

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Dunia pemerintahan menarik perhatian publik karena Pemerintah memiliki peran penting dalam mengatur dan membimbing masyarakat. Keterkaitan antara pemerintah dan masyarakat bisa disamakan dengan hubungan “Pemasok” dan “Pembeli”. Kinerja pemimpin dapat terlihat dari seberapa besar "kepuasan masyarakat" terhadap pemenuhan kebutuhan yang disediakan oleh pemerintah. Warga negara menginginkan agar pemerintah dapat memberikan yang terbaik untuk kehidupan mereka. Karena Republik Indonesia menjunjung tinggi supremasi hukum dan merupakan negara hukum, pemerintah pusat membagi bagian-bagian kepemimpinan di setiap daerah untuk memudahkan kontrol dan pengawasan masyarakat. Aspirasi masyarakat berikutnya tertuang pada Perda, sebagai hasil dari perekonomian serta desentralisasi kekuasaan dari pusat ke daerah guna pengelolaan dan pengaturan pemerintahan di setiap area. Meskipun demikian, para legislator praktis dapat menggunakan inisiatif mereka saat merumuskan kebijakan. Seberapa baik mereka mampu melaksanakannya kini menjadi pertanyaan. Hal ini disebabkan oleh fakta bahwa, secara empiris, cabang eksekutif (bupati/wali kota) terutama bertanggung jawab untuk membuat peraturan daerah, dan hak inisiatif jarang digunakan. Legitimasi lembaga legislatif sangat tercoreng oleh masalah yang diabaikan ini.

Upaya untuk memahami masalah ini sangat penting jika ini dibiarkan maka mempengaruhi pada buruknya citra dan kredibilitas DPRD sebagai wakil rakyat. tidak optimalnya pihak DPRD dalam penggunaan hak inisiatif dalam Pembentukan perda ini mengarah pada para pihak DPRD sehingga akan mengalami malfungsi kekuasaan, dan inkonstitusional (Fatkhurohman, 2013). Dampak pada sekretariat DPRD yang terjadi apabila DPRD tidak menggunakan hak inisiatif mereka dalam pembuatan raperda prakarsa adalah dengan tidak

adanya Raperda prakarsa, sekretariat DPRD tidak akan dapat memaksimalkan peran mereka dalam proses fasilitasi penyusunan Raperda, penyelenggaraan tugas dan fungsi DPRD untuk mewakili kepentingan masyarakat dapat terhambat. Sehingga Penting bagi DPRD untuk memanfaatkan hak inisiatif mereka secara bijaksana dan strategis dalam menyusun Raperda prakarsa. Hal ini memberikan kesempatan kepada DPRD untuk bersikap proaktif dalam menyikapi berbagai permasalahan penting, mengembangkan peraturan yang memenuhi tuntutan masyarakat, dan menjamin pelaksanaan tanggung jawab DPRD secara efisien. Sekretariat DPRD merupakan perangkat daerah yang juga pelaksana administrasi DPRD, sesuai amanat UU No 23 Th 2014 mengenai Pemerintahan Daerah, dikukuhkan melalui PP No 72 Th 2019 mengenai Perangkat Daerah. Pelayanan administrasi ini mencakup pelaksanaan sekretariat DPRD, pelaksanaan administrasi finansial DPRD, bantuan penyelenggaraan fungsi beserta tugas DPRD, serta menyediakan dan mengoordinasikan tenaga ahli yang dibutuhkan DPRD. Mengingat luas cakupan tanggung jawabnya, DPRD membutuhkan bantuan sekretariat DPRD agar dapat berfungsi. Tentu saja, anggota dewan perlu ada bantuan lainnya, terkait ini staf sekretariat dewan, yang memang dibutuhkan untuk memiliki pengetahuan dan pengalaman di berbagai bidang, terutama dalam hal-hal teknis yang berada di luar kewenangan wakil rakyat.

Hal ini tentu saja sangat penting bagi para anggota Sekretariat DPRD sebagai suatu lembaga pemerintah yang mempunyai tugas untuk mengatur atau sebagai penyelenggara kesekretariatan, administrasi keuangan, menunjang penyelenggaraan tugas beserta fungsi DPRD berikutnya menyediakan pengkoordinasian segala sesuatu yang dibutuhkan DPRD sesuai dengan kemampuan keuangan daerah karena dari beberapa bagian sekretariat dewan inilah maka sebagian besar pekerjaan pengarahan dan penilaian serta hasil kerja dan kehadiran panitia dilaksanakan, atau bisa dikatakan bahwa "dapur" operasional dewan terletak di bagian sekretariat, yang terdiri dari beberapa divisi yang merupakan bagian dari struktur organisasi.

Mengingat besarnya beban tugas Sekretariat DPRD, maka perlu dibentuk pemerintahan yang cakap dan kompeten dalam mendukung terselenggaranya tugas DPRD sebagai penyalur aspirasi masyarakat yang mewakilinya. Berdasarkan penelaahan peran, tugas, dan kapasitas Sekretariat DPRD, terlihat jelas bahwa Sekretariat DPRD merupakan elemen penting yang menentukan kesesuaian pemanfaatan kapasitas DPRD. Dengan kata lain, kecukupan tanggung jawab dan wewenang DPRD dapat dinilai dari pelaksanaan tugas dan wewenang Sekretariat DPRD secara berkelanjutan. Sekretariat DPRD juga harus mampu melaksanakan tugas dan kewajibannya seefisien mungkin untuk mencapai atau meningkatkan kecukupan DPRD.

Sekretariat DPRD punya kedudukan sangat krusial pada pelaksanaan berbagai tugasnya sebagai pendukung DPRD yang sebagai lembaga legislatif di tingkat daerah. Kedudukan sekretariat DPRD yang begitu sangat penting ini tercermin dari beberapa alasan berikut:

#### 1. Mendukung tugas DPRD

Sekretariat DPRD bertugas mendukung tugas DPRD, antara lain memberikan dukungan administrasi, pengelolaan keuangan dan teknis lainnya agar DPRD dapat melaksanakan tugasnya secara efektif dan efisien. Tanpa dukungan Sekretariat DPRD, DPRD tidak dapat berfungsi dengan baik dan mengembangkan kebijakan berkualitas yang bermanfaat bagi masyarakat. Sekretariat DPRD juga bertugas menyusun Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) dan menyediakan bahan pembahasan Raperda di DPRD. Dalam hal ini Sekretariat DPRD harus mampu menghimpun informasi dan data terkait dengan perda yang sedang dibahas dan menilai dampak dan dampak perda tersebut terhadap kepentingan umum.

#### 2. Menjaga Integritas DPRD

Sekretariat DPRD juga bertanggung jawab menjaga integritas ataupun keutuhan DPRD dengan memastikan seluruh anggota DPRD mematuhi Kode Etik dan Peraturan

DPRD. Hal ini sangat penting untuk memastikan bahwa DPRD berjalan secara transparan dan bertanggung jawab serta merupakan lembaga yang disegani dan dipercaya masyarakat. Selain itu, Sekretariat DPRD juga bertanggung jawab mengelola dokumen dan informasi terkait DPRD, antara lain surat, laporan, dan dokumen lainnya. Dalam hal ini Sekretariat DPRD harus dapat menjaga kerahasiaan dan keamanan informasi serta memberikan informasi kepada anggota DPRD dan masyarakat secara tepat waktu dan akurat.

### 3. Pelayan Masyarakat

Sekretariat DPRD juga berperan penting dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Misalnya, Sekretariat DPRD bertugas menerima, mengolah, dan memberikan informasi kepada DPRD terkait dengan pengaduan dan permintaan atau aspirasi masyarakat. Dalam situasi ini, masyarakat harus dapat memperoleh pelayanan yang cepat, sopan, dan kompeten dari Sekretariat DPRD.

Kedudukan Sekretariat DPRD sangat penting untuk menjalankan amanat DPRD dan menjaga keutuhan DPRD. Selain itu, Sekretariat DPRD berperan penting dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik. Oleh karena itu, Sekretariat DPRD perlu mampu beradaptasi dengan perubahan kondisi dan menjalankan fungsinya dengan profesionalisme dan kejujuran yang tinggi. Dengan demikian Sekretariat DPRD dapat menjadi mitra yang handal dan efektif bagi DPRD dalam menjalankan misinya untuk kepentingan masyarakat.

Kesadaran pentingnya relasi DPRD dengan sekretariat dewan dapat dilihat dalam pelaksanaan koordinasi yang dilakukan sebagai respon atas pelaksanaan tugas pokok dan fungsi masing-masing dalam pengelolaan tugas dan kinerja. Implementasi bersifat formal dan informal. Pimpinan SKPD selalu mengarahkan dan menghimbau koordinasi lintas departemen, tidak hanya dalam pengelolaan tugas, tetapi juga dalam kegiatan SKPD terkait lainnya. Sekretariat Dewan dan DPRD bekerja sama dalam menjalankan tugasnya. Sekretariat Dewan bertanggung jawab memberikan bantuan administratif dan teknis kepada DPRD dalam

menjalankan mandat legislasinya. Dalam menjalankan tugasnya, Sekretariat Dewan harus selalu berkoordinasi dengan DPRD. Hal ini untuk memastikan bahwa DPRD mendapat dukungan yang dibutuhkan untuk melaksanakan tugasnya secara efektif dan efisien. Sekretariat Dewan juga bertanggung jawab menyediakan informasi dan data yang diperlukan DPRD dalam menjalankan tugasnya.

Sekretariat Dewan harus terus memantau perkembangan DPRD dan memberikan dukungan yang diperlukan. Pada saat DPRD mengeluarkan suatu keputusan atau peraturan, Sekretariat Dewan harus segera melaksanakan keputusan tersebut untuk memastikan amanat DPRD dilaksanakan dengan baik. Dalam menjalankan tugasnya, Sekretariat Dewan juga harus memastikan DPRD mematuhi semua Per-UU yang diberlakukan. Sekretariat Dewan wajib menyampaikan nasehat dan petunjuk kepada DPRD dalam hal terjadi pelanggaran tata tertib oleh anggota DPRD. Dalam hal ini, DPRD dan Sekretariat Dewan perlu saling membantu guna mencapai tujuan bersama, yakni meningkatkan standar pelayanan masyarakat dan melaksanakan tanggung jawab hukum secara efektif. Sekretaris DPRD memberikan pembinaan, meningkatkan disiplin dan kualitas sumber daya pegawai kepada bawahannya, serta melaksanakan tugasnya secara bertanggung jawab kepada atasan langsung atau sesuai dengan hierarki jenjang jabatan untuk memperlancar pelaksanaan tanggung jawab Sekretaris DPRD. Sekretaris DPRD juga melakukan supervisi dan pengendalian inheren dalam memantau dan mengevaluasi pelaksanaan tugas pejabat struktural dan/atau di unit kerjanya sesuai bidang tugasnya (Waruwu, 2018).

## **1.2. Rumusan Masalah**

Mengingat konteks tersebut, rumusan permasalahan yang ingin diteliti pada studi berikut yaitu:

1. Bagaimana Fasilitasi Sekretariat DPRD Kota Surabaya untuk mendukung proses penyusunan Raperda Inisiatif DPRD Tahun Anggaran 2022?

2. Bagaimana langkah-langkah penyusunan raperda inisiatif DPRD Tahun Anggaran 2022?

### **1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

#### **1.3.1 Tujuan Penelitian**

1. Untuk memahami bagaimanakah upaya fasilitasi Sekretariat DPRD dalam pembuatan Raperda inisiatif oleh DPRD Kota Surabaya
2. Untuk mengetahui bagaimana langkah-langkah penyusunan raperda inisiatif DPRD Tahun Anggaran 2022

#### **1.3.2 Manfaat Penelitian**

Manfaatnya dari hasil penelitian yakni:

a. Manfaat Teoritis

Menurut teori, studi berikut dengan harapan bisa memberikan kontribusi bagi kemajuan pengetahuan dalam sektor pemerintahan, khususnya berkaitan dengan Fasilitasi Sekretariat DPRD Dalam Penyusunan Raperda Inisiatif DPRD Tahun Anggaran 2022.

b. Manfaat Praktis

Dengan cara yang praktis, penelitian ini bisa dijadikan referensi untuk studi, pengetahuan dan sumbangsih pemikiran khususnya yang berkaitan dengan Fasilitasi Sekretariat DPRD Dalam Penyusunan Raperda Inisiatif DPRD Tahun Anggaran 2022.

c. Manfaat Akademis

Proyek penelitian ini memiliki nilai akademis karena memenuhi prasyarat untuk meraih gelar sarjana dalam Program Proyek Ilmu Pemerintahan. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi atau panduan bagi penelitian-penelitian selanjutnya yang relevan dengan penelitian yang sedang dilakukan. Peneliti berharap penelitian ini dapat disempurnakan oleh peneliti lain di masa mendatang.

#### 1.4. Definisi Konseptual

Definisi konseptual dalam kajian penelitian di gunakan untuk mendefinisikan konsep-konsep yang menjadi dasar dari kajian penelitian, serta agar peneliti maupun pembaca lebih memahami apa yang di bahas di dalam kajian penelitian. Secara garis besar ada beberapa konsep yang terdapat dalam kajian penelitian ini, yaitu Fasilitasi Sekretariat DPRD Dalam Penyusunan Raperda Inisiatif DPRD Berikut uraian dari masing-masing konsep:

##### 1. Fasilitasi

Sedangkan Grove (2004:2) kemampuan untuk memimpin orang melalui proses dengan cara yang menghasilkan solusi yang didorong oleh kesepakatan sekaligus mendorong partisipasi, rasa memiliki, dan kreativitas dari semua pihak yang terlibat adalah yang kita maksud ketika kita berbicara tentang fasilitasi. Berdasarkan penjelasan di atas, fasilitasi adalah kemampuan untuk membimbing sekelompok orang melalui suatu proses untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sekaligus mendorong partisipasi, tanggung jawab, dan kreativitas dari semua pihak yang terlibat. Dengan tujuan "menyederhanakan" pencapaian tujuan tertentu, "fasilitasi" merupakan perpaduan antara teknik dan kreativitas.

##### 2. Sekretariat

Sekretariat merujuk pada kegiatan atau prosedur kerja karena sekretariat merupakan kegiatan yang dilakukan oleh seorang sekretaris. Menurut Saiman (2002:31), sekretariat adalah ruang tempat berlangsungnya kegiatan kerja yang sedang berlangsung di suatu kantor atau area lain yang telah ditentukan dengan tujuan mencapai tujuan bersama. Sekretariat daerah, yang merupakan bagian dari staf pemerintah kabupaten atau kota, dipimpin oleh seorang sekretaris daerah yang melapor kepada kepala daerah.

##### 3. DPRD

DPRD ialah salah satu badan perwakilan rakyat daerah yang berfungsi untuk komponen penyelenggaraan pemerintahan daerah. Menurut Miriam Budiardjo, DPRD adalah badan legislatif atau regulator, dan Per-UU yang dibuatnya sebagai cerminan atas kebijakannya. Dapat dikatakan bahwa DPRD adalah badan yang memutuskan hal-hal yang berkaitan dengan kepentingan umum (Rika Ramadhanti, 2018).

#### 4. Inisiatif Peraturan Daerah

Aspirasi masyarakat merupakan sumber hak inisiatif. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) wajib mempertimbangkan seluruh aspirasi masyarakat sebelum merumuskan rancangan peraturan daerah. Penggunaan hak inisiatif DPRD untuk merancang peraturan daerah yang sejalan dengan kebutuhan dan tujuan masyarakat menunjukkan dedikasinya sebagai lembaga perwakilan. Kemampuan untuk mengajukan rancangan undang-undang (RUU) kepada pemerintah disebut sebagai hak inisiatif ini. (M Solly Lubis, 2008:71- 72).

#### 1.5. Definisi Operasional

Definisi operasional membantu memperjelas variabel-variabel yang diperlukan dengan mengoperasionalkan gagasan-gagasan yang sudah ada sebelumnya. Untuk memberikan deskripsi yang jelas tentang variabel-variabel tersebut, definisi operasional mencakup indikator-indikator yang harus dipahami dan diukur. Spesifikasi prosedural yang memungkinkan verifikasi keberadaan atau ketidakberadaan suatu realitas tertentu sebagaimana didefinisikan oleh gagasannya dikenal sebagai definisi operasional. Secara umum, studi penelitian ini mencakup tiga konsep: membantu Sekretariat DPRD dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Inisiatif DPRD untuk tahun anggaran 2022. Berikut uraian dari masing-masing konsep:

##### 1. Penyusunan Tim Pansus

Penyusunan Tim Panitia Khusus (Pansus) oleh sekretariat DPRD dalam pembuatan Perda inisiatif adalah bagian penting dari proses legislasi di tingkat daerah. Pansus adalah tim khusus yang dibentuk oleh DPRD untuk melakukan penyelidikan lebih mendalam terhadap suatu isu atau masalah yang memerlukan investigasi dan pembahasan lebih mendalam sebelum menjadi dasar penyusunan Raperda inisiatif.

## 2. Penyusunan Tim Ahli

Dalam pembuatan Perda inisiatif, Sekretariat DPRD dapat membentuk tim ahli untuk memberikan masukan dan pendapat ahli dalam proses penyusunan. Tim ahli ini bertujuan untuk memperkaya pemahaman, analisis, dan kualitas substansi Raperda inisiatif.

## 3. Penyusunan Agenda

- a. Penggandaan Draft Raperda
- b. Fasilitasi kelengkapan administrasi para pengusul
- c. Fasilitasi pengajuan rancangan perda
- d. Koordinasi dengan pimpinan DPRD tentang penyelenggaraan rapat raperda prakarsa
- e. Pendokumentasian sekretariat DPRD

## 1.6. Metode Penelitian

### 1.6.1 Jenis Penelitian

Kita akan mendefinisikan istilah "metode" sebelum membahas metodologi penelitian. Kata Yunani "*methodos*", bermakna upaya, cara kerja, ataupun jalan, merupakan asal istilah "metode". Intinya, suatu kegiatan adalah suatu upaya ilmiah yang menggunakan pengumpulan data untuk menemukan kebenaran yang sedang diselidiki (Rindengan et al., 2016). Bantuan Sekretariat DPRD dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Inisiatif DPRD Tahun

Anggaran 2022 menjadi pokok bahasan utama kajian ini, yang didasarkan pada isu-isu tersebut di atas. Kutipan dari catatan lapangan, wawancara, film, foto, dan dokumentasi resmi lainnya akan disertakan dalam laporan penelitian ini. Bantuan Sekretariat DPRD dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Inisiatif DPRD Tahun Anggaran 2022 menjadi pokok bahasan utama kajian ini, yang didasarkan pada isu-isu yang diangkat.

### **1.6.2 Sumber Data**

Dalam penelitian ini, analisis dan diskusi dilaksanakan dengan memanfaatkan sumber data baik primer maupun sekunder. Berikut uraiannya:

a. **Data primer**

menghimpundata langsung oleh peneliti dikenal sebagai sumber data primer. Kantor Sekretariat DPRD Kota Surabaya menjadi sumber utama studi berikut.

b. **Data Sekunder**

Peneliti mengumpulkan sumber data sekunder untuk melengkapi sumber data primer yang telah mereka peroleh. Jurnal berfungsi sebagai sumber data sekunder.

### **1.6.3 Teknik Pengumpulan Data**

Metode pengumpulan informasi yang sesuai dengan kebutuhan tim riset, kami memanfaatkan metode pengumpulan data berikut ini:

a) **Observasi**

Dengan melakukan pengamatan dan pendokumentasian terhadap segala kejadian dan gejala yang terjadi serta mengacu kepada syarat dan ketentuan dalam penelitian atau karya ilmiah, maka pengamatan merupakan suatu penelitian yang dilakukan secara sadar, terarah, runtut, dan terstruktur menyesuaikan tujuan yang akan dicapai. Observasi langsung digunakan dalam penelitian ini, yang melibatkan pengamatan langsung di lapangan dan pendokumentasian fenomena di kantor Sekretariat Dewan

Kota Surabaya. Strategi observasi ini memungkinkan peneliti untuk mengamati dan mendokumentasikan kejadian secara tepat dan jelas saat terjadi.

**b) Wawancara**

Wawancara adalah suatu dialog yang di dalamnya orang yang diwawancarai (*interviewee*) menjawab pertanyaan yang diajukan oleh pewawancara (*interviewer*) dan pewawancara mengajukan pertanyaan. Studi berikut menerapkan Teknik Wawancara Berstruktur dengan harapan data hasil mewawancarai tidak meluas dan sesuai masalahnya yang ingin dianalisis. Teknik wawancara yang terorganisir dipakai untuk menggali informasi lebih dalam tentang fenomena dan isu yang ada.

**c) Dokumentasi**

Informasi ini dikumpulkan melalui pendokumentasian, yang sering disebut perekaman, selama studi lapangan. Informasi ini digunakan sebagai sumber cadangan. Catatan harus relevan dengan topik dan dikumpulkan dalam buku laporan, catatan, dan arsip.

**d) Lokasi Penelitian**

Jl. Yos Sudarso Nomor 18 - 22, Embong Kaliasin, Kecamatan Genteng, Surabaya, Jawa Timur 60272.

**1.6.4 Unit Analisa Data**

Proses menemukan dan membandingkan informasi dari sumber selama wawancara untuk membuat kesimpulan yang mudah dipahami dikenal sebagai analisis data, dan ini merupakan aspek paling penting dari bagaimana data dan informasi diperiksa dan dijelaskan sesuai dengan tujuan penelitian (Suwardi, 2009). Analisis data melibatkan tiga langkah kegiatan, yaitu:

### 1. Pengurangan Data

Reduksi data merupakan jenis analisis yang menyederhanakan, mengklasifikasikan, mengategorikan, mengarahkan, menghilangkan informasi yang tidak diperlukan, dan menyusun informasi agar dapat divalidasi secara independen.

### 2. Penyajian Data

Penjelasan tentang kumpulan data terstruktur yang memungkinkan inferensi dan tindakan. Format naratif digunakan untuk menyajikan data. Bagan, grafik, jaringan, dan matriks juga dapat digunakan untuk menampilkannya. Semuanya dirancang untuk menyatukan data terstruktur dengan cara yang logis dan mudah dipahami.

### 3. Inferensi dan Memverifikasi Data

Langkah terakhir dalam penelitian kualitatif adalah validitas dan signifikansi kesimpulan yang telah disepakati oleh para partisipan penelitian, peneliti harus menarik kesimpulan dan mengonfirmasi keakuratannya. Penting untuk menguji kebenaran, kesesuaian, dan kekokohan interpretasi yang peneliti tarik dari data.

