

KINERJA LEMBAGA LEGISLATIF
(Studi Tentang Kinerja DPRD Kabupaten Deli Serdang)

TESIS



Oleh

IWAN ZULHAMI

NPM. 041801022

PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
UNIVERSITAS MEDAN AREA
M E D A N
2006

KINERJA LEMBAGA LEGISLATIF
(Studi Tentang Kinerja DPRD Kabupaten Deli Serdang)

TESIS

Untuk Memperoleh Gelar Magister Administrasi Publik (MAP) Pada Program
Pascasarjana Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area



Oleh

IWAN ZULHAMI

NPM. 041801022

PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
UNIVERSITAS MEDAN AREA

M E D A N

2006

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

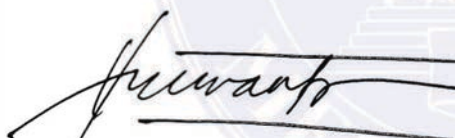
HALAMAN PERSETUJUAN

Judul : Kinerja Lembaga Legislatif (Studi Tentang Kinerja DPRD
Kabupaten Deli Serdang)
Nama : Iwan Zulhami
NIM : 041801022

Menyetujui

Pembimbing I

Pembimbing II

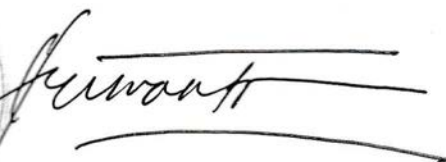


Drs. Heri Kusmanto, MA

Drs. Kariono, MA

**Ketua Program Studi
Magister Administrasi Publik**

Direktur



Drs. Kariono, MA

Drs. Heri Kusmanto, MA

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karunianya sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis ini dengan judul ***“Kinerja Lembaga Legislatif (Studi Tentang Kinerja DPRD Kabupaten Deli Serdang)”***.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa penyusunan tesis ini masih jauh dari kesempurnaan. Hal ini disebabkan karena keterbatasan kemampuan dan kurangnya pengetahuan yang ada pada penulis, baik dalam penulisan kata dan kalimat serta penganalisaan data. Oleh karena itu penulis mengharapkan kritik dan saran yang konstruktif dari semua pembaca untuk kebaikan dan kesempurnaan tesis ini.

Dalam penyelesaian Tesis ini, penulis mendapat banyak bantuan dan dorongan dari berbagai pihak baik yang secara langsung membimbing penulisan tesis ini maupun secara tidak langsung. Dalam kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada :

1. Bapak Prof. Dr. H. A. Ya'kub Matondang, MA, selaku Rektor Universitas Medan Area
2. Bapak Drs. Heri Kumanto, MA, Direktur Program Pascasarjana Universitas Medan Area, sekaligus sebagai pembimbing I, yang telah banyak memberikan bimbingan dan pengarahan kepada penulis .
3. Bapak Drs. Kariono, MA, Ketua Program Studi Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area, sekaligus sebagai pembimbing II, yang telah banyak memberikan bimbingan dan pengarahan dalam penyelesaian tesis ini.
4. Bapak Drs. Usman Tarigan, MS, selaku Pembantu Direktur II Program Pascasarjana Universitas Medan Area yang telah banyak memberikan bimbingan dan pengarahan kepada penulis.

5. Bapak Ketua DPRD Kabupaten Deli Serdang, atas izin penelitian dan bantuan yang diberikan kepada penulis.
6. Bapak dan Ibu dosen serta staf pengajar Program Studi Magister Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Medan Area yang telah memberikan bekal ilmu serta kelancaran dalam proses penyusunan dan penyelesaian Tesis ini.
7. Bapak Drs. H. Z. Arifin Nurdin, SH, M.Kn. Ka. Kanwil Departemen Agama Provinsi Sumatera Utara.
8. Bapak H. Taufiqurrahman, SH, MAP. Ka. Bagian Tata Usaha Kanwil Departemen Agama Provinsi Sumatera Utara.
9. Kawan-kawan Staf di lingkungan Subbag Ortolat dan Kepegawaian Kanwil Departemen Agama Provinsi Sumatera Utara

Terkhusus terimakasih yang tiada terhingga penulis persembahkan pula kepada Ibunda, istri dan anak-anaku, serta keluarga, yang senantiasa memberikan dorongan dan semangat serta do'a demi keberhasilan dan kesuksesan penulis.

Semoga amal sholeh mereka semua mendapat taufik dan rahmat Allah Subhanahu wataala, Amin Ya Rabbal Alamin.

Medan, September 2006

P e n u l i s

H. Iwan Zulhami

INTISARI

Penerapan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 mengandung pengertian pembangunan mengarah ke desentralisasi yang nyata dengan pemberdayaan daerah dalam pembangunan wilayah daerah masing-masing. Dengan perkataan lain, Daerah Otonom memisahkan antara DPRD dan Pemerintah Daerah dalam melaksanakan tugas masing-masing. Hal ini menunjukkan bahwa DPRD dalam konteks Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 diberdayakan sedemikian rupa melalui pemberian tugas, hak dan wewenang yang cukup luas sehingga benar-benar dapat melakukan fungsinya serta sungguh-sungguh berperan sebagai penyalur aspirasi masyarakat dalam rangka pembangunan demokrasi. Oleh karena itu sangat menarik dilakukan penelitian terhadap Kinerja Lembaga Legislatif.

Tesis ini berjudul Kinerja Lembaga Legislatif (Studi Tentang Kinerja DPRD Kabupaten Deli Serdang). Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan mendeskripsikan Kinerja DPRD serta faktor-faktor yang mempengaruhi Kinerja DPRD Kabupaten Deli Serdang Periode 1999-2004. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan sekunder. Data primer diolah dari hasil pengamatan dan wawancara dengan anggota DPRD serta pihak-pihak yang terkait dengan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi DPRD Kabupaten Deli Serdang. Sedangkan data sekunder diperoleh dari Sekretariat DPRD dan Sekretariat Pemerintah Daerah Kabupaten Deli Serdang. Unit analisis dalam penelitian ini adalah DPRD Kabupaten Deli Serdang sebagai suatu lembaga organisasi. Adapun variabel dalam penelitian ini adalah Kelembagaan (Organisasi), Sumber Daya Manusia, dan Informasi sebagai variabel independen. Sedangkan yang menjadi variabel dependen adalah Kinerja DPRD Kabupaten Deli Serdang. Metode analisis yang digunakan penelitian ini adalah deskriptif kualitatif.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kinerja DPRD Kabupaten Serdang Periode 1999-2004 masih rendah. Hal ini dapat dilihat dari indikator Akuntabilitas, Responsivitas dan Efektifitas. Rendahnya Kinerja DPRD Kabupaten Deli Serdang ini dipengaruhi oleh faktor kelembagaan yaitu sarana dan prasarana, Sumber Daya Manusia yaitu pendidikan dan pengalaman, serta faktor informasi yaitu sumber informasi yang digunakan, keterbukaan menerima dan menyampaikan informasi, serta intensitas menyerap aspirasi masyarakat yang dimiliki oleh DPRD Kabupaten Deli Serdang. Penelitian ini juga menunjukkan bahwa ternyata faktor anggaran dan pembiayaan yang tinggi tidak berpengaruh terhadap kinerja DPRD Kabupaten Deli Serdang.

Dalam peran serta pemberdayaan DPRD untuk memperbaiki dan meningkatkan kinerja DPRD Kabupaten Deli Serdang dimasa yang akan datang, perlu diadakan pengenalan dan orientasi melalui pelatihan / kursus terhadap pelaksanaan tugas pokok dan fungsi DPRD sebagai lembaga perwakilan masyarakat daerah serta melalui pengembangan kualitas terhadap sistem persyaratan anggota legislatif melalui partai politik.

ABSTRACT

Implementation of Law No 22/1999 means that the development goes to real decentralization by local empowerment in development of each region. In other word, in an autonomous area there is a separation between local legislative and local administration in doing each duties. It that local legislative, in context of Law No 22/1999, is empowered by giving wide tasks, rights and authorities, so it can really do function and play role as channel of people aspiration in order to develop democracy. Therefore, it is very interesting to study performance of legislative institution.

This thesis has a title of Performance of Legislative Institution (a study on performance of Deli Serdang regency legislative). The objective of this study is to comprehend and to describe performance of the local legislative and factors influencing performance of Deli Serdang regency legislative in the period of 1999 to 2004. The data used in this study was primary and secondary data. The primary data was processed from result of observation and interview with members of local legislative and parties relating to implementation of main duties and functions of local legislative of Deli Serdang regency. Meanwhile, secondary data was obtained from secretariat of local legislative and secretariat of local administration of Deli Serdang regency. Analytical unit in this study was Deli Serdang regency legislative as an organizational institution. Variables in this study were institution (organization), human resource, and information as independent variables. Beside, the dependent variable was performance of Deli Serdang legislative. Analytical method used was descriptive qualitative method.

The result indicates that performance of Deli Serdang legislative in period of 1999 to 2004 is still low. It can be viewed from indicators of accountability, responsively and affectivity. The low performance of Deli Serdang legislative is influenced by institutional factors - equipment and infrastructure; human resource factors - education and experience; and information factors - information source used, openness of receiving and giving information, and intensity of absorbing people aspiration owned by Deli Serdang legislative. This study also indicates that high budget and financing did not influence performance of Deli Serdang legislative.

In empowering local legislative to improve performance of Deli Serdang legislative for the future, it is necessary to carry out introduction and orientation through training or course on implementation of main duties and functions of local legislative as a representative institution of local people and through increasing quality of requirement of legislative members from political parties.

DAFTAR ISI

Halaman

KATA PENGANTAR	i
INTISARI	iii
ABSTRACT	iv
DAFTAR ISI	v
DAFTAR TABEL	vii
GAMBAR	viii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Perumusan Masalah	8
1.3. Tujuan Penelitian	9
1.4. Manfaat Penelitian	9
BAB II KERANGKA TEORI	10
2.1. Kinerja Lembaga DPRD	10
2.2. Faktor-Fakor yang Mempengaruhi Kinerja DPRD	21
2.3. Kerangka Pemikiran	24
2.3.1. Kelembagaan (Organisasi)	24
2.3.2. Sumber Daya Manusia	24
2.3.3. Informasi	29
BAB III METODOLOGI PENELITIAN	31
3.1. Jenis Penelitian	31
3.2. Lokasi Penelitian	32
3.3. Sumber Data	32
3.4. Teknik Pengumpulan Data	33
3.5. Teknik Analisis Data	36
3.6. Variabel Penelitian	37
3.7. Defenisi Konsep	38
3.8. Defenisi Operasional	39

BAB IV	DESKRIPSI WILAYAH PENELITIAN	43
	4.1. Kondisi Wilayah	43
	4.2. Sejarah Singkat Daerah Kabupaten Deli Serdang	43
	4.3. Deskripsi DPRD Kabupaten Deli Serdang	45
	4.3.1. Sejarah Perkembangan DPRD	45
	4.3.2. Keanggotaan DPRD Kabupaten Deli Serdang	48
	4.4. Susunan Organisasi dan Tata Kerja DPRD Kab. Deli Serdang	50
	4.4.1. Kedudukan DPRD	50
	4.4.2. Wewenang dan Tugas DPRD	53
	4.4.3. Hak-hak Anggota DPRD	54
	4.4.4. Alat-alat Kelengkapan DPRD	59
	4.4.5. Komisi-Komisi	62
	4.4.6. Panitia Khusus	66
	4.4.7. Fraksi-fraksi	67
BAB V	HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	70
	5.1. Kinerja DPRD Kabupaten Deli Serdang	70
	5.2. Indikator Kinerja DPRD Kabupaten Deli Serdang	73
	5.2.1. Akuntabilitas	74
	5.2.2. Responsivitas	77
	5.2.3. Efektivitas	85
	5.3. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kinerja DPRD	92
	5.3.1. Kelembagaan (Organisasi)	92
	5.3.2. Sarana dan Prasarana	93
	5.3.3. Anggaran Dan Pembiayaan Yang Tersedia	96
	5.3.4. Sumber Daya Manusia	101
BAB VI	KESIMPULAN DAN SARAN	116
	6.1. Kesimpulan	116
	6.2. Saran	120

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pelaksanaan pembangunan Pasca Sidang Umum MPR pada bulan Oktober 1999 mempunyai warna yang cukup berbeda dibandingkan dengan pembangunan yang telah berlangsung selama ini.

Nuansa era globalisasi tampak menjiwai setiap kebijakan yang dikeluarkan pemerintah, untuk menampung aspirasi yang jauh berkembang ditegah-tengah masyarakat. Menumpuknya permasalahan pembangunan diberbagai sektor merupakan tugas pertama bagi pemerintahan yang baru terbentuk melalui sidang umum, untuk menuntaskan dan mencari alternatif penyelesaiannya.

Bergulirnya ketidakpuasan daerah terhadap pola pembangunan yang belaku selama pemerintahan Orde Baru, direspon oleh Pemerintahan transisi dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah menggantikan Undang-Undang yang telah lama menguatkan dominasi pemerintah dibandingkan Pemerintaha Daerah, sehingga pemberian otonomi kepada daerah tidak dirasakan secara nyata.

Diskusi tentang otonomi yang marak pemberitaannya di media massa, telah menjadi semacam tuntutan yang cukup vokal datang dari berbagai daerah. Banyak dikalangan masyarakat menyorot atau mempertahankan tentang peran fungsi atau kinerja DPRD, apakah dapat menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat dalam Peraturan Pemerintah atau Peraturan Daerah sebagai wakil rakyat atau yang

berkonotasi negatif hanya sebagai symbol / stempel saja. Bentuk otonomi yang disuarakan tersebut menginginkan substansi yang lebih riil, mengandung makna pemberdayaan daerah yang sebenarnya. Sebagaimana diatur dalam ketentuan umum Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999.

Sisi kelemahan di masa Orde Baru dapat juga dilihat dari besarnya kekuasaan pemerintah (*eksekutif*) dibandingkan lembaga perwakilan rakyat (*legislatif*). Sebagai negara demokrasi masing-masing lembaga, yaitu *eksekutif*, *legislatif* dan *yudikatif* seharusnya mempunyai kekuasaan mandiri, tanpa intervensi kekuasaan antar lembaga tersebut. Selama Orde baru dapat dikatakan kuatnya dominasi *eksekutif* terhadap *legislatif* dan *yudikatif* sehingga terdapat kerancuan dalam proses pembangunan negara. Istilah kekuasaan otoriter berselubungkan demokrasi dapat diungkapkan melihat fenomena negara Republik Indonesia selama 32 tahun di bawah pemerintahan Orde baru.

Dari kondisi ini dapat ditarik beberapa persoalan yang dapat diidentifikasi sebagai bentuk kurang berfungsi lembaga DPRD, dalam mendukung demokrasi di daerah baik dalam proses pembentukan maupun kinerja yang dihasilkan sebagai berikut :

1. Penyalahgunaan jabatan sebagai lembaga DPRD dalam pelaksanaan tugas Pemerintah Daerah sehingga menjadikan tidak optimalnya fungsi kontrol lembaga DPRD terhadap kinerjanya. Disisi lain juga mengakibatkan kerancuan pemahaman terhadap kedudukan DPRD sebagai lembaga DPRD yang berfungsi sebagai tempat penyaluran aspirasi masyarakat di daerah.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku

- Bernardin, Jhon, and Russel, E. A. Joyce, 1998, *Human Resource Management : An Experiencial Approach*.
- Dwiyanto, Agus, 1995, *Penelitian Kinerja Organisasi Publik, Makalah dalam Seminar Sehari : Kinerja Organisasi Sektor Publik, Kebijakan dan Penerapannya*, Fisipol UGM, Yogyakarta.
- Dwiyanto, Agus, 2001, *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia, Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan*, UGM, Yogyakarta.
- Echois, Jhon M. and Shadily, Hassan, 1992, *An English-Indonesian Dictionary (Kamus Inggris Indonesia)*. PT. Gramedia, Jakarta.
- Gomes, Faustino Cardoso, 1995, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Andi Offset, Yogyakarta.
- Gaffar, Afan, 2000, *Politik Indonesia : Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Huntington, P. Samuel, and Nelson, Joan, 1994, *Partisipasi Politik di Negara Berkembang. (Terjemahan)*, S. Simamora, Rineka Cipta, Jakarta
- Imawan, Riswandha, 1993, *Faktor-Faktor Yang Menghambat Usaha Optimasi Peran Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Dalam Fungsi Legislatif Dalam Sistem Politik Indonesia*, Rajawali, Pers, Jakarta.
- Imawan, Riswandha, 2000, *Agenda Politik dan Ekonomi Dalam Format Reformasi Menuju Terbentuknya Masyarakat Madani, Dalam Membongkar Mitos Masyarakat Madani*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Kumorotomo, Wahyudi, dan Subando, Margono, Agus, 1998, *Sistem Informasi Manajemen Dalam Organisasi Publik*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta.
- Keban, Yeremias, T, 1995, *Indikator Kinerja Pemerintah Daerah : Pendekatan Manajemen dan Kebijakan, Seminar Sehari Kinerja Organisasi Sektor Publik, Kebijakan dan Penerapan*, 20 Mei 1995, Yogyakarta, MAP-UGM.
- Moleong, Lexy J, 1995, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Karya, Bandung.

Mustopadidjaja, 2000, *Pengukuran Kinerja Instansi Pemerintah (Modul 3 dari 5), Modul sosialisasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP)*, LAN-BPKP.

Nawawi, Hadari, 1992, *Metode Penelitian Bidang Sosial*, Press, Yogyakarta.

Prawirosentono, Suyudi, 1992, *Kebijakan Kinerja Karyawan : Kiat Membangun Organisasi Kompetitif Menjelang Perdagangan Bebas Dunia*, BPFE, Yogyakarta.

Prakoso, Djoko, 1985, *Proses Pembuatan Peraturan Daerah dan Beberapa Usaha Penyempurnaannya*, Ghalia Indonesia, Jakarta.

Poerwadarminta, WJS, 1991, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta

Riwo Kaho, Josef, 1991, *Prospek Otonomi Daerah di Negara RI (Identifikasi Beberapa Faktor Yang Mempengaruhi Penyelenggaraan)*, CV. Rajawali, Jakarta.

Sanit, Ardi, 1985, *Perwakilan Politik di Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta

Siagian, P. Sondang, 2000, *Organisasi, Kepemimpinan dan Prilaku Administrasi*, PT>.Gunung Agung, Jakarta.

Syamsi, Ibnu, 1994, *Pokok-Pokok Organisasi dan Manajement*, Rineka Cipta, Jakarta

Suhartono, dkk, 2000, *Parlemen Desa, Dinamika DPR Kelurahan dan DPRK Gotong Royong*, Laper Pustaka Utama, Yogyakarta.

Singarimbun, Masri dan Sofyan Efendi, 1983, *Metode Penelitian Survei*, LP3ES, Jakarta.

Sutrisno, Poltak, *BPS (Badan Pusat Statistik) Deli Serdang Dalam Angka 2001 Kabupaten Deli Serdang*.

Thoha, Miftah, 1998, *Pembinaan Organisasi : Proses Diagnosa dan Intervensi*, Rajawali, Jakarta

Zauhar, Soesilo, 1996, *Reformasi Administrasi : Konsep, Dimensi dan Strategi*, Bumi Aksara, Jakarta.

B. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1999 Tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD

Peraturan DPRD Kabupaten Deli Serdang Nomor 27/KEP/Tahun 2000 Tentang Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Deli Serdang.

Keputusan Gubernur Sumatera Utara Nomor 171/2512/K/1999 Tentang Peresmian Pengangkatan dan Peresmian Pemberhentian Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Deli Serdang.

Keputusan Gubernur Sumatera Utara Nomor 171 / 064 / K Tentang Pengesahan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten Deli Serdang.

