakat.

Kriteria pengukuran keberhasilan implementasi menurut Ripley dan Franklin (1986: 12) didasarkan pada tiga aspek, yaitu: (1) tingkat kepatuhan birokrasi terhadap birokrasi di atasnya atau tingkatan birokrasi sebagaimana diatur dalam undang-undang, (2) adanya kelancaran rutinitas dan tidak adanya masalah; serta (3) pelaksanaan dan dampak (manfaat) yang dikehendaki dari semua program yang ada terarah. Sedangkan menurut Goggin *et al.* (1990: 20-21, 31-40), proses implementasi kebijakan sebagai upaya transfer informasi atau pesan dari institusi yang lebih tinggi ke institusi yang lebih rendah diukur keberhasilan kinerjanya berdasarkan variabel: (1) dorongan dan paksaan pada tingkat federal, (2) kapasitas pusat/negara, dan (3) dorongan dan paksaan pada tingkat pusat dan daerah.

Variabel dorongan dan paksaan pada tingkat pusat ditentukan oleh legitimasi dan kredibilitas, yaitu semakin sah kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat di mata daerah maka semakin besar kredibilitasnya, begitu pula sebaliknya. Untuk mengukur kekuatan isi dan pesan kebijakan dapat dilihat melalui: (i) besarnya dana yang dialokasikan, dengan asumsi bahwa semakin

besar dana yang dialokasikan maka semakin serius kebijakan tersebut dilaksanakan dan (ii) bentuk kebijakan yang memuat antara lain, kejelasan kebijakan, konsistensi pelaksanaan, frekuensi pelaksanaan dan diterimanya pesan secara benar. Sementara itu, untuk mengetahui variabel kapasitas pusat atau kapasitas organisasi dapat dilihat melalui seberapa jauh organisasi pelaksana kebijakan mampu memanfaatkan wewenang yang dimiliki, bagaimana hubungannya dengan struktur birokrasi yang ada dan bagaimana mengkoordinasikan berbagai sumberdaya yang tersedia dalam organisasi dan dalam masyarakat.

Model kesesuaian implementasi kebijakan atau program dari Korten juga relevan digunakan (lihat kembali Gambar 3 dan penjelasannya) sebagai kriteria pengukuran implementasi kebijakan. Dengan kata lain, keefektifan kebijakan atau program menurut Korten tergantung pada tingkat kesesuaian antara program dengan pemanfaat, kesesuaian program dengan organisasi pelaksana dan kesesuaian program kelompok pemanfaat dengan organisasi pelaksana.

Selain kriteria pengukuran implementasi kebijakan di atas, perlu pula dipahami adanya hubungan pengaruh antara implementasi kebijakan dengan faktor lain. Hal ini sesuai dengan pendapat Van Meter dan Van Horn (lihat Grindle, 1980: 6) bahwa terdapat variabel bebas yang saling berkaitan sekaligus menghubungkan antara kebijakan dengan prestasi kerja. Variabel yang dimaksud oleh keduanya meliputi: (i) ukuran dan tujuan kebijakan, (ii) sumber kebijakan, (iii) ciri atau sifat badan/instansi pelaksana, (iv) komunikasi antar organisasi terkait dan komunikasi kegiatan yang dilaksanakan, (v) sikap para pelaksana, dan (vi) lingkungan ekonomi, sosial dan politik.

Menurut Quade (1984: 310), dalam proses implementasi kebijakan yang ideal akan terjadi interaksi dan reaksi dari organisasi pengimplementasi, kelompok sasaran dan faktor lingkungan yang mengakibatkan munculnya tekanan dan diikuti dengan tindakan tawar-menawar atau transaksi. Dari transaksi tersebut diperoleh umpan balik yang oleh pengambil kebijakan dapat digunakan sebagai bahan masukan dalam perumusan kebijakan selanjutnya. Quade memberikan gambaran bahwa terdapat empat variabel yang harus diteliti dalam analisis implementasi kebijakan publik, yaitu: (1) Kebijakan yang diimpikan, yaitu pola interaksi yang diimpikan agar orang yang menetapkan kebijakan berusaha untuk mewujudkan; (2) Kelompok target, yaitu subyek yang diharapkan dapat mengadopsi pola interaksi baru melalui kebijakan dan subyek yang harus berubah untuk memenuhi kebutuhannya; (3) Organisasi yang melaksanakan, yaitu biasanya berupa unit birokrasi pemerintah yang bertanggungjawab mengimplementasikan kebijakan; dan (4) Faktor lingkungan, yaitu elemen dalam lingkungan yang mempengaruhi implementasi kebijakan.

Sebagai komparasi dapat dipahami pemikiran Mazmanian dan Sabatier yang mengembangkan “kerangka kerja analisis implementasi” (lihat Wahab, 1991: 117). Menurutya, peran penting analisis implementasi kebijakan negara ialah mengidentifikasi variabel yang mempengaruhi pencapaian tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi. Variabel yang dimaksud oleh Mazmanian dan Sabatier diklasifikasikan ke dalam tiga kategori umum, yaitu: (1) mudah atau sulitnya dikendalikan masalah yang digarap; (2) kemampuan kebijakan untuk mensistematisasi proses implementasinya; dan (3) pengaruh langsung variabel politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan yang termuat dalam

kebijakan. Ketiga variabel ini disebut variabel bebas yang dibedakan dengan tahap implementasi yang harus dilalui sebagai variabel terikat.

Variabel mudah atau sulitnya suatu masalah dikendalikan mencakup: (i) kesukaran teknis, (ii) keragaman perilaku kelompok sasaran, (iii) persentase kelompok sasaran dibandingkan dengan jumlah penduduk, dan (iv) ruang lingkup perubahan perilaku yang diinginkan. Variabel kemampuan kebijakan untuk mensistematisasi proses implementasi mencakup: (i) kejelasan dan konsistensi tujuan, (ii) ketepatan alokasi sumber daya, (iii) keterpaduan hirarki dalam dan di antara lembaga pelaksana, (iv) aturan keputusan dari badan pelaksana, (v) rekrutmen pejabat pelaksana, dan (vi) akses formal pihak luar. Variabel di luar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi mencakup: (i) kondisi sosial ekonomi dan teknologi, (ii) dukungan publik, (iii) sikap dan sumber daya yang dimiliki kelompok, (iv) dukungan dari pejabat atasan, dan (v) komitmen dan kemampuan kepemimpinan pejabat pelaksana (Keban, 2007: 16). Sedangkan variabel terikat yang ditunjukkan melalui tahapan dalam proses implementasi mencakup: (i) output kebijakan badan pelaksana, (ii) kesediaan kelompok sasaran mematuhi output kebijakan, (iii) dampak nyata output kebijakan, (iv) dampak output kebijakan sebagaimana yang dipersepsikan, dan (v) perbaikan.

2.5. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Pergantian Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah telah didahului dengan pergantian Undang-Undang bidang politik, antara lain: UU Nomor 3 tahun 1999 tentang Pemilihan Umum diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2003 tentang Pemilu; UU Nomor 4 tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR

dan DPRD diperbaharui dengan UU Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD. Dalam suasana reformasi maka Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 juga mengalami amandemen sebanyak empat kali (tahun 1999, tahun 2000, tahun 2001 dan tahun 2002) dan khusus menyangkut pasal 18 tentang Pemerintah daerah mengalami perubahan dan penambahan isi yang cukup signifikan. Sesuai dengan kondisi politik saat itu maka rumusan tentang kedudukan DPRD dalam UU Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mengalami perubahan mendasar. Hal itu terlihat dalam rumusan tentang pemerintahan daerah. Dalam rumusan pasal 3 ayat (1) UU Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan: "Pemerintahan Daerah adalah:

- a. Pemerintahan daerah provinsi yang terdiri atas Pemerintah Daerah provinsi dan DPRD provinsi;
- b. Pemerintahan Kabupaten/Kota terdiri atas Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dan DPRD Kabupaten/Kota

Lebih jauh dalam pasal 40 UU Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dirumuskan: "DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah". Untuk dapat menjadi calon anggota DPRD, sesuai UU Nomor 12 tahun 2003 tentang Pemilu, Pasal 60, seseorang harus memenuhi syarat sebagai berikut:

- a. Warga negara Republik Indonesia yang berumur 21 (dua puluh satu) tahun atau lebih;

- b. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- c. Berdomisili di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- d. Cakap berbicara, membaca dan menulis dalam bahasa Indonesia;
- e. Berpendidikan serendah-rendahnya SLTA atau sederajat;
- f. Setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945;
- g. Bukan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia, termasuk organisasi massanya, atau bukan orang yang terlibat langsung dalam G-30-S/PKI atau organisasi terlarang lainnya;
- h. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan keputusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
- i. Tidak sedang menjalani pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
- j. Sehat jasmani dan rohani berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan dari dokter yang berkompeten; dan
- k. Terdaftar sebagai pemilih.

Dilihat dari pasal di atas persyaratan untuk menjadi anggota DPRD dalam huruf j tentang kesehatan jasmani dan rohani menjadi sangat penting, karena ditakutkan anggota Dewan Perwakilan Daerah nantinya malah sakit-sakitan ketika menekuni sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Untuk itu, calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah wajib melampirkan bukti medical checkup ketika mendapatkan diri sebagai calon dalam daftar calon tetap

anggota Pemilihan Umum legislatif.

1. Pimpinan DPRD

Sesuai isi pasal 303 ayat (1) Undang-Undang Nomor 27 tahun 2009 tentang MPR/DPR/DPD/DPRD Provinsi, Kabupaten/Kota disebutkan Pimpinan DPRD Provinsi terdiri dari seorang Ketua dan sebanyak-banyaknya empat orang Wakil Ketua yang dipilih dari dan oleh Anggota DPRD Provinsi dalam sidang paripurna DPRD provinsi. Pimpinan DPRD sebelum memangku jabatannya mengucapkan sumpah/janji yang dipandu oleh Ketua Pengadilan Tinggi untuk Pimpinan DPRD

2. Kedudukan dan Fungsi DPRD

Kedudukan DPRD Provinsi sesuai dengan Pasal 291 DPRD provinsi merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah provinsi.

Sedangkan fungsi dari DPRD adalah:

- a. Legislasi
- b. Anggaran
- c. Pengawasan

Ternyata fungsi DPR, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota diseragamkan. Hal ini dirinci lagi dalam penjelasan pasal 61 dan pasal 77 UU Nomor 22 tahun 2003. Yang dimaksud dengan fungsi legislasi adalah legislasi daerah yang merupakan fungsi DPRD untuk membentuk Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara bersama Kepala Daerah. Adapun yang dimaksud dengan fungsi anggaran adalah fungsi DPRD bersama-sama dengan pemerintah daerah untuk menyusun dan menetapkan APBD yang

didalamnya termasuk anggaran untuk pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang DPRD.

Penjelasan mengenai fungsi pengawasan adalah fungsi DPRD untuk melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang, peraturan daerah, APBD dan Keputusan Kepala daerah serta kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah.

4. Hak Dan Kewajiban DPRD

DPRD mempunyai hak interpelasi, hak angket serta hak menyatakan pendapat.

Yang dimaksud dengan hak interpelasi adalah hak DPRD untuk meminta keterangan kepada Kepala Daerah mengenai kebijakan pemerintah daerah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah dan negara.

Adapun yang dimaksud dengan hak angket adalah pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD untuk melakukan penyelidikan terhadap suatu kebijakan tertentu kepala daerah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah dan negara. Pelaksanaan hak angket dilakukan setelah hak interpelasi dan mendapatkan persetujuan dari rapat paripurna DPRD yang dihadiri sekurang-kurangnya $\frac{3}{4}$ (tiga perempat) dari jumlah anggota DPRD dan putusan dimabil dengan persetujuan sekurang-kurangnya $\frac{2}{3}$ (dua pertiga) dari jumlah anggota yang hadir.

Terakhir tentang hak menyatakan pendapat adalah hak DPRD untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan kepala daerah atau sebagai lembaga mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di daerah disertai dengan

rekomendasi penyelesaiannya atau sebagai tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket.

Dari penjelasan 3 hak DPRD ini menempatkan kepala daerah hanya sekedar untuk mendengarkan "uneg-uneg" DPRD dan menjawab dengan kalimat "akan memperhatikan". Hak ini tidak tegas dan tidak jelas apa akibat atau sanksi apabila kepala daerah tidak menjalankan saran atau rekomendasi DPRD.

2.6. Kajian Variabel Penelitian

Dalam rangka penelitian ini, berdasarkan pada teori yang ada tersebut maka akan ditinjau beberapa faktor yang dianggap dominan dan memiliki relevansi yang tinggi dalam mempengaruhi implementasi Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD di Sumatera Utara. Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 belum berhasil terealisasi dengan baik diduga ada beberapa faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan sehingga belum berhasil dilaksanakan dengan baik. Dimungkinkan Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara tersebut belum disosialisasikan terlebih dahulu pada pelaksana kebijakan sehingga tujuan dari kebijakan tersebut belum dapat dimengerti oleh individu yang bertanggung jawab atas pencapaian hasil kebijakan. Seharusnya ada kejelasan dan ketepatan penyampaian informasi serta keseragaman (konsistensi) berbagai sumber informasi yang harus dipahami oleh pihak yang akan mengimplementasikan kebijakan.

Selain itu faktor sumber daya perlu diperhatikan karena dimungkinkan belum tersedianya sumber daya yang memadai untuk menunjang implementasi

kebijakan agar berhasil terealisasi dengan baik yang meliputi sumber daya manusia misalnya staf yang memiliki keahlian dan ketrampilan yang sesuai dengan tugas, wewenang dan sumber dana serta prasarana yang memadai untuk dapat melaksanakan kebijakan dengan baik. Tanpa adanya sumber daya yang memadai maka akan sulit dalam melaksanakan kebijakan tersebut. Sehingga sumber daya sangat relevan untuk mendukung keberhasilan implementasi kebijakan.

Faktor lain yang juga penting adalah kondisi sosial ekonomi serta politik yang belum kondusif yang seharusnya diperlukan untuk mendukung implementasi kebijakan agar dapat terealisasi dengan baik menyangkut kondisi sosial ekonomi masyarakat dan politik. Tanpa adanya kondisi sosial ekonomi dan politik yang kondusif akan menghambat keberhasilan implementasi kebijakan. Dengan demikian faktor-faktor yang dianggap memiliki peran dominan yang diduga mempengaruhi pada pelaksanaan Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD di Provinsi Sumatera Utara meliputi komunikasi, sumber daya, dan kondisi sosial, ekonomi, politik.

Dengan demikian yang menjadi variabel dalam penelitian tentang Implementasi Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 Tentang Tata Tertib DPRD di Provinsi Sumatera Utara adalah sebagai berikut : Implementasi kebijakan adalah pelaksanaan Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD di Provinsi Sumatera Utara menurut tatacara, aturan maupun ketentuan yang berlaku, meliputi :

a. Aspek kesesuaian pelaksanaan dengan aturan :

- b. Aspek kesesuaian pelaksanaan dengan tatacara :
- c. Aspek kesesuaian pelaksanaan dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku:

Analisis variabel ini akan membantu menjelaskan bagaimana pelaksanaan Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara no. 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD yang tidak berhasil terimplementasi dengan baik, yang menyangkut aspek kesesuaian pelaksanaan dengan tata cara, aturan maupun ketentuan yang ada.

2.6.1. Variabel Komunikasi.

Komunikasi merupakan alat utama untuk berhubungan satu dengan yang lain dan terutama sangat penting dalam kehidupan manusia. Berkomunikasi mengandung arti yang luas bukan sekedar menyatakan atau menulis sesuatu tetapi didalamnya tercakup suatu pengertian. Menurut Arifin (1988:12) bahwa komunikasi adalah proses pernyataan antar manusia, mencakup semua pernyataan antar manusia baik melalui media massa dan retorika (berbicara dimuka orang banyak) maupun yang dilakukan secara langsung. Selanjutnya menurut pendapat Schramm (dalam Rachmadi, 1996:64) komunikasi diartikan sebagai suatu penyampaian pesan yang diharapkan dapat menumbuhkan terciptanya suatu persamaan mengenai pesan tertentu antara komunikator dan komunikan.

Lebih lanjut Harold D. Lasswell (1948 dalam Arifin 1988:12) mengemukakan dari perspektif mekanistik yang terkenal dengan *formula Laswell* tentang lima segi bidang analisis komunikasi yaitu (1) siapa, (2) berkata apa, (3) melalui saluran apa, (4) kepada siapa, dan (5) bagaimana efeknya. Dengan demikian komunikasi secara umum memiliki 5 (lima) unsur yaitu (1) komunikator atau sumber, (2) komunike (pesan), (3) komunikan atau sasaran atau khalayak, (4) media atau saluran, dan (5) efek atau balikan.

Dari pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa komunikasi merupakan pernyataan antar manusia sebagai penyampaian pesan langsung maupun tidak langsung dimana dalam komunikasi terdapat 5 unsur, komunikator, pesan, sasaran, media atau saluran dan efek. Komunikasi di dalam pelaksanaan suatu kebijakan sangat penting. Dimana implementor untuk merealisasikan suatu kebijakan harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan, hal ini dapat terlaksana dengan baik melalui proses komunikasi yang baik, melibatkan individu, antar kelompok dan antar organisasi.

Sejalan dengan pendapat Van Meter dan Van Horn (dalam Winarno, 2002:112) bahwa implementasi akan berjalan efektif bila ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan dipahami oleh individu-individu yang bertanggung jawab dalam pencapaian kebijakan. Sehingga kejelasan ukuran dan tujuan serta ketepatan dan konsistensi dalam mengkomunikasikan sangat menentukan bagi implementasi yang efektif. Senada dengan pendapat tersebut lebih jelas Edward III (dalam Winarno, 2002:126) menyebutkan bahwa ada tiga hal penting dalam proses komunikasi kebijakan yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan yakni transmisi, konsistensi dan kejelasan yang merupakan prasyarat bagi implementasi kebijakan yang efektif.

Dari pendapat-pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan sangat dipengaruhi oleh faktor komunikasi yang baik dan benar. Komunikasi merupakan persyaratan bagi implementasi kebijakan yang efektif, dimana sebelum melaksanakan kebijakan harus benar-benar mengetahui apa yang akan dilakukan sehingga tidak menemui hambatan ataupun kebingungan tentang apa yang harus dilakukan ketika melaksanakan suatu kebijakan. Dengan demikian

yang dimaksud komunikasi disini adalah proses penyampaian informasi langsung ataupun tidak langsung kepada pelaksana kebijakan sehingga terjadi persamaan pemahaman yang sama untuk mencapai tujuan yang dikehendaki yang mencakup aspek ketepatan, kejelasan dan konsistensi.

Analisis terhadap variabel ini sedikit banyak akan membantu menjelaskan mengapa implementasi kebijakan Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 belum berhasil terealisasi dengan baik diduga karena belum ada komunikasi yang baik dan benar. Sehingga masyarakat sebagai obyek kebijakan dimungkinkan belum menerima informasi yang jelas dan belum memahaminya. Dengan informasi yang tidak jelas akan sulit dipahami masyarakat, hal ini akan menghambat bagi meningkatnya kesadaran masyarakat untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Kesadaran masyarakat untuk membayar pajak disini akan sangat diperlukan agar Tata Tertib DPRD dapat berhasil dengan baik. Tanpa adanya kesadaran masyarakat akan sulit dilakukan Tata Tertib DPRD tersebut, sehingga menghambat bagi keberhasilan implementasi kebijakan.

2.6.2. Variabel Sumber Daya.

Sumber daya merupakan faktor yang penting dalam setiap kegiatan karena tanpa tersedianya sumber daya yang memadai maka pencapaian tujuan akan mengalami hambatan. Sumber daya ialah sesuatu yang mempunyai daya, ialah kemampuan atau kapasitas untuk berbuat (Prawiro, 1980:4). Dalam bahasa Inggris memberi istilah "*resources*" untuk sumber daya. Seperti juga yang dikatakan oleh Erich W. Ziemmermann (dalam Prawiro, 1980:4) bahwa *resources* atau sumber daya dapat berupa benda atau keadaan yang memiliki kapasitas untuk memungkinkan untuk berbuat sesuatu. Dari pendapat tersebut dapat disimpulkan

bahwa sumber daya adalah kemampuan atau kapasitas untuk berbuat sesuatu yang dapat berupa benda atau keadaan. Sumber daya ini dapat berupa sumber daya manusia, sumber daya dana, sumber daya teknologi ataupun sumber daya fisik.

Dalam hubungannya dengan kehidupan berorganisasi, maka sumber daya manusia menjadi penting karena akan selalu menjadi faktor utama dalam menggerakkan organisasi yang ada terlepas dari besarnya atau kecilnya organisasi. Meskipun demikian kehadiran manusia akan menjadi tidak bermanfaat apa bila tidak didukung oleh kualitas yang dimiliki sehingga kualitas sumber daya manusia merupakan landasan utama untuk menjalankan sebuah organisasi. Menurut pendapat Simanjuntak (1985:1) mengemukakan bahwa sumber daya mengandung dua pengertian yaitu :

1. Sumber daya manusia (SDM) mengandung pengertian usaha kerja atau jasa yang dapat diberikan dalam proses produksi. Dalam hal ini SDM mencerminkan kualitas usaha yang diberikan oleh seseorang dalam waktu tertentu untuk menghasilkan barang dan jasa
2. Sumber daya menyangkut manusia yang mampu bekerja untuk memberikan jasa atau usaha kerja tersebut.”

Dari pendapat tersebut maka sumber daya manusia menyangkut dua aspek yaitu aspek kuantitas dan kualitas. Kuantitas menyangkut jumlah sumber daya manusia (aparatur pelaksana) dan kualitas sumber daya manusia menyangkut kemampuan bekerja, berpikir, dan keahlian-keahlian lain. Sumber daya agar dapat dimanfaatkan secara efektif maka perlu adanya pengembangan sumber daya baik dari segi kuantitas maupun dari segi kualitas.

Dalam rangka implementasi kebijakan maka sumber daya tersebut sangat menentukan bagi keberhasilan implementasi kebijakan. Seperti yang dikemukakan oleh Grindle (dalam Wibawa, 1994:22) bahwa implementasi

kebijakan ditentukan oleh isi kebijakan diantaranya adalah sumber daya yang dikerahkan menyangkut sumber daya manusia maupun ketersediaan sumber dana.

Pendapat senada dikemukakan oleh Van Meter dan Van Horn (dalam Winarno, 2002:112) bahwa sumber-sumber layak mendapat perhatian karena menunjang keberhasilan implementasi kebijakan. Dan Edward III (dalam Winarno, 2002:132) bahwa sumber-sumber merupakan faktor yang penting dalam melaksanakan kebijakan publik meliputi staf, wewenang dan fasilitas-fasilitas, jika para pelaksana kekurangan sumber-sumber yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan maka implementasi cenderung tidak efektif.

Dalam rangka implementasi Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 maka faktor sumber daya sesungguhnya akan sangat mendukung bagi keberhasilan pelaksanaannya di lapangan. Sumber daya manusia dalam hal ini meliputi staf yang memiliki keahlian-keahlian memadai yang diperlukan untuk melaksanakan tugas. Dimana tugas yang dimaksud guna menterjemahkan kebijakan ke dalam pelayanan-pelayanan publik, wewenang untuk pengambilan keputusan, sanksi berkenaan dengan pelaksanaan kebijakan, serta fasilitas berupa dana dan sarana serta prasarana yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan. Namun pada kenyataannya implementasi kebijakan belum berhasil terealisasi dengan baik, sehingga diduga belum tersedianya sumber-sumber kebijakan yang dapat mendukung bagi implementasi kebijakan.

Analisis terhadap variabel ini sedikit banyak akan menjawab bagaimana kondisi dan kesiapan sumber daya yang dimiliki pemerintah Provinsi Sumatera Utara yang dapat mendukung pelaksanaan Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD, yang

pada kenyataannya belum berhasil terealisasi dengan baik.

2.6.4. Variabel Kondisi Sosial, Ekonomi dan Politik.

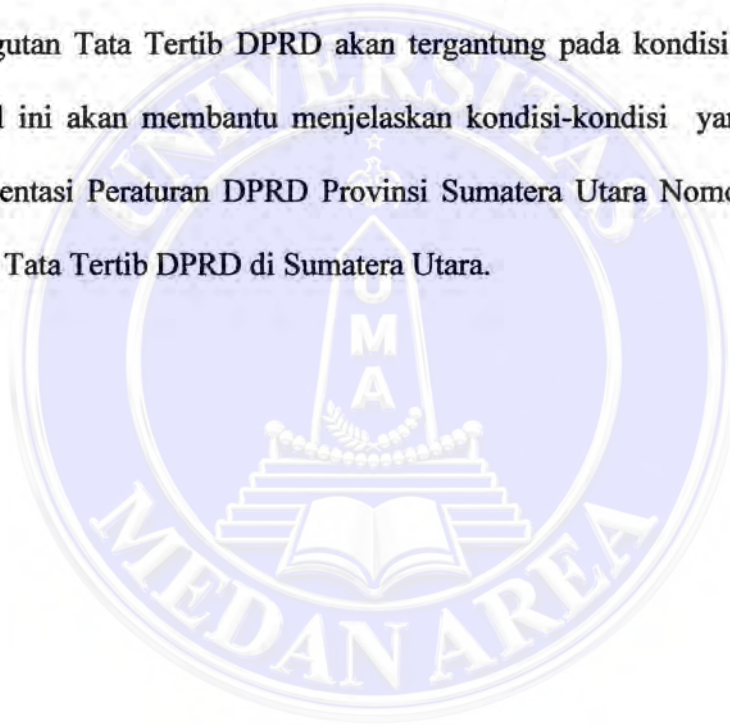
Kondisi sosial, ekonomi dan politik perlu mendapat perhatian karena mempengaruhi implementasi kebijakan. Menurut Van Meter dan Van Horn (dalam Winarno, 2002:120) bahwa :

“Lingkungan ekonomi, sosial dan politik dari yuridiksi atau organisasi pelaksana akan mempengaruhi karakter-karakter badan-badan pelaksana, kecenderungan-kecenderungan para pelaksana dan pencapaian itu sendiri. Kondisi-kondisi lingkungan dapat mempunyai pengaruh yang penting pada keinginan dan kemampuan yuridiksi atau organisasi dalam mendukung struktur-struktur, vitalitas dan keahlian yang ada dalam badan-badan administratif maupun tingkat dukungan politik yang dimiliki.”

Pendapat senada dikemukakan oleh Grindle (dalam Wibawa 1994:25) bahwa konteks kebijakan mempengaruhi proses implementasi kebijakan yang menyangkut kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat, karakteristik lembaga dan penguasa dan kepatuhan serta daya tanggap pelaksana. Dari pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa dalam proses implementasi kebijakan akan dipengaruhi kondisi sosial, ekonomi dan politik dimana kondisi tersebut akan berpengaruh terhadap keinginan dan kemampuan karakter badan pelaksana dan kecenderungan-kecenderungan badan pelaksana pada pencapaian kebijakan. Kondisi-kondisi lingkungan mungkin menyebabkan para pelaksana kebijakan untuk memperbesar atau membatasi pencapaian kebijakan dengan adanya pertentangan dari kondisi tersebut terhadap suatu kebijakan. Variabel kondisi sosial ekonomi dan politik dilihat dari mata pencaharian, tingkat pendidikan, pendapat umum, dan dari pertumbuhan ekonomi. Dimana pertumbuhan ekonomi dilihat dari Produk Domestik PDRB menurut harga konstan dari tahun ke tahun.

Hal ini mengacu pada pendapat Milton H. Spencer (dalam Winardi, 1983:13) bahwa pertumbuhan ekonomi adalah tingkat pertambahan dalam output nyata atau pendapatan sebuah perekonomian dengan berlangsungnya waktu maksudnya kenaikan dalam output full employmentnya dengan harga-harga konstan.

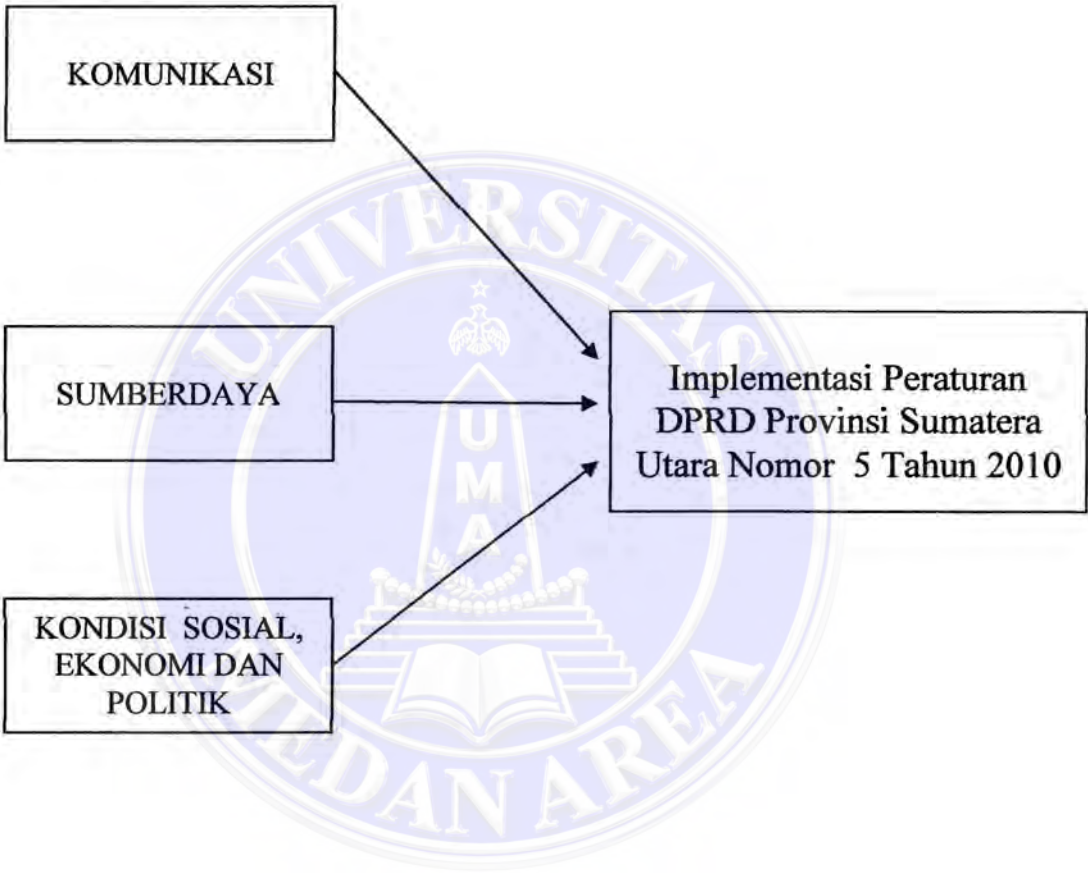
Implementasi Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD ternyata belum terealisasi dengan baik, hal ini mungkin disebabkan kondisi sosial, ekonomi yang belum mendukung tercapainya implementasi kebijakan dan dengan beberapa pertimbangan kinerja pemungutan Tata Tertib DPRD akan tergantung pada kondisi tertentu. Analisis variabel ini akan membantu menjelaskan kondisi-kondisi yang mempengaruhi implementasi Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD di Sumatera Utara.



2.7. Kerangka Penelitian

Kerangka penelitian analisis hubungan antara variabel dalam penelitian ini selanjutnya dapat digambarkan pada bagan di bawah ini :

Gambar 5 : Kerangka Pikir Analisis Hubungan Variabel



BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

3.1. Bentuk Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif yaitu prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan keadaan subjek/objek penelitian pada saat sekarang berdasarkan fakta yang tampak.

3.2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di DPRD Provinsi Sumatera Utara Jl. Imam Bonjol Medan

3.3. Populasi dan Sampel

a. Populasi

Populasi sasaran pada penelitian ini adalah seluruh komponen yang terlibat dalam implementasi Kebijakan Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Provinsi Sumatera Utara. Populasi dalam penelitian ini adalah : seluruh unsur Pimpinan dan anggota DPRD, dalam hal ini adalah Ketua dan Wakil Ketua DPRD Provinsi Sumatera Utara, Pimpinan Fraksi dan Pimpinan Alat Kelengkapan DPRD yang terdiri dari pimpinan Badan Musyawarah; Komisi; Badan Legislasi Daerah; Badan Anggaran; dan Badan, serta unsur Staf, yang terdiri dari Sekretaris DPRD dan para kepala bagian pada Sekretariat DPRD Provinsi Sumatera Utara.

b. Sampel

Teknik pengambilan sampel yang digunakan pada penelitian ini adalah *Non Probability Sampling* melalui *purposive sampling* dikenal juga dengan *sampling pertimbangan*. *Non Probability Sampling* menurut Riduwan (2003 ; 16) berarti teknik sampling yang tidak memberi kesempatan atau peluang pada setiap anggota populasi untuk dijadikan anggota sampel. Sedangkan *purposive sampling* ialah teknik sampling yang digunakan peneliti jika mempunyai pertimbangan – pertimbangan tertentu didalam pengambilan sampelnya. Berdasarkan kriteria tersebut maka sampel dalam penelitian ini diambil sebanyak 63 orang, dengan perincian sebagai berikut :

Tabel 3.1: Jumlah Sampel berdasarkan Kedudukan dalam DPRD

No	Kedudukan dalam DPRD	Sampel
1	Pimpinan Dewan	3 Orang
2	Komisi (5 Komisi)	20 Orang
3	Badan Legislasi	8 Orang
4	Badan Kehormatan	4 Orang
5	Badan Anggaran	7 Orang
6	Badan Musyawarah	6 Orang
7	Sekretariat DPRD	7 Orang
Jumlah		63 Orang

3.4.Variabel Penelitian

1. Implementasi kebijakan adalah pelaksanaan Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD menurut tatacara, aturan maupun ketentuan yang berlaku.

Meliputi aspek-aspek:

- a. Aspek kesesuaian pelaksanaan dengan aturan :
- b. Aspek kesesuaian pelaksanaan dengan tatacara :
- b. Aspek kesesuaian pelaksanaan dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku:

2. Faktor-faktor yang menyebabkan kesenjangan dalam pelaksanaan dengan Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010, diduga meliputi :

- a. Komunikasi

Komunikasi adalah penyampaian informasi baik langsung maupun tidak langsung mencakup unsur komunikator, pesan, sasaran, media atau saluran dan efek, yang meliputi aspek-aspek :

- 1). Aspek *transmisi* :

- a). Kesesuaian antara pemahaman pelaksana dengan perintah kebijakan.
- b). Petunjuk-petunjuk pelaksanaan yang jelas dan tepat sebagai tindak lanjut dari keputusan-keputusan dan perintah-perintah untuk melaksanakan tata tertib DPRD.
- c). Pengetahuan pelaksana atas pelaksanaan kebijakan yang benar.

- 2). Aspek *konsistensi* :

- a). Kesesuaian antara perintah-perintah dalam implementasi kebijakan dengan petunjuk-petunjuk pelaksanaan.
- b). Konsensus dalam pencapaian tujuan kebijakan.

- 3). Aspek kejelasan :

- a). Kejelasan dari instruksi-instruksi tentang Tata Tertib DPRD.
- b). Kejelasan dalam penyampaian informasi tentang kebijakan.

- b. Sumber Daya

Sumber Daya adalah kemampuan untuk berbuat sesuatu yang dapat berupa benda atau keadaan yang mendukung pelaksanaan Tata Tertib DPRD meliputi aspek-aspek :

1). Staf :

- Kemampuan yang dimiliki staf yang dapat menunjang pada pelaksanaan tugas.

2). Informasi :

- Informasi yang berguna untuk menterjemahkan kebijakan ke dalam pelayanan-pelayanan publik.

3). Wewenang :

- Kewenangan dalam memberikan sanksi untuk penghindaran pajak.

4). Fasilitas :

- Fasilitas yang diperlukan guna mendukung pelaksanaan Tata Tertib DPRD.

c. Kondisi sosial, ekonomi dan politik adalah keadaan sosial, ekonomi dan politik yang mempengaruhi Tata Tertib DPRD, meliputi:

1). Aspek sosial ekonomi :

- Tingkat PDRB (Produk Domestik Regional Bruto) Sumatera Utara dan tingkat pendidikan Pimpinan dan anggota DPRD yang mendukung pelaksanaan Tata Tertib DPRD.

2). Aspek politik :

- Pendapat umum tentang pelaksanaan Tata Tertib DPRD di Sumatera Utara.

3.5. Metode Pengambilan Data

Data yang diperlukan dalam penelitian ini meliputi *data primer* dan *data sekunder*. *Data primer*, yaitu data yang langsung diperoleh dari lapangan, yang diperoleh melalui :

- a. *Kuesioner*, dimaksudkan untuk mendapatkan informasi dan data yang relevan dari responden melalui daftar pertanyaan tertutup dan terbuka yang diajukan. Dengan menyajikan beberapa alternatif jawaban yang sudah ditentukan.
- b. *Wawancara*, yaitu mendapatkan data dengan cara tanya jawab dan berhadapan langsung dengan *key informan* (informan kunci) secara mendalam yang dianggap mengerti permasalahan yang diteliti.
- c. *Observasi*, yaitu melakukan pengamatan langsung terhadap objek penelitian.

Sedangkan *data sekunder*, dilakukan dengan teknik dokumentasi, yaitu data yang diperoleh telah diolah baik dalam bentuk angka maupun berupa uraian sesuatu hal yang berhubungan dengan penelitian ini dan dapat dijadikan bahan informasi yang diperoleh dari instansi yang terkait dalam implementasi Kebijakan Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Provinsi Sumatera Utara.

3.6. Metode Analisa Data

Dalam penelitian ini dilakukan teknik analisa data yaitu metode deskriptif, yaitu suatu metode dimana data yang diperoleh disusun kemudian diinterpretasikan sehingga memberikan keterangan terhadap permasalahan yang

diteliti dengan menggunakan tabel tunggal. Untuk menganalisa data-data yang telah diperoleh dari hasil penelitian di lapangan khususnya dari penyebaran angket akan digunakan analisa tabel tunggal atau yang disebut analisa tabel frekwensi. Analisa tabel tunggal (frekwensi) ini dimaksudkan untuk memperinci data-data sekaligus menyajikan presentase dari masing-masing jawaban reesponden, sehingga akan dapat diketahui data yang paling dominan, atau yang paling besar persentasenya.



BAB IV

GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN

4.1. Gambaran Umum DPRD Provinsi Sumatera Utara

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi Sumatera Utara, merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai lembaga pemerintahan daerah, dengan tanggung jawab dalam membentuk peraturan daerah untuk kesejahteraan rakyat. DPRD terdiri dari anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih berdasarkan hasil pemilihan umum.

Kedudukan DPRD Provinsi sesuai dengan Pasal 291 Undang-Undang Nomor 27 tahun 2009 tentang MPR/DPR/DPD/DPRD Provinsi, Kabupaten/Kota, DPRD provinsi merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah provinsi.

Sedangkan fungsi dari DPRD adalah:

1. Legislasi, membentuk Peraturan Daerah (Perda) bersama Gubernur
2. Anggaran, Anggaran, merencanakan, menyusun dan menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) bersama Pemerintah Daerah
3. Pengawasan, pengawasan terhadap pelaksanaan Undang-undang, Peraturan Daerah, Peraturan Gubernur dan Kebijakan yang ditetapkan Pemerintahan Daerah.

4.1.1. Pimpinan Dewan

Sesuai isi pasal 303 ayat (1) Undang-Undang Nomor 27 tahun 2009 tentang MPR/DPR/DPD/DPRD Provinsi, Kabupaten/Kota disebutkan Pimpinan DPRD Provinsi terdiri dari seorang Ketua dan sebanyak-banyaknya empat orang Wakil Ketua yang dipilih dari dan oleh Anggota DPRD Provinsi

dalam sidang paripurna DPRD provinsi. Pimpinan DPRD sebelum memangku jabatannya mengucapkan sumpah/janji yang dipandu oleh Ketua Pengadilan Tinggi untuk Pimpinan DPRD. Pimpinan DPRD Provinsi Sumatera Utara terdiri dari :

- Ketua** : H. Saleh Bangun
- Wakil Ketua** : Ir. H. Chaidir Ritonga, MM
H. Muhammad Afan, SS
Sigit Pramono Asri, SE
Ir. H. Kamaluddin Harahap, MSi

4.1.2. Komisi-komisi

Komisi merupakan Alat Kelengkapan DPRD yang bersifat tetap dan dibentuk oleh DPRD pada awal masa jabatan keanggotaan DPRD. DPRD Provinsi Sumatera Utara terdiri dari 5 (lima) Komisi, yaitu :

1. Komisi A (Bidang Pemerintahan)

Meliputi Pemerintahan, Ketentraman dan Ketertiban, Kependudukan, Penerangan / Pers, Hukum, Perundang-undangan dan Hak Azasi Manusia, Kepegawaian, Aparatur dan penanganan KKN, Perijinan, Sosial Politik dan Organisasi Kemasyarakatan, Pertanahan dan Tata Ruang Propinsi/Peruntukan Tanah, Wilayah Kelautan Daerah, Perlindungan Konsumen.

JABATAN	NAMA	FRAKSI
Koordinator	: Sigit Pramono Asri, SE	Fraksi Partai Keadilan Sejahtera
Ketua	: Drs. H. Hasbullah Hadi, SH, M.Kn.	Fraksi Demokrat
Wakil Ketua	: Sonny Firdaus, SH	Fraksi Pelopor Peduli Rakyat Nasional
Sekretaris	: Isma Padly Ardy Pulungan, S.Ag, SH	Partai Golkar
Anggota	: Drs. Tahan M. Panggabean, MM	Fraksi Demokrat

DR. H. Amarullah Nasution, MBA	Fraksi Demokrat
Drs. H. Khairul Fuad	Fraksi Demokrat
Hj. Ida Budiningsih, SH	Fraksi Demokrat
H. Hardi Mulyono, SE, MAP	Fraksi Golkar
Mulkan Ritonga	Fraksi Golkar
Drs. H. Raudin Purba	Fraksi Partai Keadilan Sejahtera
H. Syamsul Hilal	Fraksi PDI Perjuangan
H. Alamsyah Hamdani, SH	Fraksi PDI Perjuangan
Taufik Hidayat	Fraksi PDI Perjuangan
Drs. Parluhutan Siregar	Fraksi Partai Amanat Nasional
Irwansyah Damanik	Fraksi Partai Amanat Nasional
Nurul Azhar Lubis	Fraksi Partai Persatuan Pembangunan
Pasiruddin Daulay, SE	Fraksi Partai Persatuan Pembangunan
Ir. Marasal Hutasoit	Fraksi Partai Damai Sejahtera
Oloan Simbolan, ST	Fraksi Pelopor Peduli Rakyat Nasional
Suasana Dachi, SH	Fraksi Hanura
H. Yan Syahrin	Fraksi Gerindra Bulan Bintang Reformasi

2. Komisi B (Bidang Perekonomian)

Meliputi Perekonomian, Perindustrian dan Perdagangan, Perbankan, Pertanian, Perikanan, Peternakan, Perkebunan, Kehutanan, Pengadaan Pangan dan Logistik, Koperasi, Pengusaha Kecil dan Menengah, Pariwisata, Pertambangan dan Energi (Eksplorasi/Produksi dan Distribusi) Pengelolaan potensi wilayah laut Daerah.

JABATAN	NAMA	FRAKSI
Koordinator	: H. Muhammad Afan, SS	Fraksi PDI Perjuangan
Ketua	: Drs H. Bustami HS	Fraksi Partai Persatuan Pembangunan

Wakil Ketua	: Guntur Manurung, SE	Fraksi Demokrat
Sekretaris	: Ir. Syahril Harahap	Fraksi Partai Amanat Nasional
Anggota	: Layari Sinukaban, S.IP	Fraksi Demokrat
	Tiaisah Ritonga, SE	Fraksi Demokrat
	Ramli	Fraksi Demokrat
	T. Dirkhansyah Abu Subhan Ali, SE, Ak.	Fraksi Demokrat
	Sudirman Halawa, SH	Fraksi Golkar
	Hj. Evi Diana	Fraksi Golkar
	Brilliant Moktar, SE	Fraksi PDI Perjuangan
	Fahru Rozi, SE	Fraksi PDI Perjuangan
	H. Muhammad Nuh, MSP	Fraksi Partai Keadilan Sejahtera
	Andi Arba, S.Ag	Fraksi Partai Keadilan Sejahtera
	Drs. H. Rijal Sirait	Fraksi Partai Persatuan Pembangunan
	Tohonan Silalahi, SE, MM	Fraksi Partai Damai Sejahtera
	Ir. Washington Pane, MSc	Fraksi Partai Pelopor Peduli Rakyat Nasional
	Aduhot Simamora	Fraksi Partai Hanura
	H. Khairuddin Syah, SE	Fraksi Gerindra Bulan Bintang Reformasi

3. **Komisi C (Bidang Keuangan)**

Meliputi Keuangan, Perpajakan dan Retribusi, Pemegang Kas Daerah/Perusahaan Daerah, Perusahaan Patungan, Badan Usaha dan penanaman Modal, Pengawasan Keuangan dan Pembangunan Daerah.

JABATAN	NAMA	FRAKSI
Koordinator	: H. Saleh Bangun	Fraksi Demokrat
Ketua	: Eddi Rangkuti	Fraksi PDI Perjuangan

Wakil Ketua	: Mustofawiyah, SE	Fraksi Demokrat
Sekretaris	: H. Zulkarnain, ST	Fraksi Partai Keadilan Sejahtera
Anggota	: Robert Nainggolan, SE, Ak.	Fraksi Demokrat
	Hj. Meilizar Latif, SE, MM	Fraksi Demokrat
	Ristiawati	Fraksi Demokrat
	H. Arifin Nainggolan, SH, MSi	Fraksi Demokrat
	Hj. Helmiati	Fraksi Golkar
	Janter Sirait, SE	Fraksi Golkar
	Japorman Saragih	Fraksi PDI Perjuangan
	H. Hidayatullah, SE	Fraksi Partai Keadilan Sejahtera
	Muslim Simbolon, S.Ag	Fraksi Partai Amanat Nasional
	H. Ali Jabbar Napitupulu	Fraksi Partai Persatuan Pembangunan
	Drs. Darmawan Sembiring	Fraksi Partai Damai Sejahtera
	Rinawati Sianturi	Fraksi Pelopor Peduli Rakyat Nasional
	H. Zulkifli Efendi Siregar, MSc	Fraksi Partai Hanura
	Mulyani, SH	Fraksi Partai Gerindra Bulan Bintang Reformasi

4. **Komisi D (Bidang Pembangunan)**

Meliputi Pembangunan, Pekerjaan Umum, Pengendalian lingkungan Hidup, Perhubungan, Pertambangan dan Energi (Ekplorasi dan Pembangunan), Perumahan Rakyat.

JABATAN	: NAMA	FRAKSI
Koordinator	: Ir. Chaidir Ritonga, MM	Fraksi Golkar
Ketua	: H. Maratua Siregar	Fraksi Partai Amanat Nasional
Wakil Ketua	: DTM. H. Abul Hasan Maturidi	Fraksi Partai Persatuan Pembangunan
Sekretaris	: Drs. Tunggul Siagian	Fraksi Demokrat

Anggota	: Palar Nainggolan, SH	Fraksi Demokrat
	Ir. John Hugo Silalahi, MM	Fraksi Demokrat
	Drs. H. Jamaluddin Hasibuan	Fraksi Demokrat
	M. Yusuf Siregar, SH	Fraksi Demokrat
	H. Marahalim Harahap, S.Ag, MHum	Fraksi Demokrat
	Drs. Biller Pasaribu	Fraksi Demokrat
	H. Ajib Syah	Fraksi Golkar
	Hj. Syafrida Fitrie, SP, MSP	Fraksi Golkar
	Budiman P. Nadapdap, SE	Fraksi PDI Perjuangan
	Analisman Zalukhu, SSos, MSP	Fraksi PDI Perjuangan
	Drs. Effendi S. Napitulu	Fraksi PDI Perjuangan
	Amsal Nasution, B.Eng	Fraksi Partai Keadilan Sejahtera
	Muhammad Nasir	Fraksi Partai Keadilan Sejahtera
	H. Fadly Nurzal, S.Ag	Fraksi Partai Persatuan Pembangunan
	Ir. Tonnies Sianturi	Fraksi Partai Damai Sejahtera
	Rooslynda Marpaung	Fraksi Partai Pelopor Peduli Rakyat Nasional
	Restu Kurniawan Sarumaha	Fraksi Partai Pelopor Peduli Rakyat Nasional
	Hamamisul Bahsan	Fraksi Partai Hanura
	Iman B. Nasution, SE	Fraksi Partai Gerindra Bulan Bintang Reformasi

5. Komisi E (Bidang Pembangunan)

Meliputi Ketenagakerjaan, Pendidikan dan Kebudayaan, Ilmu Pengetahuan dan Teknologi, Pemuda dan Olah Raga, Agama, Sosial, Kesehatan, Keluarga Berencana, Pengembangan Peranan Perempuan, Mobilisasi Penduduk.

JABATAN	NAMA	FRAKSI
Koordinator	: Ir. H. Kamaluddin Harahap, MSi	Fraksi Partai Amanat Nasional

Ketua	: Musdalifah BSc	Fraksi Partai Hanura
Wakil Ketua	: Hj. Rahmianna Delima Pulungan SE	Fraksi Partai Pelopor Peduli Rakyat Nasional
Sekretaris	: Ir. Taufan Agung Ginting, MSP	Fraksi PDI Perjuangan
Anggota	: Sopar Siburian, SH, MH	Fraksi Partai Demokrat
	Nurhasanah S.Sos	Fraksi Partai Demokrat
	Enda Mora Lubis, SH	Fraksi Partai Demokrat
	Megalia Agustina	Fraksi Partai Demokrat
	Salomo Tabah Ronald Pardede, SE	Fraksi Partai Demokrat
	Richard Eddy M. Lingga, SE	Fraksi Partai Golkar
	M. Faisal , SE	Fraksi Partai Golkar
	Ir. Tagor P. Simangunsong	Fraksi PDI Perjuangan
	Siti Aminah, Amd, SPdi	Fraksi Partai Keadilan Sejahtera
	Hj. Nurazizah Tambunan, SS	Fraksi Partai Keadilan Sejahtera
	Zulkifli Husein, SE	Fraksi Partai Amanat Nasional
	H. Ahmad Hosen Hutagalung, SAg	Fraksi Partai Persatuan Pembangunan
	Arlene Manurung, SPd	Fraksi Partai Damai Sejahtera
	Ferry Suando Tanuray Kaban, SE	Fraksi Gerindra Bulan Bintang Reformasi

4.1.3. Fraksi

DPRD Provinsi Sumatera Utara Fraksi terdiri dari 7 (tujuh) Fraksi, yaitu :

1. Fraksi Partai Demokrat

Penasehat	: H. Saleh Bangun Drs. H. Hasbullah Hadi, SH, MKn
Ketua	: Palar Nainggolan, SH
Wakil Ketua I	: Drs. H. Jamaluddin Hasibuan
Wakil Ketua II	: Drs. Tunggul Siagian

Sekretaris	: Mustofawiyah, SE
Wakil Sekretaris I	: Guntur Manurung, SE
Wakil Sekretaris II	: Sopar Siburian, SH, MKn
Bendahara	: Nurhasanah, SSos
Wakil Bendahara I	: Salomo Tabah Ronal Pardede, SE
Wakil Bendahara II	: Hj. Meilizar Latif, SE, MM
Anggota	: H. Arifin Nainggolan, SH, MSi M. Yusuf Siregar, SH Enda Mora Lubis, SH Robert Nainggolan, SE, Ak Drs. Tahan M. Panggabean, MM H. Mara Halim Harahap, S.Ag, MHum Drs. Khairul Fuad, BA Hj. Ida Budiningsih, SH Tiaisah Ritonga Ir. John Hugo Silalahi, MM Megalia Agustina Layari Sinukaban T. Dirkhansyah Abu Subhan Ali, SE, Ak Ristiawati Ramli H. Ahmad Ikhyar Hasibuan

2. Fraksi Partai Golkar

Ketua	: H. Hardi Mulyono, SE, MAP
Wakil Ketua	: H. Ajib Syah Drs. Biller Pasaribu
Sekretaris	: Mulkan Ritonga
Wakil Sekretaris	: Richard Eddy M. Lingga, SE
Bendahara	: Hj. Helmiati
Wakil Bendahara	: Hj. Evi Diana
Anggota Pimpinan	: Ir. H. Chaidir Ritonga, MM
Anggota	: Hj. Syafrida Fitrie, SP, MSP

Sudirman Halawa, SH
 Isma Padly Pulungan, S.Ag, SH
 M. Faisal, SE
 Janter Sirait

3. Fraksi PDI Perjuangan

Penasehat : Japorman Saragih
 Ir. Taufan Agung Ginting
 Eddi Rangkuti
Ketua : Budiman P. Nadapdap, SE
Wakil Ketua : H. Syamsul Hilal
Sekretaris : Analisman Zalukhu, SSos, MSP
Wakil Sekretaris : H. Alamsyah Hamdani, SH
Bendahara : Brilliant Moktar, SE
Anggota : H. Muhammad Afan, SS
 Drs. Effendi S. Napitupulu
 Ir. Tagor Pandapotan Simangunsong
 Fahru Rozi, SE

4. Fraksi Keadilan Sejahtera

Penasehat Ketua : H. Muhammad Nuh, MSP
Penasehat Anggota : Sigit Pramono Asri, SE
Ketua : Timbas Tarigan, Amd
Wakil Ketua : Hj. Nur Azizah Tambunan, SS
Sekretaris : H. Hidayatullah, SE
Wakil Sekretaris : Amsal Nasution, B.Eng
Bendahara : H. Zulkarnain, ST
Anggota : Taufik Hidayat
 Muhammad Nasir
 Andi Arba, S.Ag
 Siti Aminah, Amd, SPdi

5. Fraksi Partai Amanat Nasional

Penasehat : Ir. H. Kamaluddin Harahap, MSi
H. Maratua Siregar
Ketua : Drs. Parluhutan Siregar
Wakil Ketua : Zulkifli Husein, SE
Sekretaris : Ir. Syahrial Harahap
Wakil Sekretaris : Muslim Simbolon S.Ag
Bendahara : Irwansyah Damanik, SE

6. Fraksi Partai Persatuan Pembangunan

Penasehat : H. Ali Jabbar Napitupulu
Drs. H. Rijal Sirait
Ketua : H. Fadli Nurzal S.Ag
Wakil Ketua : DTM. H. Abul Hasan Maturidi
Sekretaris : H. Ahmad Hosen Hutagalung, S.Ag
Wakil Sekretaris : Pasiruddin Daulay
Anggota : Drs. Bustami HS
Nurul Azhar Lubis

7. Fraksi Partai Damai Sejahtera

Ketua : Tonnies Sianturi, SP
Sekretaris : Drs. Darmawan Sembiring
Anggota : Ir. Marasal Hutasoit
Arlene Manurung, SPd
Tohonan Silalahi, SE, MM

4.1.4. Badan Kehormatan Dewan

Ketua : Ristiawati
Wakil Ketua : Restu Kurniawan Sarumaha
Anggota : Robert Nainggolan, SE, Ak
H. Hardi Mulyono, SE, MAP
Japorman Saragih
H. Muhammad Nuh, MSP
H. Ahmad Hosen Hutagalung, S.Ag

4.1.5. Badan Anggaran

Ketua : H. Saleh Bangun

Wakil Ketua : Ir. H. Chaidir Ritonga, MM
H. Muhammad Afan, SS
Sigit Pramono Asri, SE
Ir. H. Kamaluddin Harahap, M.Si

Anggota : Palar Nainggolan, SH
Drs. H. Jamaluddin Hasibuan, MAP
Drs. Tahqan Manahan Panggabean, MM
Ir. John Hugo Silalahi, MM
Drs. Tunggul Siagian
Guntur Manurung, SE
M. Yusuf Siregar, SE
Drs. H. Hasbullah Hadi, SH, MKn
Mustofawiyah, SE
Sopar Siburian, SH, MH
H. Arifin Nainggolan, SH, MSi
H. Hardi Mulyono, SE, MAP
Drs. Biller Pasaribu
H. Ajib Shah
Mulkan Ritonga
Isma Padly Ardy Pulungan, S.Ag, SH
Budiman P. Nadapdap, SE
Analisman Zalukhu, S.Sos. MSP
Eddi Rangkuti
Japorman Saragih
Brillian Moktar, SE
H. Hidayatullah, SE
Amsal Nasution, B.Eng
H. Zulkarnain, ST
Andi Arba, S.Ag
Taufik Hidayat

Drs. Parluhutan Siregar
 Zulkifli Husein, SE
 Muslim Simbolon, S.Ag
 H. Fadly Nurzal, S.Ag
 H. Ali Jabbar Napitupulu
 Drs. H. Rijal Sirait
 Rinawati Sianturi
 Ir. Washington Pane, MSc
 Rooslynda Marpaung
 Tonnies Sianturi, SP
 Tohonan Silalahi, SE, MM
 H. Zulkifli Efendi Siregar, M.Sc
 H. Hamamisul Bahsan
 H. Yan Syahrin
 Ferry Suando Tanuray Kaban, SE

4.1.6. Badan Musyawarah

Ketua : H. Saleh Bangun
Wakil Ketua : Ir. H. Chaidir Ritonga, MM
 H. Muhammad Afan, S.S
 Sigit Pramono Asri, SE
 Ir. H. Kamaluddin Harahap, M.Si
Anggota : DR. H. Amarullah Nasution, SE, MBA
 Enda Mora Lubis, SH
 Drs. Layari Sinukaban
 M. Yusuf Siregar, SH
 Hj. Ida Budiningsih, SH
 Robert Nainggolan, SE, Ak
 Nurhasanah, S.Sos
 Nurhasanah, S.Sos
 Salomo T.R. Pardede, SE
 Drs. Khairul Fuad
 R a m l i

H. Arifin Nainggolan, SH, M.Si

Hj. Syafrida Fitrie, SP, MSP

Jefri Januar Pribadi

Richard Eddy M. Lingga, SE

Hj. Evi Diana

Hj. Helmiaty

Japorman Saragih

Brilian Moktar, SE

Ir. Tagor Pandapotan Simangunsong

Fahru Rozi, SE

Timbas Tarigan, A.Md

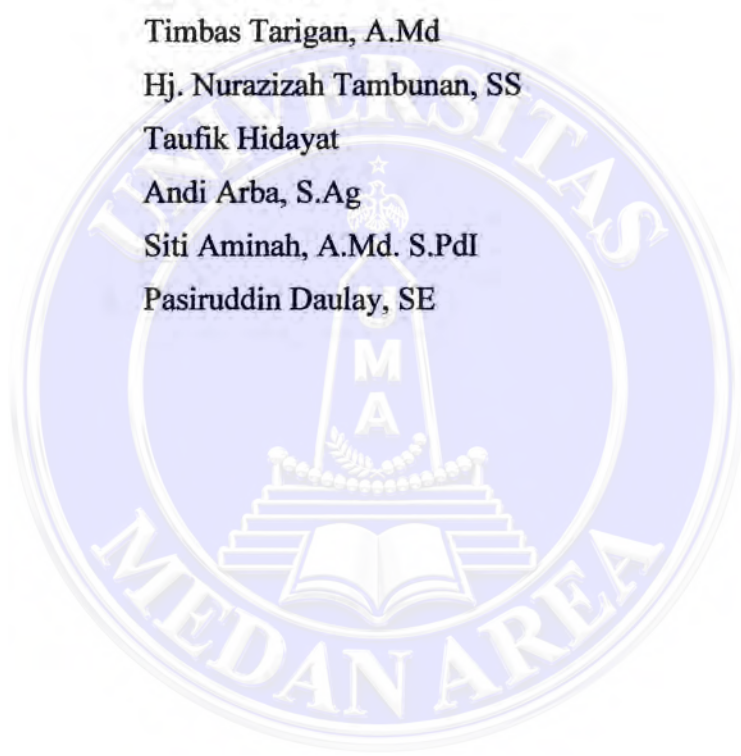
Hj. Nurazizah Tambunan, SS

Taufik Hidayat

Andi Arba, S.Ag

Siti Aminah, A.Md. S.PdI

Pasiruddin Daulay, SE



BAB V

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

5.1. Hasil Penelitian

Pada Bab ini, Penulis menyajikan data-data yang diperoleh selama penelitian pada DPRD Provinsi Sumatera Utara . Penyajian data meliputi identitas data responden dan variabel penelitian, yaitu Implementasi Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Provinsi Sumatera Utara. Jawaban responden terhadap pertanyaan yang diajukan berdasarkan daftar pertanyaan pada kuesioner yang diuraikan dalam tabel distribusi frekuensi, kemudian dianalisa dan diinterpretasikan sehingga menjawab permasalahan yang sudah dirumuskan.

5.1.1. Karakteristik Responden

Penyajian karakteristik responden bertujuan untuk mengenal ciri-ciri khusus yang dimiliki responden sehingga memudahkan peneliti untuk mengadakan analisis. Karakteristik responden dapat dilihat pada tabel-tabel berikut ini :

Tabel 5.1

Distribusi Responden Menurut Jenis Kelamin

No	Jenis Kelamin	Frekuensi	Persentase (%)
1	Laki-lakai	40	63,49
2	Perempuan	23	36,51
JUMLAH		27	100,00

Sumber: Angket Penelitian, 2011

Dari tabel di atas terlihat bahwa sebahagian besar responden (63,49 persen) adalah laki-laki, dan responden yang perempuan hanya 36,51 persen.

Tabel 5.2
Distribusi Responden Menurut Umur

No	Umur (Tahun)	Frekuensi	Persentase (%)
1	20 – 30	12	19,05
2	31 – 40	25	39,68
3	41 – 50	19	30,16
4	> 50	9	14,29
JUMLAH		63	100,00

Sumber: Angket Penelitian, 2011

Apabila dilihat dari umur responden secara keseluruhan, sebahagian responden (85,71 persen) adalah mereka yang berusia 20-50 tahun, sedangkan yang berusia 50 tahun ke atas sebanyak 14,29 persen. Namun apabila dilihat dari kelompok umur, yang terbanyak adalah mereka yang berada pada kelompok umur 31-40 tahun sebesar 39,68 persen dan kelompok umur 41-50 tahun sebesar 30,16 persen, sedangkan untuk kelompok umur 20-30 tahun sebanyak 19,05 persen.

Tabel 5.3
Distribusi Responden Menurut Pendidikan

No	Pendidikan	Frekuensi	Persentase (%)
1	SLTA	7	11,11
2	DIPLOMA (D3)	11	17,46
3	SARJANA	36	57,14
4	PASCASARJANA	9	14,29
JUMLAH		63	100,0

Sumber: Angket Penelitian, 2011

Di lihat dari segi tingkat pendidikan formal yang ditempuh oleh responden, yang terbanyak adalah mereka yang berpendidikan Sarjana (57,14 persen), dan Diploma sebesar 17,46 persen sedangkan yang berpendidikan SLTA sebesar 11,11 persen.

Dilihat dari asal unit atau bagian yang terlibat dalam Implementasi Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Provinsi Sumatera Utara yang terbesar berasal dari, Komisi yang

terdiri dari 5 Komisi (31,75 persen), dan lainnya bersal dari unsur pimpinan DPRD, Badan Legislasi, Badan Kehormatan, Badan Anggaran, Badan Musyawarah dan Sekretariat DPRD.

Tabel 5.4
Distribusi Responden Menurut Kedudukan dalam Program

No	Kedudukan dalam DPRD	Frekuensi	Persentase (%)
1	Pimpinan Dewan	3	6,35
2	Komisi (5 Komisi)	20	31,75
3	Badan Legislasi	8	12,70
4	Badan Kehormatan	4	7,94
5	Badan Anggaran	7	15,87
6	Badan Musyawarah	6	11,11
7	Sekretariat DPRD	7	14,29
Jumlah		63	100,00

Sumber: Angket Penelitian, 2011

5.2. Variabel Penelitian

Variabel yang terdapat dalam penelitian ini adalah variabel tunggal yakni implementasi kebijakan Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Provinsi Provinsi Sumatera Utara. Implementasi kebijakan Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Provinsi Provinsi Sumatera Utara dalam konteks penelitian ini meliputi kesiapan organisasi dan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh DPRD Sumatera Utara dalam melaksanakan pengawasan dan pengendalian muatan lebih untuk mencapai sasaran yang telah ditetapkan yakni tertib muatan angkutan barang.

Faktor-faktor yang diukur dalam implementasi Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Provinsi Provinsi Sumatera Utara oleh DPRD Provinsi Sumatera Utara disesuaikan dengan model implementasi kebijakan menurut George Edward III meliputi faktor

komunikasi kebijakan, faktor sumber-sumber yang digunakan dalam implementasi kebijakan seperti sumber daya manusia yakni jumlah dan kompetensi anggota DPRD , dan sumber daya sarana serta prasarana DPRD , faktor struktur birokrasi, dan faktor disposisi atau kecenderungan-kecenderungan implementor dalam proses implementasi kebijakan pengawasan dan pengendalian muatan lebih.

5.2.1. Faktor Komunikasi Kebijakan

Menurut Edward dalam Budi Winarno (2002 ; 126) disebutkan persyaratan pertama bagi implementasi kebijakan yang efektif adalah bahwa mereka yang melaksanakan keputusan harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan. Ditambahkannya pula bahwa komunikasi kebijakan dapat menimbulkan dampak buruk bagi implementasi kebijakan dikarenakan faktor transmisi, kejelasan dan konsistensi. Faktor transmisi berarti bahwa setiap kebijakan yang dikeluarkan harus disertai dengan petunjuk pelaksanaannya agar tidak menimbulkan pertentangan pendapat antara pelaksana kebijakan dengan pengambil kebijakan. Faktor kejelasan menyebutkan bahwa disamping terdapatnya petunjuk pelaksanaan yang harus segera diterima pelaksana kebijakan, instruksi-instruksi kebijakan tersebut harus jelas untuk menghindarkan interpretasi yang salah dalam mengimplementasikan kebijakan. Faktor konsistensi menegaskan bahwa suatu kebijakan yang telah ditetapkan dan diikuti segera dengan petunjuk pelaksanaan yang jelas, harus terhindar dari pertentangan dengan ketentuan peraturan di atasnya yang dapat mendorong para pelaksana kebijakan mengambil tindakan yang longgar dalam mengimplementasikan kebijakan.

Komunikasi adalah penyampaian informasi baik langsung maupun tidak langsung mencakup unsur komunikator, pesan, sasaran, media atau saluran dan efek, yang meliputi aspek-aspek :

1). Aspek *transmisi* :

- a). Kesesuaian antara pemahaman pelaksana dengan perintah kebijakan.
- b). Petunjuk-petunjuk pelaksanaan yang jelas dan tepat sebagai tindak lanjut dari keputusan-keputusan dan perintah-perintah untuk melaksanakan tata tertib DPRD.
- c). Pengetahuan pelaksana atas pelaksanaan kebijakan yang benar.

2). Aspek *konsistensi* :

- a). Kesesuaian antara perintah-perintah dalam implementasi kebijakan dengan petunjuk-petunjuk pelaksanaan.
- b). Konsensus dalam pencapaian tujuan kebijakan.

3). Aspek kejelasan :

- a). Kejelasan dari instruksi-instruksi tentang Tata Tertib DPRD.
- b). Kejelasan dalam penyampaian informasi tentang kebijakan.

Guna mengetahui faktor kejelasan dalam variabel faktor komunikasi kebijakan pada implementasi Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Provinsi Sumatera Utara tersebut di DPRD , perlu diamati pendapat responden tentang tanggapannya terhadap implementasi Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Provinsi Sumatera Utara sebagai berikut :

Tabel 5.1

Pendapat Responden Kesesuaian antara Pemahaman Pelaksana Dengan Perintah Kebijakan Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010

No	Kriteria Jawaban	Frekuensi	Persentase (%)
1	Sangat Sesuai	8	12,70
2	Sesuai	20	31,75
3	Kurang Sesuai	32	50,79
4	Tidak Sesuai	3	4,76
Jumlah		63	100,00

Sumber : Angket Penelitian, 2011

Berdasarkan pada tabel 5.1 di atas menunjukkan bahwa lebih dari setengahnya (50,79 persen) responden yang menyatakan kurang sesuai antara pemahaman pelaksana dengan perintah kebijakan Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010, sedangkan yang menyatakan sesuai antara pemahaman pelaksana dengan perintah kebijakan Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 adalah 31,75 persen dan 12,70 persen lainnya menyatakan sangat sesuai antara pemahaman pelaksana dengan perintah kebijakan Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010.

Melihat pendapat responden tersebut diatas, menunjukkan bahwa implementasi Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD belum sepenuhnya dapat dipahami oleh seluruh anggota DPRD Provinsi Sumatera Utara. Hal ini berarti bahwa Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD sebagai acuan dalam melaksanakan hak dan kewajiban DPRD belum sepenuhnya bisa dipahami oleh anggota DPRD tersebut. Sebagaimana dijelaskan dalam pasal (5) Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPR, dijelaskan bahwa :

DPRD mempunyai tugas dan wewenang:

- a. Membentuk peraturan daerah bersama Gubernur;

- b. Membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai APBD yang diajukan oleh Gubernur;
- c. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan APBD;
- d. Mengusulkan pengangkatan dan/atau pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri bagi DPRD provinsi dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui gubernur bagi DPRD kabupaten/kota, untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian;
- e. Memilih wakil Gubernur dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil Gubernur;
- f. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;
- g. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah;
- h. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- i. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah;
- j. Mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- k. melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Tabel 5.2

Pendapat Responden Tentang Petunjuk-Petunjuk Pelaksanaan yang Jelas dan Tepat Sebagai Tindak Lanjut dari Keputusan-Keputusan Dan Perintah-Perintah Untuk Melaksanakan Tata Tertib DPRD

No	Kriteria Jawaban	Frekuensi	Persentase (%)
1	Sangat Jelas	14	22,22
2	Jelas	34	53,97
3	Kurang Jelas	12	19,05
4	Tidak Jelas	3	4,76
Jumlah		63	100,00

Sumber : Angket Penelitian, 2011

Berdasarkan pada tabel 5.2 di atas menunjukkan bahwa masih ditemukan adanya responden yang menyatakan kurang jelas (19,05 persen) tentang petunjuk-petunjuk pelaksanaan yang jelas dan tepat sebagai tindak lanjut dari keputusan-keputusan dan perintah-perintah untuk melaksanakan Tata Tertib DPRD, sedangkan yang menyatakan jelas dan sangat jelas tentang petunjuk-petunjuk pelaksanaan yang jelas dan tepat sebagai tindak lanjut dari keputusan-keputusan dan perintah-perintah untuk melaksanakan adalah 53,97 persen dan 22,22 persen dan masih ditemukan 4,76 lainnya menyatakan tidak jelas tentang petunjuk-petunjuk pelaksanaan yang jelas dan tepat sebagai tindak lanjut dari keputusan-keputusan dan perintah-perintah untuk melaksanakan.

Sebagaimana dijelaskan dalam pasal (9) Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPR, dijelaskan bahwa : DPRD mempunyai hak:

- a. interpelasi;
- b. angket; dan
- c. menyatakan pendapat.

Kemudian dalam pasal (10) dijelaskan bahwa : Anggota DPRD mempunyai hak:

- a. mengajukan rancangan peraturan daerah;
- b. mengajukan pertanyaan;
- c. menyampaikan usul dan pendapat;
- d. memilih dan dipilih;
- e. membela diri;
- f. imunitas;
- g. mengikuti orientasi dan pendalaman tugas;
- h. protokoler; dan

i. keuangan dan administratif.

Pelaksanaan hak DPRD baik hak interpelasi, hak angket dan hak menyatakan pendapat, dalam pelaksanaanya telah diatur dengan jelas dalam pasal 11 sampai dengan pasal 20 Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPR. Sedangkan untuk hak anggota DPRD telah diatur dalam pasal 21 sampai dengan pasal 29 Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPR tersebut.

Tabel 5.3
Pendapat Responden Tentang Pengetahuan Pelaksana Atas Pelaksanaan Kebijakan Yang Benar

No	Kriteria Jawaban	Frekuensi	Persentase (%)
1	Sangat Jelas	16	25,40
2	Jelas	29	46,03
3	Kurang Jelas	16	25,40
4	Tidak Jelas	2	3,17
Jumlah		63	100,00

Sumber : Angket Penelitian, 2011

Seperti telah dijelaskan pada tabel sebelumnya bahwa penjelasan tentang pelaksanaan hak baik hak DPRD maupun hak anggota DPRD telah dinyatakan dengan jelas dalam tata tertib DPRD tersebut, namun demikian masih ditekukan adanya pendapat responden yang menyatakan masih kurang jelas tentang pelaksanaan hak tersebut. Seperti terlihat pada tabel 5.3 di atas menunjukkan bahwa terdapat 25,40 persen responden yang menyatakan kuarang jelas akan pelaksanaan kebijakan Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD dan 3,17 persen lainnya menyatakan tidak jelas. Kondisi ini menunjukkan bahwa Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD sebagai acuan dalam

pelaksanaan tugas DPRD Sumatera Utara belum seluruhnya dapat dipahami oleh anggota DPRD.

Disamping mempunyai hak, maka anggota DPRD juga mempunyai kewajiban yang harus dilaksanakan. Kewajiban anggota DPRD sebagaimana diatur dalam pasal 30 Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD, disebutkan bahwa :

Anggota DPRD mempunyai kewajiban:

- a. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila;
- b. melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan menaati peraturan perundangundangan;
- c. mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- d. mendahulukan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan golongan;
- e. memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat;
- f. menaati prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- g. menaati tata tertib dan kode etik;
- h. menjaga etika dan norma dalam hubungan kerja dengan lembaga lain dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah provinsi;
- i. menyerap dan menghimpun aspirasi konstituen melalui kunjungan kerja secara berkala;
- j. menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat; dan
- k. memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada konstituen di daerah pemilihannya.

Disamping aspek transmisi dalam komunikasi kebijakan, maka aspek konsistensi adalah hal yang penting agar suatu kebijakan dapat dilaksanakan dengan baik.

Tabel 5.4
Pendapat Responden Tentang Kesesuaian Antara Perintah-Perintah Dalam Implementasi Kebijakan Dengan Petunjuk-Petunjuk Pelaksanaan

No	Kriteria Jawaban	Frekuensi	Persentase (%)
1	Sangat Sesuai	18	28,57
2	Sesuai	36	57,14
3	Kurang Sesuai	9	14,29
4	Tidak Sesuai	0	0,00
Jumlah		63	100,00

Sumber : Angket Penelitian, 2011

Aspek konsistensi berkaitan dengan kesesuaian antara perintah-perintah dalam implementasi kebijakan dengan petunjuk-petunjuk pelaksanaan dan konsensus dalam pencapaian tujuan kebijakan. Berdasarkan tabel 5.4 di atas menunjukkan bahwa sebahagian besar responden (57,14 persen) menyatakan sudah sesuai antara perintah-perintah dalam implementasi kebijakan dengan petunjuk-petunjuk pelaksanaan bahkan 28,57 persen lainnya menyatakan sangat sesuai antara perintah-perintah dalam implementasi kebijakan dengan petunjuk-petunjuk pelaksanaan. Namun demikian masih ditemukan adanya responden yang menyatakan kurang sesuai antara perintah-perintah dalam implementasi kebijakan dengan petunjuk-petunjuk pelaksanaan sebesar 14,29 persen.

Tabel 5.5
Pendapat Responden Tentang Konsensus dalam pencapaian tujuan kebijakan

No	Kriteria Jawaban	Frekuensi	Persentase (%)
1	Sangat Konsensus	16	25,40
2	Konsensus	38	60,32
3	Kurang Konsensus	9	14,29
4	Tidak Konsensus	0	0,00
Jumlah		63	100,00

Sumber : Angket Penelitian, 2011

Demikian juga halnya dalam pencapaian tujuan kebijakan, sebahagian besar (60,32 persen) dan 25,40 persen menyatakan sangat konsensus dalam pencapaian tujuan kebijakan. Sebagaimana dijelaskan dalam pasa 66 ayat (2) Tata Tertib DPRD dinyatakan bahwa Rapat Paripurna DPRD merupakan forum rapat tertinggi Anggota DPRD dalam pengambilan keputusan yang dipimpin oleh Ketua atau Wakil Ketua DPRD. Jenis-jenis rapat yang dilaksanakan oleh DPRD sesuai dengan tata tertib DPRD adalah :

- a. Rapat Paripurna DPRD ;
- b. Rapat Paripurna DPRD istimewa ;
- c. Rapat Pimpinan DPRD ;
- d. Rapat Fraksi ;
- e. Rapat konsultasi ;
- f. Rapat Badan Musyawarah ;
- g. Rapat Komisi ;
- h. Rapat gabungan Komisi ;
- i. Rapat Badan Anggaran ;
- j. Rapat Badan Legislasi Daerah ;
- k. Rapat Badan Kehormatan ;
- l. Rapat Panitia Khusus ;
- m. Rapat kerja ;
- n. Rapat dengar pendapat ; dan
- o. Rapat dengar pendapat umum.

Pengambilan Keputusan, adalah proses penyelesaian terakhir suatu masalah yang dibicarakan dalam setiap jenis rapat DPRD. Pengambilan keputusan dalam rapat DPRD pada dasarnya dilakukan dengan cara musyawarah untuk mufakat (pasal 103 Tata Tertib DPRD). Apabila cara pengambilan keputusan

dengan cara musyawarah untuk mufakat tidak terpenuhi, keputusan diambil berdasarkan suara terbanyak.

Aspek penting lainnya dalam komunikasi kebijakan untuk keberhasilan implementasi kebijakan adalah adanya Kejelasan dari instruksi-instruksi tentang Tata Tertib DPRD, dan kejelasan dalam penyampaian informasi tentang kebijakan

Tabel 5.6
Pendapat Responden Tentang Kejelasan Dalam Penyampaian Informasi Tentang Kebijakan Tata Tertib DPRD

No	Kriteria Jawaban	Frekuensi	Persentase (%)
1	Sangat Jelas	16	25,40
2	Jelas	38	60,32
3	Kurang Jelas	7	11,11
4	Tidak Jelas	2	3,17
Jumlah		63	16

Sumber : Angket Penelitian, 2011

Berdasarkan tabel 5.6 di atas menunjukkan bahwa secara umum instruksi-instruksi tentang Tata Tertib DPRD Sumatera Utara adalah sudah jelas, hal ini terlihat dari jawaban responden yang menyatakan sudah jelas sebesar 60,32 persen dan 25,40 menyatakan sangat jelas, namun demikian masih ditemukan sebesar 11,11 persen dan 3,17 persen responden yang menyatakan kurang jelas dan tidak jelas. Demikian juga halnya dengan kejelasan dalam penyampaian informasi kebijakan, menunjukkan bahwa secara umum Kejelasan dalam penyampaian informasi tentang kebijakan Tata Tertib DPRD Sumatera Utara adalah sudah jelas.

Tabel 5.7

Pendapat Responden Tentang Kejelasan dari instruksi-instruksi tentang Tata Tertib DPRD

No	Kriteria Jawaban	Frekuensi	Persentase (%)
1	Sangat Jelas	16	25,40
2	Jelas	38	60,32
3	Kurang Jelas	7	11,11
4	Tidak Jelas	2	3,17
Jumlah		63	16

Sumber : Angket Penelitian, 2011

Berdasarkan tabel 5.7 di atas menunjukan bahwa sebahagian besar responden menyatakan sudah jelas tentang kejelasan dari instruksi-instruksi tentang Tata Tertib DPRD sebesar 60,32 persen dan 25,40 menyatakan sangat jelas, namun demikian masih ditemukan sebesar 11,11 persen dan 3,17 persen responden yang menyatakan kurang jelas dan tidak jelas tentang kejelasan dari instruksi-instruksi tentang Tata Tertib DPRD.

5.3. Faktor Sumber Daya

Sumber Daya adalah kemampuan untuk berbuat sesuatu yang dapat berupa benda atau keadaan yang mendukung pelaksanaan Tata Tertib DPRD meliputi aspek-aspek :

- 1). Staf : Kemampuan yang dimiliki staf yang dapat menunjang pada pelaksanaan tugas.
- 2). Informasi : Informasi yang berguna untuk menterjemahkan kebijakan ke dalam pelayanan-pelayanan publik.
- 3). Wewenang : Kewenangan dalam memberikan sanksi untuk pelanggaran tata tertib DPRD.
- 4). Fasilitas : fasilitas yang diperlukan guna mendukung pelaksanaan Tata Tertib DPRD.

a. Sumber Daya Manusia.

Dari data terdahulu diketahui jumlah sumber daya manusia pada masing - masing objek penelitian, yaitu anggota DPRD dan staf pada Sekretariat DPED Sumatera Utara. Faktor sumber daya manusia dalam mengimplementasikan kebijakan memiliki peran yang sangat penting. Untuk mewujudkan tujuan kebijakan diperlukan sumber daya manusia dalam jumlah yang tepat. Dalam rangka implementasi Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Provinsi Sumatera Utara di DPRD, jumlah anggota DPRD sesuai ketentuan adalah sebanyak 100 orang, namun persoalannya adalah pada kualitas anggota DPRD tersebut. Demikian juga staf pada sekretariat DPRD, sebagai penunjang dan kelancaran DPRD dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya sesuai dengan tata tertib DPRD.

Tabel 5.8
Pendapat Responden Tentang Kemampuan Yang Dimiliki Staf yang dapat Menunjang pada Pelaksanaan Tugas DPRD

No	Kriteria Jawaban	Frekuensi	Persentase (%)
1	Sangat Mampu	4	6,35
2	Mampu	22	34,92
3	Kurang Mampu	32	50,79
4	Tidak Mampu	4	6,35
Jumlah		63	100,00

Sumber : Angket Penelitian, 2011

Berdasarkan tabel 5.8 di atas menunjukkan bahwa secara umum kemampuan yang dimiliki staf yang dapat menunjang pada pelaksanaan tugas DPRD masih kurang mampu (50,79 persen) dan 6,35 persen menyatakan tidak mampu. Responden yang menyatakan kemampuan yang dimiliki staf yang dapat menunjang pada pelaksanaan tugas DPRD adalah mampu baru mencapai 34,92 persen dan 6,35 persen yang menyatakan sangat mampu kemampuan yang dimiliki staf yang dapat menunjang pada pelaksanaan tugas DPRD.

Ketidakmampuan ini disebabkan karena masih rendahnya tingkat pendidikan dan kesesuaian bidang keahlian dengan tugas yang diembannya.

Dalam rangka melaksanakan tugas dan wewenang DPRD, menurut tata tertib DPRD dapat dibentuk kelompok pakar atau tim ahli. Kelompok pakar atau tim ahli paling banyak sesuai dengan jumlah Alat Kelengkapan DPRD, dan Kelompok pakar atau tim ahli paling sedikit memenuhi persyaratan:

- a. Berpendidikan serendah-rendahnya strata satu (S1) dengan pengalaman kerja paling singkat 5 (lima) tahun, strata dua (S2) dengan pengalaman kerja paling singkat 3 (tiga) tahun, atau strata tiga (S3) dengan pengalaman kerja paling singkat 1 (satu) tahun ;
- b. Menguasai bidang yang diperlukan ; dan
- c. Menguasai tugas dan fungsi DPRD.
- d. Kelompok pakar atau tim ahli dibentuk sesuai kebutuhan atas usul Anggota DPRD ;
- e. Kelompok pakar atau tim ahli diangkat dan diberhentikan dengan keputusan sekretaris DPRD ;
- f. Kelompok pakar atau tim ahli bekerja sesuai dengan pengelompokan tugas dan wewenang DPRD yang tercermin dalam Alat Kelengkapan DPRD.

Keberadaan kelompok ahli/kelompok pakar ini adalah sangat penting mengingat tidak semua anggota DPRD Provinsi Sumatera Utara mempunyai tingkat pendidikan yang sesuai dengan bidangnya terutama dalam Komisi. Persoalan-persoalan yang dihadapi oleh masyarakat yang harus menjadi perhatian dan penyelesain oleh DPRD saat ini semakin kompleks sejalan dengan semakin

meningkatnya tingkat pengetahuan dan pendidikan masyarakat dan adanya keterbukaan informasi di era globalisasi sekarang ini.

Penerimaan pengaduan dan penyaluran aspirasi masyarakat sebagaimana di ataur dalam pasa 137 Tata Tertib DPRD, dinyatakan bahwa Pimpinan DPRD, Alat Kelengkapan DPRD, Anggota DPRD atau Fraksi di DPRD menerima, menampung, menyerap, dan menindaklanjuti pengaduan dan/atau aspirasi masyarakat yang disampaikan secara langsung atau tertulis tentang suatu permasalahan, sesuai dengan tugas, fungsi dan wewenang DPRD. Pengaduan dan/atau aspirasi dilakukan proses administratif oleh Sekretariat DPRD dan diteruskan kepada Pimpinan DPRD, Alat Kelengkapan DPRD yang terkait, Anggota DPRD, atau Fraksi di DPRD ; Pimpinan DPRD, Alat Kelengkapan DPRD yang terkait, atau Fraksi di DPRD dapat menindaklanjuti pengaduan dan/atau aspirasi sesuai kewenangannya. Anggota DPRD dapat menindaklanjuti pengaduan dan/atau aspirasi kepada Pimpinan DPRD, Alat Kelengkapan DPRD yang terkait, atau Fraksinya dan dalam hal diperlukan, pengaduan dan/atau aspirasi masyarakat dapat ditindaklanjuti dengan :

- a. Rapat dengar pendapat umum ;
- b. Rapat dengar pendapat;
- c. Kunjungan kerja; atau
- d. Rapat kerja Alat Kelengkapan DPRD dengan mitra kerjanya.

Tata cara penerimaan dan tindak lanjut pengaduan dan/atau aspirasi masyarakat diatur oleh sekretaris DPRD dengan persetujuan Pimpinan DPRD

b. Sumber Daya Informasi.

Informasi mempunyai peranan strategis dalam setiap pengambilan keputusan DPRD. Keterbatasan informasi yang dimiliki oleh DPRD dapat menyebabkan keputusan yang akan diambil akan berdampak pada masyarakat secara luas. Untuk itu sudah selayaknya pada DPRD Sumatera Utara dikembangkan Sistem Informasi Manajemn (SIM) yang dapat menunjang keberhasilan pelaksanaan tugas-tugas DPRD. Kondisi saat ini di DPRD Sumatera Utara belum dikembangkannya sistem informasi sebagai penunjang pengambilan keputusan DPRD. Hal ini terlihat dari jawaban responden yang menyatakan bahwa ketersediaan informasi yang berguna untuk menterjemahkan kebijakan ke dalam tindakan pada pelaksanaan tugas DPRD belum tersedia dengan lengkap.

Tabel 5.9
Pendapat Responden Tentang Ketersediaan Informasi yang berguna untuk menterjemahkan kebijakan ke dalam Tindakan pada Pelaksanaan Tugas DPRD

No	Kriteria Jawaban	Frekuensi	Persentase (%)
1	Sangat Tersedia	4	6,35
2	Tersedia	7	11,11
3	Kurang Kurang Tersedia	36	57,14
4	Tidak Tersedia	16	25,40
Jumlah		63	100,00

Sumber : Angket Penelitian, 2011

Berdasarkan tabel 5.9 di atas menunjukkan bahwa secara umum ketersediaan informasi yang berguna untuk menterjemahkan kebijakan ke dalam tindakan pada pelaksanaan tugas DPRD masih kurang tersedia (57,14 persen) dan bahkan sebesar 25,40 persen responden menyatakan tidak tersedia ketersediaan informasi yang berguna untuk menterjemahkan kebijakan ke dalam tindakan pada pelaksanaan tugas DPRD. Responden yang menyatakan ketersediaan informasi yang berguna untuk menterjemahkan kebijakan ke dalam tindakan pada pelaksanaan tugas DPRD adalah tersedia baru mencapai 11,11 persen dan 6,35

persen yang menyatakan sangat tersedia ketersediaan informasi yang berguna untuk menterjemahkan kebijakan ke dalam tindakan pada pelaksanaan tugas DPRD.

c. Sumber Daya Wewenang

Wewenang adalah kekuasaan resmi dan kekuasaan pejabat untuk menyuruh pihak lain, supaya bertindak dan taat kepada pihak yang memiliki wewenang itu. Wewenang (*Authority*) merupakan dasar untuk bertindak, berbuat, dan melakukan kegiatan/aktivitas dalam suatu perusahaan. Tanpa wewenang orang-orang dalam organisasi tidak dapat berbuat apa-apa. Dalam *authority* selalu terdapat *power and right*, tetapi dalam *power* belum tentu terdapat *authority and right*. Wewenang menjadi sangat penting bagi seseorang karena wewenang merupakan dasar hukum bagi seseorang untuk dapat melakukan pekerjaan atau tugas-tugasnya, wewenang selalu akan menciptakan *power, right, dan responsibility*, wewenang menyebabkan perintah-perintah manajer dipatuhi dan ditaati, menyebabkan tolok ukur kedudukan, sifat pekerjaan, dan tanggung jawab seorang karyawan dalam organisasi, dan wewenang menjadi batas apa yang boleh dikerjakan dan apa yang tidak boleh dikerjakan seseorang.

Dalam konteks penelitian wewenang yang dimaksudkan adalah kewenangan DPRD dalam memberikan sanksi kepada anggota DPRD yang melanggar tata tertib DPRD.

Tabel 5.10
Pendapat Responden Tentang Kewenangan Dalam Memberikan Sanksi Untuk
Pelanggaran Tata Tertib DPRD

No	Kriteria Jawaban	Frekuensi	Persentase (%)
1	Sangat Jelas	16	15,00
2	Jelas	35	55,56
3	Kurang Jelas	12	19,05
4	Tidak Jelas	0	0,00
Jumlah		63	100,00

Sumber : Angket Penelitian, 2011

Berdasarkan tabel 5.10 di atas menunjukkan bahwa secara umum kewenangan dalam memberikan sanksi untuk pelanggaran tata tertib DPRD adalah jelas (55,56 persen) dan bahkan sebesar 15,0 persen responden menyatakan sangat jelas Kewenangan Dalam Memberikan Sanksi Untuk Pelanggaran Tata Tertib DPRD. Responden yang menyatakan Kewenangan Dalam Memberikan Sanksi Untuk Pelanggaran Tata Tertib DPRD kurang jelas mencapai 19,05 persen dan 6,35 persen dan tidak seorangpun responden yang menyatakan Kewenangan Dalam Memberikan Sanksi Untuk Pelanggaran Tata Tertib DPRD adalah tidak jelas.

Dalam pasal 122 Tata Tertib DPRD dijelaskan tentang sanksi bagi anggota DPRD yang tidak melaksanakan kewajibannya. Anggota DPRD yang tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 dikenai sanksi berdasarkan keputusan Badan Kehormatan dan Anggota DPRD yang dinyatakan terbukti melanggar ketentuan dikenai sanksi pemberhentian sebagai Anggota DPRD. Sedangkan bagi Anggota DPRD yang dinyatakan terbukti melanggar ketentuan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dikenai sanksi pemberhentian sebagai Anggota DPRD.

Kemudian dalam Pasal 123 dijelaskan tentang Jenis sanksi berupa:

- a. Teguran lisan;
- b. Teguran tertulis; dan/atau
- c. Diberhentikan dari Pimpinan pada Alat Kelengkapan.

Pasal 124 lebih jelas menerangkan bahwa setiap orang, kelompok, atau organisasi dapat mengajukan pengaduan kepada Badan Kehormatan DPRD dalam hal memiliki bukti yang cukup bahwa terdapat Anggota DPRD yang tidak melaksanakan salah satu kewajiban atau lebih sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 dan/atau melanggar ketentuan larangan.

d. Sumber Daya Fasilitas

Sumberdaya fasilitas berupa sarana dan sarana adalah hal yang sangat penting bagi terlaksananya suatu kebijakan. Dalam penelitian ini sumberdaya fasilitas dimaksudkan adalah alat kelengkapan DPRD yang harus dibentuk guna menunjang pelaksanaan tugas-tugas DPRD. Dalam pasal 36 Tata Tertib DPRD disebutkan bahwa untuk dapat melaksanakan tugasnya, DPRD dilengkapi dengan alat kelengkapan.

Alat Kelengkapan DPRD terdiri atas :

- a. Pimpinan ;
- b. Badan Musyawarah ;
- c. Komisi ;
- d. Badan Legislasi Daerah ;
- e. Badan Anggaran ;
- f. Badan Kehormatan ; dan
- g. Alat Kelengkapan lain yang diperlukan dan dibentuk oleh Rapat Paripurna DPRD.

Kepemimpinan Alat Kelengkapan DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersifat kolektif dan kolegial dan pembentukan, susunan, tugas dan

wewenang Alat Kelengkapan DPRD ditetapkan oleh DPRD dalam Rapat Paripurna DPRD . Dalam hal terjadinya penggantian Anggota Alat Kelengkapan DPRD ditetapkan oleh DPRD dalam Rapat Paripurna DPRD, Alat-alat Kelengkapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), mengatur tata kerjanya sendiri dengan persetujuan Pimpinan DPRD dan Dalam menjalankan tugasnya, Alat Kelengkapan dibantu oleh Sekretariat DPRD.

Tabel 5.11
Pendapat Responden Tentang Ketersedian Alat Kelengkapan dalam melaksanakan Tata Tertib DPRD

No	Kriteria Jawaban	Frekuensi	Persentase (%)
1	Sangat Jelas	16	15,00
2	Jelas	35	55,56
3	Kurang Jelas	12	19,05
4	Tidak Jelas	0	0,00
Jumlah		63	100,00

Sumber : Angket Penelitian, 2011

Berdasarkan tabel 5.11 di atas menunjukkan bahwa secara umum responden menyatakan bahwa alat kelengkapan DPRD adalah jelas dalam arti telah terbentuk adalah jelas (55,56 persen) dan bahkan sebesar 15,0 persen responden menyatakan sangat jelas. Daftar pimpinan DPRD dan alat kelengkapan DPRD Provinsi Sumatera Utara adalah sebagai berikut :

Tabel 5.12
Alat Kelengkapan dan Pimpinan DPRD Sumatera Utara DPRD

No	Alat Kelengkapan DPRD	Ketua/Koordinator
1	Pimpinan DPRD	H. Saleh Bangun
2	Badan Musyawarah	H. Saleh Bangun
3	Komisi-Komisi Komisi A Komisi B Komisi C Komisi D Komisi E	Sigit Pramono Asri, SE H. Muhammad Afan, SS H. Saleh Bangun Ir. Chaidir Ritonga, MM Ir. H. Kamaluddin Harahap, MSi
4	Badan Legislasi Daerah	H. Saleh Bangun
5	Badan Anggaran	H. Saleh Bangun
6	Badan Kehormatan	Ristiawati

Sumber : Sekretariat DPRD Sumatera Utara, 2012

5.4. Faktor Sosial, Ekonomi dan Politik

Faktor sosial, ekonomi dan politik mempunyai konsekuensi-konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif, karena kecenderungan yang timbul dalam suatu kebijakan tidak terlepas dari pengaruh faktor sosial, ekonomi dan politik yang melingkupinya. Jika suatu kebijakan cenderung mendapat dukungan oleh para pelaksananya maka kebijakan tersebut pasti akan berjalan dengan baik dan jika sebaliknya maka implementasi kebijakan tersebut. Pengaruh faktor sosial, ekonomi dan politik terhadap implementasi Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Provinsi Sumatera Utara adalah berada di luar organisasi DPRD, sehingga keberadaannya tidak dapat diintervensi secara langsung.

Kondisi sosial, ekonomi dan politik perlu mendapat perhatian karena mempengaruhi implementasi kebijakan. Menurut Van Meter dan Van Horn (dalam Winarno, 2002:120) bahwa :

“Lingkungan ekonomi, sosial dan politik dari yuridiksi atau organisasi pelaksana akan mempengaruhi karakter-karakter badan-badan pelaksana, kecenderungan-kecenderungan para pelaksana dan pencapaian

itu sendiri. Kondisi-kondisi lingkungan dapat mempunyai pengaruh yang penting pada keinginan dan kemampuan yuridiksi atau organisasi dalam mendukung struktur-struktur, vitalitas dan keahlian yang ada dalam badan-badan administratif maupun tingkat dukungan politik yang dimiliki.”

Pendapat senada dikemukakan oleh Grindle (dalam Wibawa 1994:25) bahwa konteks kebijakan mempengaruhi proses implementasi kebijakan yang menyangkut kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat, karakteristik lembaga dan penguasa dan kepatuhan serta daya tanggap pelaksana. Dari pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa dalam proses implementasi kebijakan akan dipengaruhi kondisi sosial, ekonomi dan politik dimana kondisi tersebut akan berpengaruh terhadap keinginan dan kemampuan karakter badan pelaksana dan kecenderungan-kecenderungan badan pelaksana pada pencapaian kebijakan. Kondisi-kondisi lingkungan mungkin menyebabkan para pelaksana kebijakan untuk memperbesar atau membatasi pencapaian kebijakan dengan adanya pertentangan dari kondisi tersebut terhadap suatu kebijakan. Variabel kondisi sosial ekonomi dan politik dilihat dari mata pencaharian, tingkat pendidikan, pendapat umum, dan dari pertumbuhan ekonomi. Dimana pertumbuhan ekonomi dilihat dari Produk Domestik PDRB menurut harga konstan dari tahun ke tahun. Hal ini mengacu pada pendapat Milton H. Spencer (dalam Winardi, 1983:13) bahwa pertumbuhan ekonomi adalah tingkat pertambahan dalam output nyata atau pendapatan sebuah perekonomian dengan berlangsungnya waktu maksudnya kenaikan dalam output full employmentnya dengan harga-harga konstan.

Implementasi Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD ternyata belum terealisasi dengan baik, hal ini disebabkan kondisi sosial, ekonomi yang belum mendukung tercapainya

implementasi kebijakan dan dengan beberapa pertimbangan pelaksanaan Tata Tertib DPRD akan tergantung pada kondisi tertentu. Variabel ini membantu menjelaskan kondisi-kondisi yang mempengaruhi implementasi Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Sumatera Utara.

Rondinelli dan Cheema (1983:30) dalam memperkenalkan teori implementasi kebijakan, orientasinya lebih menekankan kepada hubungan pengaruh faktor-faktor implementasi kebijakan desentralisasi terhadap lembaga daerah dibidang perencanaan dan administrasi pembangunan. Menurut Rondinelli dan Cheema, ada dua pendekatan dalam proses implementasi yang sering dikemukakan. Pertama, *the compliance approach*, yaitu yang menganggap implementasi itu tidak lebih dari soal teknik, rutin. Ini adalah suatu proses pelaksanaan yang tidak mengandung unsur-unsur politik yang perencanaannya sudah ditetapkan sebelumnya oleh para pimpinan politik (*political leaders*). Para administrator biasanya terdiri dari pegawai biasa yang tunduk kepada petunjuk dari para pemimpin politik tersebut. Kedua, *the political approach*. Pendekatan yang kedua ini sering disebut sebagai pendekatan politik yang mengandung *“administration as an integral part of the policy making process in which policies are refined, reformulated, or even abandoned in the process of implementing them.”*

Administrasi merupakan bagian integral yang tidak terpisahkan dari proses penetapan kebijakan, dimana kebijakan diubah, dirumuskan kembali, bahkan menjadi beban yang berat dalam proses implementasi. Jadi, membuat implementasi menjadi kompleks dan tidak bisa diperhitungkan (*unpredictable*).

Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan belum mendapat perhatian yang serius di negara-negara yang sedang berkembang (termasuk Indonesia), karena kebanyakan para perumus kebijakan mengenai desentralisasi dan otonomi daerah lebih suka menggunakan pendekatan the compliance approach daripada the political approach. Mereka beranggapan apabila suatu kebijakan sudah ditetapkan dan sudah diumumkan menjadi suatu kebijakan publik serta-merta akan dapat diimplementasikan oleh para pegawai pelaksana secara teknik tanpa ada unsur-unsur atau kendala politik apapun, dan hasil yang diharapkan segera akan dicapai.

Akan tetapi, pengalaman mengenai desentralisasi dan otonomi daerah di negara-negara sedang berkembang yang juga menyangkut program dan kebijakan lainnya, menunjukkan bahwa implementasi kebijakan bukan hanya sekedar proses teknis dalam melaksanakan perencanaan yang sudah ditetapkan. melainkan merupakan suatu proses interaksi politik yang dinamis dan tidak dapat diperhitungkan. Berbagai ragam faktor politik, sosial, ekonomi, perilaku dan organisasi kesemuanya sangat mempengaruhi seberapa jauh kebijakan yang sudah ditetapkan dapat diimplementasikan sesuai dengan yang diharapkan, dan sampai seberapa jauh pula implementasi tersebut mencapai tujuan kebijakan.

Menurut Rondinelli dan Cheema, hasil pelaksanaan kebijakan desentralisasi dalam wujud pelaksanaan otonomi daerah sangat tergantung kepada hubungan pengaruh dari keempat faktor tersebut, dan dampaknya diukur melalui tiga hal sebagai berikut. Pertama, tercapainya tujuan kebijakan desentralisasi yang terwujud pelaksanaan otonomi daerah. Kedua, meningkatnya kemampuan lembaga pemerintah daerah dalam hal perencanaan, memobilisasi sumber daya

dan pelaksanaan. Ketiga, meningkatnya produktivitas, pendapatan daerah, pelayanan terhadap masyarakat, dan peran serta aktif masyarakat melalui penyaluran inspirasi dan aspirasi rakyat.

Untuk memperlancar implementasi kebijakan, perlu dilakukan diseminasi dengan baik. Syarat pengelolaan diseminasi kebijakan ada empat, yakni: (1) adanya respek anggota masyarakat terhadap otoritas pemerintah untuk menjelaskan perlunya secara moral mematuhi undang-undang yang dibuat oleh pihak berwenang; (2) adanya kesadaran untuk menerima kebijakan. Kesadaran dan kemauan menerima dan melaksanakan kebijakan terwujud manakala kebijakan dianggap logis; (3) keyakinan bahwa kebijakan dibuat secara sah; (4) awalnya suatu kebijakan dianggap kontroversial, namun dengan berjalannya waktu maka kebijakan tersebut dianggap sebagai sesuatu yang wajar.

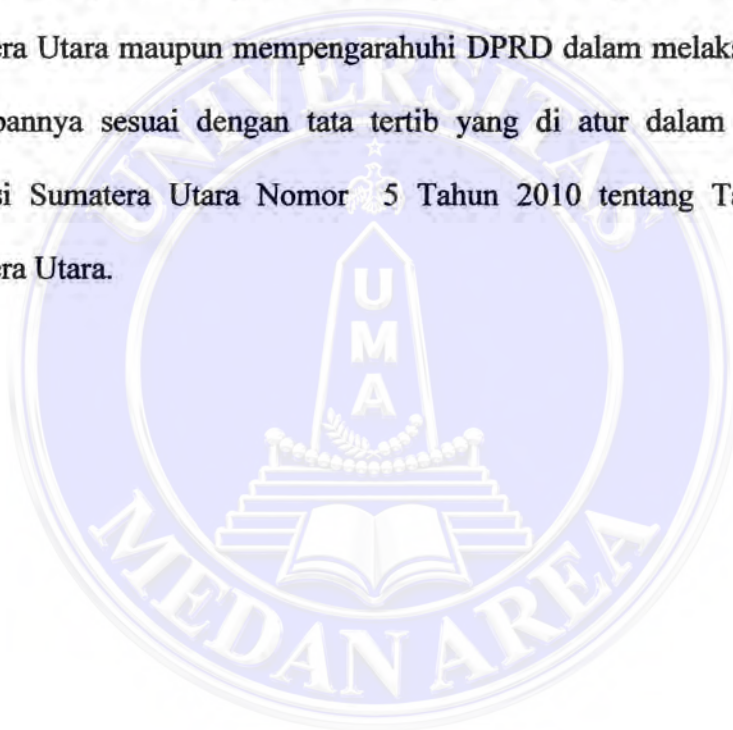
Tabel 5.13
Pendapat Responden Tentang Pengaruh Kondisi Sosial, Ekonomi dan Politik Terhadap Implementasi Tata Tertib DPRD

No	Kriteria Jawaban	Frekuensi	Persentase (%)
1	Sangat Berpengaruh	24	15,00
2	Berpengaruh	35	55,56
3	Kurang Kurang	4	6,35
4	Tidak Berpengaruh	0	0,00
Jumlah		63	100,00

Sumber : Angket Penelitian, 2011

Berdasarkan tabel 5.13 di atas jelas menunjukkan bahwa secara umum responden menyatakan bahwa pengaruh kondisi sosial, ekonomi dan politik terhadap implementasi Tata Tertib DPRD adalah berpengaruh (55,56 persen) dan bahkan sebesar 15,0 persen responden menyatakan sangat berpengaruh. Sedangkan responden yang menyatakan kurang berpengaruh hanya 6,35 persen dan tidak ada seorangpun responden yang menyatakan bahwa kondisi sosial, ekonomi dan politik tidak mempunyai pengaruh terhadap implementasi Tata Tertib DPRD.

Berdasarkan uraian di atas jelas bahwa pengaruh kondisi sosial, ekonomi dan politik terhadap implementasi Tata Tertib DPRD Sumatera Utara adalah sangat besar. Untuk itu setiap anggota DPRD Sumatera Utara dituntut untuk memiliki kemampuan dan pengetahuan yang berhubungan dengan kondisi sosial, ekonomi dan politik di Sumatera Utara. Dengan adanya kemampuan tersebut diharapkan setiap anggota DPRD dan DPRD secara organisasi dapat mengantisipasi apabila akan terjadi perubahan-perubahan dalam bidang sosial, ekonomi dan politik yang akan berdampak terhadap kehidupan masyarakat di Sumatera Utara maupun mempengaruhi DPRD dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya sesuai dengan tata tertib yang di atur dalam Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Sumatera Utara.



BAB VI

KESIMPULAN DAN SARAN

6.1 Kesimpulan

Dari uraian pada bab-bab terdahulu mengenai implementasi Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Provinsi Sumatera dapat diambil beberapa kesimpulan sebagai berikut :

1. Implementasi Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Provinsi Sumatera, secara umum belum dapat berjalan secara efektif.
2. Belum efektifnya implementasi Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Provinsi Sumatera, disebabkan karena :
 - a. Dilihat dari aspek komunikasi kebijakan, belum adanya kesesuaian antara pemahaman pelaksana dengan perintah kebijakan dan belum adanya kesesuaian antara perintah-perintah dalam implementasi kebijakan dengan petunjuk-petunjuk pelaksanaan.
 - b. Dilihat dari aspek sumberdaya, masih terbatasnya kemampuan yang dimiliki staf yang dapat menunjang pada pelaksanaan tugas-tugas DPRD dan keterbatasan informasi yang berguna untuk menterjemahkan kebijakan ke dalam tindakan kebijakan.
 - c. Dilihat dari aspek sosial, ekonomi dan politik, masih terbatasnya kemampuan DPRD dalam mengantisipasi perubahan-perubahan yang disebabkan oleh kondisi sosial, ekonomi dan politik tersebut.

6.2 Saran-Saran

Untuk lebih meningkatkan keberhasilan mengenai implementasi Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Provinsi Sumatera, maka disarankan :

1. Peningkatan pemahaman pelaksana kebijakan tentang Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Provinsi Sumatera melalui sosialisasi secara efektif
2. Peningkatan kemampuan staf melalui pendidikan dan pelatihan yang dapat menunjang pada pelaksanaan tugas-tugas DPRD Sumatera Utara.
3. Pengembangan Sistem Informasi Manajemen DPRD yang dapat menyediakan data dan informasi bagi kepentingan pengambilan keputusan DPRD Sumatera Utara.
4. Peningkatan kualitas anggota DPRD Sumatera Utara melalui pendidikan dan pelatihan sehingga mampu mengantisipasi setiap adanya perubahan dalam aspek sosial, ekonomi dan politik baik secara lokal, regional maupun nasional.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab, Solichin, 1997, *Analisis Kebijaksanaan Dari Formulasi ke Implementasi kebijaksanaan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Arifin, Anwar, 1988, *Ilmu Komunikasi*, LKII, Ujung Pandang.
- Baedhowi. 2004. *Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah Bidang Pendidikan: Studi Kasus di Kabupaten Kendal dan Kota Surakarta*, Disertasi Departemen Ilmu Administrasi FISIP Universitas Indonesia, Jakarta.
- Brinkerhoff, Derick W– Benjamin L. Crosby, 2002, *Managing Policy Reform*, Kumarian Press, USA.
- Dunn, William N., 2003, Penerjemah Samodra Wibawa dkk., *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Gadjah Mada University Press.
- Danim, Sudarwan, 2002, *Menjadi Peneliti Kualitatif*, Pustaka Setia, Bandung.
- Edwards III, George C., 1980, *Implementing Public Policy*, Congressional Quarterly Inc., United States of America.
- Edward III, George C (edited), 1984, *Public Policy Implementing*, Jai Press Inc, London-England.
- Fisher, B. Aubrey, 1986, *Teori-Teori Komunikasi : Perspektif Mekanistik, Psikologis, Interaksional, dan Pragmatis*, Remadja karya CV., Bandung.
- Goggin, Malcolm L *et al.* 1990. *Implementation, Theory and Practice: Toward a Third Generation*, Scott, Foresmann and Company, USA.
- Grindle, Merilee S. 1980. *Politics and Policy Implementation in The Third World*, Princnton University Press, New Jersey.
- Islamy, M.Irfan, 2000, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Jogiyanto HM., 2001, *Analisis dan Disain*, Andi, Yogyakarta.
- Judisseno, Rimsky K., 1999, *Pajak dan Strategi Bisnis : Suatu Tinjauan tentang Kepastian Hukum dan Penerapan Akuntansi di Indonesia*, Gramedia, Jakarta.
- Keban, Yerebias T. 2007. *Pembangunan Birokrasi di Indonesia: Agenda Kenegaraan yang Terabaikan*, Pidato Pengukuran Guru Besar pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.

- Korten, David C dan Syahrir. 1980. *Pembangunan Berdimensi Kerakyatan*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.
- Miles, Matthew B. & A. Michael Huberman, 1984, *Qualitative Data Analysis*, Sage publication Inc, USA.
- Mazmanian, Daniel A and Paul A. Sabatier. 1983. *Implementation and Public Policy*, Scott Foresman and Company, USA.
- Moleong, Lexy J., 1995, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Nakamura, Robert T and FrankSmallwood. 1980. *The Politics of Policy Implementation*, St. Martin Press, New York.
- Oxford, 1995, *Advanced Learner's Dictionary*, Oxford University Press
- Simanjuntak, Payaman J., 1985, *Pengantar Ekonomi Sumber Daya Manusia*, Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta.
- Prawiro, Ruslan H., 1980, *Ekonomi Sumber Daya*, Alumni, Bandung
- Quade, E.S. 1984. *Analysis For Public Decisions*, Elsevier Science Publishers, New York.
- Ripley, Rendal B. and Grace A. Franklin. 1986. *Policy Implementation and Bureaucracy*, second edition, the Dorsey Press, Chicago-Illionis.
- Rachmadi, F.,1996, *Public Relations Dalam Teori dan Praktek*, PT. Gramedia, Jakarta.
- Sabatier, Paul. 1986. "Top down and Bottom up Approaches to Implementation Research" *Journal of Public Policy* 6, (Jan), h. 21-48.
- Sugiyono, 2003, *Metode Penelitian Administrasi*, Alfabeta, Bandung.
- Tarigan1, Antonius. 2000. *Implementasi Kebijakan Jaring Pengaman Sosial: Studi Kasus Program Pengembangan Kecamatan di Kabupaten Dati II Lebak, Jawa Barat*, Tesis Masigter Administrasi Publik UGM Yogyakarta.
- Van Meter, Donald S., and Carl E Van Horn, 1975, *Administration & Society : The Policy Implementation Process A Conceptual Framework*, Sage Publications Inc., Ohio.
- Wahab, Solichin A. 1991. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan*, Bumi Aksara Jakarta.
- Winarno, Budi. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Media Pressindo Yogyakarta.

Winardi, 1983, *Pengantar Ekonomi Pembangunan*, Tarsito, Bandung.

Wibawa, Samudra, 1994, *Evaluasi Kebijakan Publik*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Peraturan-Peraturan :

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.
2. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum
3. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik
4. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
5. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
6. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
7. Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
8. Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Provinsi Sumatera Utara.