

**PROSES PERGANTIAN SEKRETARIS DAERAH PADA
PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN INDRAGIRI HULU
TAHUN 2016**

Oleh:
RIZKI DWI KURNIAWAN
NPM.177322044

TESIS

**Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Ujian Komprehensif
Guna Memperoleh Gelar Magister Ilmu Pemerintahan
PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU PEMERINTAHAN**



**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PEKANBARU**

2019

UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI ILMU PEMERINTAHAN

LEMBAR PENGESAHAN

Nama : Rizki Dwi Kumiawan
NPM : 177322044
Program Studi : Magister Ilmu Pemerintahan
Judul Tesis : **PROSES PERGANTIAN SEKRETARIS
DAERAH PADA PEMERINTAH DAERAH
KABUPATEN INDRAGIRI HULU PADA
TAHUN 2016**

Telah dipertahankan dihadapan Sidang Penguji Tesis Program Pascasarjana, Program
Magister Ilmu Pemerintahan Universitas Islam Riau.

Hari : Senin
Tanggal : 19 Agustus 2019
Pukul : 10:00-11:00 WIB

Dan Dinyatakan LULUS

PANTIA PENGUJI TESIS

Ketua

Prof. Dr. H Yusri Munaf., S. H., M.Hum

Sekretaris

Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si

Anggota I

Dr. Khairul Rahman, S.Sos., M.Si

Anggota II

Dr. Ranggi Ade Febrian., S.IP., M.Si

Mengetahui

Direktur Program Pascasarjana
Universitas Islam Riau



Dr. Ir. Saipul Bahri., M.Ec

LEMBAR PERSETUJUAN TESIS

Dengan ini menyatakan bahwa Tesis yang berjudul :

**PROSES PERGANTIAN SEKRETARIS DAERAH PADA
PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN INDRAGIRI HULU
TAHUN 2016**

Oleh :


Nama : Rizki Dwi Kurniawan
NPM : 177322044
Program Studi : Magister Ilmu Pemerintahan

Telah disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk disidangkan.

Telah diperiksa dan disetujui
oleh Dosen Pembimbing untuk diujikan.


Pembimbing I

Tanggal 31.07.2019


(Prof. Dr. H. Yusri Munaf, S.H., M.Hum.)

Pembimbing II

Tanggal 18 Juli 2019


(Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si.)

Mengetahui

Ketua Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan
Universitas Islam Riau



(Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si.)



**UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PROGRAM PASCASARJANA**

Jalan Kaharuddin Nasution No. 113 Pekanbaru 20261 Riau
Telp. (+62) (761) 671717 - 7017726 Fax. (+62) (761) 671717

**SURAT KEPUTUSAN DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU
NOMOR : 074/UIR/KPTS/PS-IP/2019
TENTANG PENUNJUKAN PEMBIMBING PENULISAN TESIS MAHASISWA
PROGRAM STUDI MAGISTER (S2) ILMU PEMERINTAHAN**

DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU

- bang : 1. Bahwa penulisan tesis merupakan tugas akhir dan salah satu syarat mahasiswa dalam menyelesaikan studinya pada Program Magister (S2) Ilmu Pemerintahan PPS - UIR.
2. Bahwa dalam upaya meningkatkan mutu penulisan dan penyelesaian tesis, perlu ditunjuk pembimbing yang akan memberikan bimbingan kepada mahasiswa tersebut.
3. Bahwa nama - nama dosen yang ditetapkan sebagai pembimbing dalam Surat Keputusan ini dipandang mampu dan mempunyai kewenangan akademik dalam melakukan pembimbingan yang ditetapkan dengan Surat keputusan Direktur Program Pascasarjana Universitas Islam Riau.

- gat : 1. Undang - Undang Nomor : 20 Tahun 2003
2. Peraturan Pemerintah Nomor : 60 Tahun 1999
3. Keputusan Presiden Republik Indonesia
a. Nomor : 85/M/1999 c. Nomor : 228/M/2001
b. Nomor : 102/M/2001
4. Keputusan Menteri Pendidikan Nasional R.I. :
a. Nomor : 232/U/2000 b. Nomor : 176/O/2001
b. Nomor : 234/U/2000
6. Surat Direkturdenderal Pendidikan Tinggi Depdiknas R.I. :
a. Nomor : 2283/D/T/2003 Jo. Nomor : 6020/D/T/2010 e. Nomor : 490/D/T/2007 Jo. Nomor : 5150/D/T/2011
b. Nomor : 881/D/T/2004 Jo. Nomor : 5021/D/T/2010 f. Nomor : 4009/D/T/2007 Jo. Nomor : 6019/D/T/2010
c. Nomor : 156/D/T/2007 g. Nomor : 4009/D/T/2007 Jo. Nomor : 7322/D/T/K-X 2012
d. Nomor : 2/Dikti/Kop/1991
6. Statuta Universitas Islam Riau Tahun 2013
7. SK. Dewan Pimpinan YLPI Daerah Riau :
a. Nomor : 007/Kep.D/YLP-III/1993 b. Nomor : 135/Kep.A/YLPI-VII/2005
8. SK. Rektor Universitas Islam Riau Nomor : 129/UIR/KPTS/2008

MEMUTUSKAN

- pkant : 1. Menunjuk :
a. Nama : Prof. Dr. H. Yusri Munaf, S.H., M.Hum. sebagai Pembimbing I
b. Nama : Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si. sebagai Pembimbing II

Untuk Penulisan Tesis Mahasiswa :

Nama : RIZKI DWI KURNIAWAN
N P M : 17 732 2044
Program Stud : Ilmu Pemerintahan
Judul Tesis : "PROSES PERGANTIAN SEKRETARIS DAERAH PADA PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN INDRAGIRI HULU TAHUN 2016".

2. Tugas - tugas pembimbing adalah memberikan bimbingan kepada mahasiswa Program Magister (S2) Ilmu Pemerintahan dalam penulisan tesis.
3. Dalam pelaksanaan bimbingan supaya diperhatikan usul dan saran dari forum seminar proposal dan ketentuan penulisan tesis sesuai dengan Buku Pedoman Program Magister (S2) Ilmu Pemerintahan.
4. Kepada yang bersangkutan diberikan honorarium, sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Islam Riau.
5. Keputusan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan dengan ketentuan bila terdapat kekeliruan segera ditinjau kembali.
- KUTIPAN :** Disampaikan kepada yang bersangkutan untuk dapat diketahui dan diindahkan.

DITETAPKAN DI : PEKANBARU
TANGGAL : 26 Januari 2019



Ditandatangani,
Dr. H. Saipul Bahri, M.Ec.
NIDK 02 11 02 199

Dokumen ini adalah Arsip Milik :
Perpustakaan Universitas Islam Riau



UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI ILMU PEMERINTAHAN

SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertandatangan dibawah ini :

Nama : Rizki Dwi Kurniawan
NPM : 177322044
Program Studi : Magister Ilmu Pemerintahan
Judul Tesis : Proses Pergantian Sekretaris Daerah pada Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hulu tahun 2016

Dengan ini menyatakan bahwa :

1. Karya tulis saya dalam bentuk Tesis ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik baik di Universitas Islam Riau maupun diperguruan tinggi lainnya.
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan dari tim pembimbing.
3. Dalam Karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan oleh orang lain, kecuali berupa kutipan dengan menyebutkan nama pengarang secara jelas dan dicantumkan didalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dalam dengan sebenar-benarnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan atau ketidakbenaran dari apa yang saya nyatakan ini diatas (poin1-3), maka saya bersedia menerima sanksi berupa pembatalan nilai ujian tesis dan/atau pencabutan gelar akademik magister dan sanksi lainnya sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Islam Riau.

Pekanbaru, 07 Agustus 2019

Yang Membuat Pernyataan,



Rizki Dwi Kurniawan

**PROSES PERGANTIAN SEKRETARIS DAERAH PADA PEMERINTAH
PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN INDRAGIRI HULU TAHUN 2016**

ABSTRAK

RIZKI DWI KURNIAWAN

Birokrasi daerah merupakan suatu hal yang perlu ditingkatkan untuk memperbaiki dan menyelesaikan masalah kepegawaian yang terjadi di lingkungan daerah. Dalam hal ini peran sekretaris daerah sangat diperlukan sebagaimana yang tercantum dalam No 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) yang telah diundangkan beberapa waktu ke belakang. Sekda memiliki tugas untuk menyukseskan setiap rencana kerja yang telah ditetapkan serta mengkoordinasi setiap jajaran pemerintah dalam melaksanakan rencana kerja tersebut. Terutama untuk daerah yang rentan mengalami masalah kepegawaian dan memerlukan banyak tindakan serta partisipasi pemerintah daerah. Tujuan penelitian ini ialah untuk mengetahui dan menganalisis pergantian sekretaris daerah kabupaten Indragiri Hulu dan untuk mengetahui hambatan apa saja yang menjadi masalah dalam pergantian sekretaris daerah kabupaten Indragiri Hulu. Tipe penelitian pada penelitian ini ialah dengan menggunakan metode kualitatif, dengan tipe penelitian deskriptif analisis, yakni penelitian dengan menggunakan sejumlah responden sebagai data primer yakni data yang diperoleh dari sampel dijadikan sebagai bahan utama untuk menganalisis keberadaan objektif dari variable yang diteliti. Dalam Peraturan Menteri Nomor 11 tahun 2017 proses pergantian sekretaris daerah yakni dengan pertama melakukan bupati konsultasi dengan gubernur terkait pergantian sekretaris daerah. Kedua, gubernur menyampaikan hasil konsultasi dengan kurun waktu kurang dari 30 hari. Ketiga, bupati menyiapkan SK untuk pengangkatan sekretaris daerah yang baru. Dalam hal ini peneliti telah menganggap bahwa proses pergantian sekretaris daerah telah sesuai dengan apa yang sudah ditetapkan dalam aturan.

Kata Kunci : Proses, Pergantian, Sekretaris, Daerah, Inhu, 2016

**PROCESS OF REPLACEMENT OF REGIONAL SECRETARY IN
GOVERNMENT GOVERNMENT OF INDRAGIRI HULU DISTRICT, 2016**

ABSTRACT

RIZKI DWI KURNIAWAN

Regional bureaucracy is something that needs to be improved to improve and resolve staffing problems that occur in the regional environment. In this case the role of the regional secretary is very much needed as stated in No. 5 of 2014 concerning the State Civil Apparatus (ASN) which has been promulgated some time ago. Sekda has the duty to succeed every work plan that has been set and coordinate every line of government in implementing the work plan. Especially for regions that are vulnerable to staffing problems and require a lot of action and participation by local governments. The purpose of this research is to find out and analyze the turnover of the Indragiri Hulu district secretary and to find out what obstacles are a problem in the change of Indragiri Hulu district secretary. The type of research in this study is to use qualitative methods, with the type of descriptive analysis research, namely research using a number of respondents as primary data, namely data obtained from the sample used as main material to analyze the objective existence of the variables studied. In Ministerial Regulation Number 11 of 2017 the process of replacing the regional secretary is by first conducting a regent's consultation with the governor regarding the replacement of the regional secretary. Secondly, the governor delivered the results of consultations with a period of less than 30 days. Third, the regent prepares a decree to appoint a new regional secretary. In this case the researcher has assumed that the process of changing the regional secretary is in accordance with what has been stipulated in the rules.

Keywords: Process, Substitution, Secretary, Regional, Inhu, 2016

KATA PENGANTAR

Puji Syukur Allhamdulillah penulis panjatkan kehadiran Allah S.W.T atas berkat, rahmat dan karuniannya serta dengan segala keterbatasan akhirnya karya ilmiah yang ditulis dalam bentuk Tesis ini dapat penulis selesaikan. Proposal Tesis yang berjudul **“Proses Pergantian Sekretaris Daerah pada Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hulu tahun 2016”** ini penulis tulis dan diajukan ke Prodi Ilmu Pemerintahan dalam rangka memenuhi salah satu syarat menamatkan studi dan sekaligus memperoleh gelar Magister strata dua (S2) di Pascasarjana Universitas Islam Riau. Penulis dengan segala keterbatasan ilmu dan pengalaman sudah berupaya semaksimal mungkin untuk menyusun setiap lembar bab perbab Tesis ini sesuai dengan kaidah penelitian ilmiah dan ketentuan yang ditetapkan oleh Prodi Ilmu Pemerintahan. Walaupun demikian penulis menyadari bahwa pada lembar tertentu dari naskah Tesis ini mungkin ditemukan berbagai kesalahan dan kekurangan. Untuk membenahi hal itu penulis berharap kemakluman serta masukan dari para pembaca. Penulis menyadari pula bahwa dalam proses studi maupun dalam proses penulisan dan penyelesaian Tesis ini banyak pihak turut membantu. Sehubungan dengan itu secara khusus pada lembaran ini penulis mengucapkan salut dan terima kasih kepada:

1. Bapak Rektor UIR Prof. Dr. H. Syafrinaldi, M.CL. yang menyediakan fasilitas dan memberikan kesempatan kepada penulis dalam menimba ilmu pada lembaga pendidikan yang beliau pimpin.

2. Bapak Dr. H. Saipul Bahri.,M.Si. selaku direktur Pascasarjana Universitas Islam Riau.
3. Bapak Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si. selaku Ketua Prodi Ilmu Pemerintahan Pascasarjana Universitas Islam Riau.
4. Bapak Prof. DR. H. Yusri Munaf S.H., M.Hum. selaku pembimbing I yang telah banyak memberikan saran dan bimbingan kepada penulis.
5. Bapak Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si. selaku pembimbing II yang telah banyak memberikan saran dan bimbingan kepada penulis
6. Bapak/Ibu Dosen yang tidak dapat disebutkan namanya satu persatu yang telah memberikan semangat dan dorongan kepada penulis dan seluruh karyawan Tata Usaha Pascasarjana Universitas Islam Riau.

Penulis bermohon kepada Allah SWT semoga jasa baik beliau itu dibalasi dengan rahmat dan karunia yang setimpal, Amin. Akhirnya penulis berharap semoga Tesis ini dapat memberikan manfaat yang cukup berarti kepada setiap para pembacanya.

Pekanbaru, 07 Agustus 2019

Penulis,

DAFTAR ISI

	Halaman
Lembar Persetujuan Pembimbing	ii
Surat Pernyataan	iii
Lembar Persembahan	iv
<i>Abstract</i>	v
Abstrak	vi
Kata Pengantar	vii
Daftar Isi	viii
Daftar Tabel	ix
Daftar Gambar	x
Lampiran	xi
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	13
1.2 Rumusan Masalah	13
1.3 Tujuan Dan Kegunaan Penelitian	13
1.3.1 Tujuan Penelitian	13
1.3.2 Kegunaan Penelitian	13
BAB II TINJAUAN KEPUSTAKAAN	15
2.1 STUDI KEPUSTAKAAN	15
2.1.1 Konsep Negara	15
2.1.2 Konsep Pemerintahan	18
2.1.3 Konsep Tugas dan Fungsi Pemerintahan	25
2.1.4 Konsep Desentralisasi dan Otonomi Daerah	28
2.1.5 Konsep Pemerintahan Daerah	33
2.1.6 Konsep Kepemimpinan	41
2.1.7 Konsep Organisasi Pemerintahan	46
2.1.8 Konsep Sekretaris Daerah	49
2.2 KERANGKA PIKIR	53
2.3 KONSEP OPERASIONAL	54

2.4 OPERASIONAL VARIABEL PENELITIAN	55
BAB III METODE PENELITIAN	56
3.1 Tipe Penelitian	56
3.2 Lokasi Penelitian	57
3.3 Informan dan Objek Penelitian	57
3.3.1 Informan	57
3.3.2 Objek Penelitian	58
3.4 Teknik Penarikan Sampel	58
3.5 Jenis dan Sumber Data	59
3.6 Teknik Pengumpulan Data	60
3.7 Teknik Analisa Data	61
3.8 Teknik Pengolahan Data	63
3.9 Rencana Sistematika Penulisan	63
3.10 Jadwal Penelitian	65
BAB IV DESKRIPSI LOKASI PENELITIAN	66
A. Sejarah Kabupaten Indragiri Hulu	66
B. Letak geografis kabupaten Indragiri Hulu	72
C. Visi Misi Kabupaten Indragiri Hulu	72
BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	73
A. Identitas Informan	73
B. Analisis Pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu	75
1. Bupati Konsultasi Kepada Gubernur dengan Mengusulkan 3 Nama Calon Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu	79
2. Gubernur Menyampaikan Hasil Konsultasi Kepada Bupati dalam Waktu Kurang Dari 30 Hari	85

3. Bupati Mengeluarkan SK Pengangkatan Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota.....	88
C. Permasalahan dalam Proses Pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu.....	91
1. Kurangnya Komunikasi	91
2. Masa Jabatan Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu	92
3. Terganggunya Roda Pemerintahan Kabupaten Indragiri Hulu.....	95
BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN	96
A. Kesimpulan	96
B. Saran	97
DAFTAR PUSTAKA	98
LAMPIRAN	



BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Arus reformasi yang melanda Indonesia memberikan perubahan yang mendasar terhadap format kelembagaan Negara Republik Indonesia ini. Salah satunya perubahan (amandemen) UUD 1945. Implikasi dari perubahan ini yakni, tidak ada lagi Lembaga Tertinggi Negara. Lembaga Penyelenggara Negara sekarang posisinya sejajar, sama-sama Lembaga Tinggi Negara. Hubungan antar lembaga Negara menjadi horizontal tidak lagi vertical.

Pemerintah tidak diciptakan agar dapat memnuhi kebutuhan nya sendiri, tapi agar dapat memenuhi kebutuhan masyarakat melayani masyarakat, serta menciptakan keadaan yang tiap elemen masyarakat mengembangkane kemampuan kreasinya untuk menggapai demi mencapai tujuan yang di inginkan bersama. Tujuan pwetama dibentuknyaa pemerintahan adalah untuk menjaga suatu sistem ketertiban, dimanaa masyarakat bisa menjalankan kehidupannya dengan baik dan wajar.¹ Upaya mewujudkan keadilan dan kesejahteraan sosial bagi masyarakat majemuk corak-corak dan susunan daerah setempat harus diperhatikan dan harus ada perbedaan pelayanan dan cara penyelenggaraan Pemerintahan.²Tuntutan penyelenggaraan Pemerintahan semacam itu hanya mungkin terlaksana dalam satu Pemerintahan desentralistik.³

¹Ryasiid, Ryass. 2001. *Penjaga Hati Nurani Pemerintahan*. Jakarta: Yarsif watampone

²Bagir Manan, 1994, Hubungan antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945 , Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hlm. 17.

³Ibid.

Penyelenggaraan pemerintahan setiap Negara manapun tidak lain pada dasarnya ialah dalam bentuk memenuhi kebutuhan masyarakatnya. Pemenuhan Melayani masyarakat banyak ragamnya dan jenisnya, mulai dari pelayanan yang berhubungan pada dengan kebutuhan yang dasar sampai kepada yang tidak ada berkaitan dengan kebutuhan mendasar masyarakat. Pemenuhan kebutuhan anggota masyarakat itu dilaksanakan atas corak dan karakter tata kelola atau asas penyelenggaraan pemerintahan tiap Negara- Negara didunia.

Pemerintahan Negara Republik Indonesia dilaksanakan menurut pembagian urusan pemerintahan sesuai dengan fungsi dan susunannya. Ada dua prinsip pembagian urusan pemerintahan, pertama pembagian urusan yang berkontonasi pada horizontal yaitu pembagian urusan/kekuasaan antara lembaga negara (eksekutif, legislatif, yudikatif, dan lain sebagainya), dan pembagian urusan yang bersifat vertikal yakni membagi urusan pemerintahan yang terfokus pada yang dimiliki oleh eksekutif (Pemerintahan Negara/Presiden) kepada susunan pemerintahan dibawahnya (Provinsi/Kabupaten/Kota) yang kedua-duanya baik susunan pemerintahan atasan maupun susunan pemerintahan bawahan sama-sama berada pada fungsi dan tugas eksekutif.

1. Desentralisasi, ialah penyelenggaraan wewenang pemerintah oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintah dalam sistem NKRI;
2. Dekonsentrasi, ialah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu;

3. Tugas Pembantu, adalah penugasan dari Pemerintah Pusat kepada Daerah dan/atau Desa, dari Pemerintah Provinsi kepada Kabupaten/Kota dan/atau Desa, serta dari Pemerintah Kabupaten/Kota kepada Desa untuk melaksanakan tugas tertentu.⁴

1.2 Rumusan Masalah

Kondisi diatas tentu saja berimplikasi pada terganggunya pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan Daerah. Disamping itu, berpotensi menghambat pelaksanaan program-program yang telah dibuat oleh pemerintahan Daerah. Berdasarkan persoalan yang dikemukakan diatas, maka penulis tertarik untuk mengangkat permasalahan **“Bagaimana Prosedural dalam Pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu?”**

1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1 Tujuan penelitian

- a. Untuk mengetahui dan menganalisis pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu.
- b. Untuk mengetahui hambatan-hambatan dalam proses pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu.

1.3.2. Kegunaan Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak yang berkepentingan, antara lain :

⁴ Undang-Undang Dasar Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

- a. Secara Teoritis, hasil penelitian ini diharapkan memberikan sumbangan pemikiran bagi pemecahan masalah yang berhubungan dengan proses pergantian sekretaris daerah
- b. Secara praktis, agar dapat dijadikan referensi bagi mahasiswa dalam mengkaji penataan organisasi di suatu daerah dan bagi peneliti diharapkan penelitian ini dapat bermanfaat sebagai cara mengamalkan ilmu pada waktu kuliah dengan melakukan penelitian dalam rangka menyelesaikan pendidikan.
- c. Secara konstitusional, bagi pemerintah daerah dapat dijadikan sumbang saran pemerintah daerah untuk menerapkan aturan yang sudah ditetapkan dalam pergantian sekretaris daerah

BAB II STUDI KEPUSTAKAAN

2.1 STUDI KEPUSTAKAAN

2.1.1 Konsep Negara

Setiap manusia membutuhkan perlindungan sebagai warga Negara dan terjamin hak-hak nya serta mendapatkan perhatian dan perlakuan yang sama terutama hukum. Selain itu, terjamin pula penghidupan dan pekerjaan yang layak untuk kelangsungan hidup setiap warga Negara. Oleh sebab itu Negara wajib melindungi dan memperhatikan kebutuhan setiap warga Negara nya agar menumbuhkan rasa aman, tenang dan warga Negara bias hidup sejahtera. Manusia sebagai makhluk social dengan istilah zoon politicon yaitu hidup berkumpul dan membutuhkan orang lain untuk kelangsungan hidupnya. Dalam

hal ini Negara perlu mengatur kehidupan warga Negara agar terjaga kesamaan haknya sebagai warga Negara.

Roger H. Soltau, Negara ialah alat agency atau wewenang yang mengatur dan mengendalikan persoalan bersama atas kepentingan masyarakat. Tokoh lain Harold J. Lasky, Juga mendefinisikan bahwa Negara ialah suatu masyarakat yang diintegrasikan dan mempunyai wewenang yang bersifat memaksa dan yang secara sah lebih agung dari pada individu aatau kelompok, yang merupakan bagian dari masyarakat itu.⁵Pengertian ini dapat dipahami bahwa sebuah Negara harus memiliki wilayah territorial yang berdaulat, diperintah oleh seseorang atau kelompok orang dan memiliki masyarakat yang memiliki ketaatan dan kepatuhan kepada peraturan perundang-undangan.Negara memiliki kekuasaan tunggal yang bersifat monopoli terhadap masyarakat nya dan menetapkan hukum di wilayah Negara.Sifatnya memaksa dan mengikat seluruh warga Negara nya tanpa terkecuali.Kekuasaan yang diperoleh pejabat Negara berasal dari warga negaranya.

Menurut Robert M. Mac. Iver, Negara adalah yang berdasarkan system hukum yang diselenggarakan oleh pemerintah yang diberi kekuasaan memkasa asosiasi yang berfungsi memelihara ketertiban dalam masyarakat. Terbentuknya suatu Negara melalui proses, Negara berdiri dengan terpenuhinya syarat-syarat pembentukan sebuah Negara. Secara umum, kita ketahui bahwa yang harus ada

⁵Socrates dalam Abu Daud Busroh, 2013. *Ilmu Negara*. Jakarta, Bumi Aksa.hlm 21

dalam setiap Negara adalah pemerintahan, rakyat, dan wilayah. Suatu Negara dapat terbentuk dengan teori. Berikut teori tentang terbentuknya suatu Negara.⁶

1. Teory kenyataan yaitu terbentuknya suatu Negara karena suatu kenyataan tetapi apabila suatu ketika telah terpenuhi unsur-unsur Negara (Wlayah, Rakyat dengan pemerintahan yang berdaulat) maka dari itu pada saat itu juga Negara menjadi suatu Negara.
2. Teori ketuhanan yaitu timbulnya Negara merupakan atas kehendak tuhan. Segala sesuatu tidak akan mungkin terjadi apabila tuhan tidak memperkenankannya. pernyataan tersebut mengarah ke teori ini “Atas Berkat Rakmat Tuahn Yang Maha Kuasa”
3. Teori perjanjian Negara timbul karena perjanjian yang diadakan diantara orang orang yang tadinya hidup merdeka, terlepas satu sama lain tanpa ikatan kenegaraan.
4. Teori penaklukan. Negara timbul dikarena sekumpulan manusia yang menaklukan daerah daari seriombingan manusia lain. Agar daerah tersebut dan rombongan itu tetap dikuasai, maka dibentuklah organisasi berupa Negara.

Dari penjelasan teori terbentuknya Negara, yaitu kenyataan, teori ketuhanan, teori perjanjian dan teori penaklukan berdasarkan pernyataan diatas. Dari teori tersebut Indonesia terbentuk berdasarkan teori ketuhanan hal ini dapat dibuktikan dengan di cantumkan nya “Atas Berkat Rahmat Allah Yang Maha Kuasa” pada pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dan bunyi silaa pertama

⁶ Ibid

Pancasila yaitu ketuhan yang maha esa. Soenarko menjelaskan, Negara ialah organisasi masyarakat yang mempunyai daerah tertentu dimana kekuasaan Negara berkaky sepenuhnya sebagai suatu keutuhan dan kedaulatan, Miriam Budiarjo menyatakan bahwa pengertian Negara merupakan organisasi dalam suatu wilayah dapat memaksakan kekuasaannya secara sah terhadap semua golongan kekuasaan lainnya dan dapat menetapkan tujuan-tujuan dari kehidupan bersama itu. Jadi Negara adalah sekumpulan orang yang menempati wilayah tertentu dan di organisir oleh pemerintah Negara yang sah, yang umumnya mempunyai kedaulatan (kedalam atau keluar).

Berdasarkan hasil definisi yang dikemukakan oleh sarjan Indonesia, maka dapat disimpulkan bahwa Negara adalah melupti wilayah atau daerah teritooral yang tsah, rakyat suatau bangsae yang merupakan peendukung pokok dari Negara tanpa memandang pada suatu etnis saja dan pemerintahan yang diakui yang sah dan berdaulat. Negara mampu memaksakan kedaulatannya scara sah terhadap semua kalangan masyarakat yang ada diwilayahnya, memilik organisasi pemerintah yang sah yang diakui oleh rakyat. Pengakuan ini tertuang dalam konstitusi atau undang-undang Negara tersebut. Dengan demikian Negara adalah suatu organisasi yang diberikan kewenangan oleh masyarakat yang memiliki kekuasaan yang sah, mempunyai pemerintahan yang dapat memaksa dan mengatur setiap warga negaranya berdasarkan undang-undang Negara dan memiliki batas wilayah tertentu yang dilengkapi dengan alat kelengkapan Negara.

2.1.2 Konsep Pemerintahan

Fungsi pemerintah dibagi menjadi dua macam, yakni: fungsi primer dan fungsi sekunder, fungsi primer ialahn fungsi yang secara terus-menerus berjalan dan berhubungan positif dengan kondisi dengan yang diperintah. Artinya fungsi primer tidak pernah akan berkurang dengan meningkatnyaa kondisi ekonomi, politik dan sosial. Semakin meningkat kondisi yang diperintah, semakin meningkat fungsi primer pemerintah. Pemerintah berfungsi primer sebagai provider jasa-publik yang tidak diprivatisasikan dan layanan-civil termasuk layanan-birokrasi.

Ilmu pemerintahann didefenisikan sebagai ilmu yang menaungi bagaimana memenuhi dan melindungi kebutuhan dan tuntutan tiap orang akan jasa public dan layanan sipil, dalam hubungan pemerintah, pada saat dibutuhkan oleh yang bersangkutan. Ilmu pemerintahan mempelajari pemerintahan dari dua sudut yakni pertama dari sudut bagaimana seharusnya hal tersebut terjadi dan kedua dari sudut bagaimana senyatanya hal tersebut terjadi.⁷

Lebih lanjutnya Ndraha (2003:7) menjelaskan ilmu pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari pemerintahan dari dua sudut, yakni : pertama dari sudut bagaimana seharusnya (sehingga daapt diterima oleh yang bersangkutan saat dibutuhkan) dan kedua ialah sudut bagaimana seadanya (pada saat dibuthkan oleh yang yang bersangkutan, apakah ia menerima pelayanan yang diharapkan atau tidak, jadi empirik).⁸

Dari pengertian yang dikemukakan Ndraha diatas dapat dipahami bahwa pemerintahan adalah organ yang melakukan pelayan public dalam rangka

⁷Ndraha, Talizudhu 2003. *Kybernologi* (ilmu pemerintahan baru). Rineka cipta. Jakarta: hal 7

⁸Ndraha. Taliziduhu. 2003. *Kybernologi Jilid 1*. Jakarta: PT Asdi Mahastya

memenuhi kebutuhan masyarakat akan layanan public dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat akan layanan public dan layanan sipil. Menurut Iver dalam Syafiie pemerintahan ialah memiliki kekuasaan serta bagaimana manusia itu bias diperintah oleh orang-orang tertentu.⁹ Sedangkan pemerintahan menurut Strong dalam buku Pamuji yakni organisasi dimana ditancapkan hak untuk melakukan kekuasaan berdaulat atau tertinggi. Pemerintahan ialah kekuasaan memerintah sebuah Negara atau badan tertinggi yang memerintah sesuatu Negara.¹⁰

Secara konseptual, pengertian pemerintahan ibarat kemudi kapal dengan istilah Yunani adalah Kubernan, yang membagi pengertian pemerintahan kedalam 2 pengertian, yakni dalam arti sempit sebagai suatu institusi, sedangkan dalam arti luas pemerintah diartikan sebagai proses. Dalam konteks bahasa Indonesia dapat dibedakan antara pemerintah sebagai institusi atau orang yang memerintah, sedangkan pemerintahan diartikan sebagai sebuah proses atau aktivitas memerintah¹¹

Pemerintah dalam arti luas di definisikan sebagai seluruh organisasi kekuasaan pada Negara yakni legislative, eksekutif dan yudikatif. Bahkan dalam arti luas pemerintah dimaksudkan sebagai pelaksanaan tugas seluruh badan-badan, lembaga-lembaga dan petugas-petugas yang diberi wewenang untuk mencapai tujuan Negara.¹²

⁹ Ndraha, Taliziduhu, 2003. *Kybernologi (Ilmu Pemerintahan Baru)* Jakarta, Rineke Cipta. Hlm 6

¹⁰ Pamudji, 1992, *Kepemimpinan Pemerintahan di Indonesia*, Jakarta, Bumi Aksara, hlm 23

¹¹ Rauf, Rahyunir, 2018. *Azaz Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. Pekanbaru: Zanafa Publishing

¹² Mahfud MD. *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta

Ilmu pemerintahan termasuk kedalam ilmu teoritis empirik disamping itu ilmu pemerintahan termasuk kedalam ilmu praktis atau ilmu ditentukan karena akan langsung diterapkan kepada masyarakat. Yang dimaksud ilmu teoritis empiris adalah ilmu yang memakai cara gabungan berpikir induktif-deduktif atau sebaliknya juga berpikir deduktif-induktif.¹³

Menurut Koesnardi dan Harmailyy Ibrahim (2003: 12), Pemerintahan dalam arti yang luas ialah segala sesuatu yang dilakukan oleh negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan rakyatnya dengan kepentingan negara sendiri; jadi tidak dimaksudkan sebagai pemerintahan yang hanya menjalankan tugas hanya eksekutif saja, tetapi juga meliputi tugas-tugas lainnya termasuk legislatif dan yudikatif, sehingga sistem pemerintahan adalah pembagaian kekuasaan serta hubungan antara lembaga-lembaga negara yang menjalankan kekuasaan-kekuasaan negara itu, dalam rangka kepentingan rakyat.¹⁴

Menurut Yusri Munaf (Munaf, 2014), pelimpahan wewenang merupakan pemberian sebagian dari wewenang pejabat atasan kepada bawahan tersebut guna membantu dalam melaksanakan tugas-tugas kewajibannya untuk bertindak sendiri dan mandiri. Pemberian wewenang dimaksudkan guna menunjang kelancaran tugas dan ketertiban alur komunikasi yang bertanggung jawab, kemudian sepanjang tidak ditentukan secara sendiri oleh peraturan perundang-undangan¹⁵

Menurut Yusri Munaf (2016:47), pemerintahan dalam paradigma lama memiliki objek material Negara sehingga pemerintahan berorientasi pada

¹³ Inu Kencana Syafi'e, *Pengantar Ilmu Pemerintahan*, Refika Aditama, Bandung, hal. 14

¹⁴ Kusnardi dan Harmaily Ibrahim. 2003. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, cet. Ke-5, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta.

¹⁵ Munaf, Yusri, *Konstitusi dan kelembagaan Negara*, Marpoyan Tujuh:Pekanbaru

kekuasaan, namun dalam paradigma baru, pemerintahan dipandang memiliki objek materialnya masyarakat, sehingga pemerintahan dimaknai sebagai suatu proses menata kelola kehidupan masyarakat dalam suatu pemerintahan/Negara. Menurut (Munaf, 2016) ilmu pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari proses politik, alokasi otoritatif nilai-nilai didalam sebuah masyarakat dalam penyelenggaraan sebuah Negara.¹⁶

Menurut pandangan Sadu Wasiestiono dan Simangunsong (2015;88) mengatakan bahwa kata “government” atau yang dikenal pemerintah memiliki pengertian yang sangat luas. Kata tersebut dapat mencakup orang atau badan secara politik di beri kewenangan untuk memerintah suatu entitas tertentu atau sebuah kiat dalam menjalankan suatu proses memerintah, atau juga sebuah system atau kebijakan memerintah. Akan tetapi, kata tersebut juga menunjukkan pada administrasi atau manajemen dari suatu organisasi yang menjalankan fungsi memerintah suatu entitas politik tertentu. Pilihan makna dari kata memerintah akan tergantung pada konteksnya.

Memerintah berhubungan erat dengan kewenangan atau authority bukan hanya dengan kekuasaan atau power. Meskipun kewenangan merupakan salah satu bentuk kekuasaan, yakni kekuasaan yang sah (legitimate power)(Rahyunir Rauf, 2018).¹⁷

Ilmu pemerintahan adalah suatu ilmu yang terkonsentrasi bagaimana menjalankan koordinasi dan kemampuan memimpin bidang legislatif, yudikatif dan eksekutif, pada hubungan pusat dengan daerah, antar lembaga serta antara

¹⁶ Munaf, Yusri. 2016. *Hukum Administrasi Negara*. Marpoyan Tujuh: Pekanbaru

¹⁷Rauf, Rahyunir, 2018. *Azaz Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. Pekanbaru: Zanafa Publishing

yang memerintah dengan diperintah secara baik dan benar dalam berbagai peristiwa dan gejala pemerintahan sebagai pedoman atau alat untuk memecahkan masalah dan dapat juga untuk membuat prediksi.¹⁸

Dari definisi diatas dapat disimpulkan bahwa ilmu pemerintahann merupakan ilmu yang mempeelajari proses pemerintahan dan bagaimana pemerintahan itu bekerja serta dirancang dan difungsikan dalam sistem pemerintahan umum.

Pemerintah adalah Dalam memenuhi kebutuhan dasar itu, manusia perlu bekerja sama dan berkelompok dengan orang lain; dan bagi kebutuhan sekunder maka diperlukan bahasa untuk berkomunikasi menurut makna yang disepakati bersama, dan institusi sosial yang berlaku sebagai kontrol dalam aktivitas dan mengembangkan masyarakat. suatu gejala yang berlangsung dalam kehidupan bermasyarakat yaitu hubungan antara manusia dengan setiap kelompok termasuk dalam keluarga. Masyarakat sebagai suatu gabungan dari sistem sosial, akan senantiasa menyangkut dengan unsur-unsur pemenuhan kebutuhan dasar manusia seperti keselamatan, istirahat, pakaian dan makanan. Ilmu pemerintahan dapat didefinisikan sebagai ilmu yang mempelajari bagaimana memenuhi dan melindungi kebutuhan setiap orang akan jasa public dan layanan sipil dalam hubungan pemerintahan, sehingga diterima pada saat dibutuhkan oleh yang bersangkutan.¹⁹ Menurut poelje, ilmu pemerintahan mengajarkan bagaimana dinas umum disusun dan dipimpin dengan sebaik-baiknya.²⁰

¹⁸ Syafiie, inu Kencana, 2011. *Manajemen Pemerintahan*. Jakarta : Rajawali Pers

¹⁹ Ibid, hal. 7

²⁰ Inu Kencana Syafi'e, op.cit, hal. 21

Menurut Syafi'e pemerintahan merupakan suatu ilmu dan seni. Dikatakan sebagai seni karena beberapa pemimpin pemerintahan tanpa pendidikan pemerintahan, adalah karena memenuhi syarat-syaratnya yaitu yang dapat dipelajari dan di anjurkan, memiliki objek, baik objek material dan formal, universal sifatnya sistematis serta spesifik (khas)²¹

Pemerintah yang demokratis muncul guna melayani warganya dan karena itulah tugas pemerintah ialah mencari cara untuk membuat warganya senang.. Dengan demikian lahirnya pemerintahan memberikan pemahaman bahwa kehadiran suatu pemerintahan merupakan manifestasi dari kehendak masyarakat yang bertujuan untuk berbuat baik bagi kepentingan masyarakat²². Menurut Labolo Pemerintahan sesungguhnya merupakan upaya mengelola kehidupan bersama secara baik dan benar guna mencapai tujuan yang di sepakati atau diinginkan bersama. Pemerintah dapat ditinjau dari sejumlah aspek penting seperti kegiatan (dinamika), struktur fungsional, maupun tugas dan kewenangan.²³

Uraian tersebut menjelaskan juga bahwa suatu pemerintahan hadir karena adanya suatu komitmen bersama yang terjadi antara pemerintahan hadir Karena adanya suatu komitmen bersama yang terjadi antara pemerintah dengan rakyatnya sebagai pihak yang diperintah dalam suatu posisi dan peran, yang mana komitmen tersebut hanya dapat dipegang apabila rakyat dapat merasa bahwa pemerintah itu memang diperlukan untuk melindungi, memberdayakan dan mensejahterakan rak

²¹ Inu Kencana Syafi'e, 2002. *Sistem Pemerintahan Indonesia*. Jakarta : Rineka Cipta, Hal 11

²² Riyas Rasyid, 2002, *Makna Pemerintahan Tinjauan dari Segi Etika dan Kepemimpinan*, PT. Mutiara Widia, Jakarta, hal. 14-16

²³ Muhadam Labolo, 2007, *Memahami Ilmu Pemerintahan*, Kelapa Gading Permai, Jakarta, hal.

Ndraha (2003) mengatakan bahwa pemerintah memegang pertanggung jawaban atas kepentingan rakyat. Lebih lanjut Ndraha juga mengatakan bahwa pemerintah merupakan semua beban yang memproduksi, mendistribusikan, atau menjual alat pemenuhan kebutuhan masyarakat berbentuk jasa publik dan layanan civil.²⁴ Sejalan dengan itu, Kaufman (dalam Thoah, 1995 : 20101) menyebutkan bahwa: Tugas pemerintahan ialah untuk melayani dan mengatur masyarakat. Kemudian dijelaskan lebih lanjut bahwa tugas pelayanan lebih menekankan upaya mendahulukan kepentingan umum, mempermudah urusan publik dan memberikan kepuasan kepada publik, sedangkan tugas mengatur lebih menekankan kekuasaan power yang melekat pada posisi jabatan birokrasi.

Memahami pemerintahan dalam konteks awal kejadiannya, menunjukkan bahwa hubungan yang ada antar struktur pemerintah dengan rakyat adalah hubungan yang saling menguatkan, yaitu bahwa pemerintah disatu sisi berkewajiban untuk melindungi dan meningkatkan kesejahteraan rakyat dan disisi lain rakyat berkewajiban mengikuti dan menaati pemerintah berdasarkan kewenangan yang dimilikinya.²⁵

Menurut Ningrat mengatakan pemerintah merupakan sekumpul individu yang memiliki wewenang tertentu untuk menjalankan kekuasaan pemerintah merupakan perbuatan atau urusan memerintah²⁶

Oleh Nradaha (2003), fungsi pemerintahan tersebut kemudian diringkas menjadi 2 (dua) macam fungsi, yaitu: Pertama, pemerintah memiliki fungsi primer

²⁴ Ndraha, Taliziduhu. 2003. *Kybernologi Jilid 2*. Jakarta: PT Asdi Mahastya

²⁵ Ndraha, Taliziduhu, 2005. *Kybernologi sebuah Rekonstruksi Ilmu Pemerintahan*. Jakarta: Rineka Cipta.

²⁶ Bayu Surya Ningrat, 1992, *Mengenal Ilmu Pemerintahan*, Jakarta. Rineka Cipta. Hal. 11

atau fungsi servis (pelayanan) sebagai distribusi jasa publik yang baik dirahasiakan dan layanan civil termasuk layanan birokrasi. Kedua, pemerintah memiliki fungsi sekunder atau fungsi pemberdayaan (empowerment), sebagai penyelenggara pembangunan dan melakukan program pemberdayaan.²⁷

2.1.3 Tugas dan Fungsi Pemerintahan

Dimana proses pemerintahan sejatinya bekerja menurut fungsi-fungsinya banyak dirumuskan oleh ahli pemerintahan seperti Rosenbloom atau Michael Goldsmith yang lebih menekankan pada fungsi Negara.²⁸ Sementara itu, dari aspek manajemen, pemerintah terhubung dengan fungsi-fungsi memimpin, memberi petunjuk, memerintah, menggerakkan, koordinasi, pengawasan dan motivasi dalam hubungan pemerintahan. Rasyid membagi fungsi pemerintahan menjadi empat bagian yaitu:

- a. Pelayanan (Public Service)
- b. Pembangunan (development)
- c. Pemberdayaan (Empowering)
- d. Pengaturan (regulation)

Dengan mengutip Franklin D. Roosevelt, Rasyid menyatakan pendapat bahwa untuk mengetahui suatu masyarakat, maka lihatlah pemerintahannya.²⁹ Artinya merupakan fungsi-fungsi pemerintah yang dijalankan pada saat tertentu akan menggambarkan kualitas pemerintah itu sendiri.

²⁷Ndraha, Taliziduhu. 2003. *Kybernologi Jilid 2*. Jakarta: PT Asdi Mahastya

²⁸Ryaas Rasyid dalam Hamdi, *Bunga Rampai Pemerintahan*, Yarsif Watampone, Jakarta, 2002, Hal. 8-11

²⁹Ryaas Rasyid, 1998, *Pemerintah yang Amanah*, Binarena Pariwara, Jakarta, hlm. 38

Apabila pemerintah dapat menjalankan fungsi-fungsinya dengan baik, baik fungsi pokok selanjutnya menurutnya ialah bagaimana pelayanan dapat membuahkan keadilan, pemberdayaan yang membukakan kemandirian, serta pembangunan yang menciptakan kemakmuran.

Rasyid mengatakan secara umum tugas-tugas pokok pemerintahan terdiri dari :

- a. Menjamin keamanan Negara dari segala kemungkinan serangan dari luar, menjaga agar tidak terjadi pemberontakan dari dalam yang dapat menggulingkan pemerintahan yang sah melalui cara kekerasan.
- b. Memelihara ketertiban dengan mencegah terjadinya kekerasan diantara anggota masyarakat, terjaminnya perubahan apapun yang terjadi pada masyarakat dapat berlangsung secara aman.
- c. Terjaminnya penerapan perlakuan yang adil kepada setiap anggota masyarakat tanpa memilih status apapun yang melatarbelakangi keberadaan mereka.
- d. melaksanakan pekerjaan umum dan memberi pelayanan dalam bidang-bidang yang mustahil dikerjakan oleh lembaga non pemerintahan, atau yang akan lebih baik jika dikerjakan oleh pemerintah
- e. melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan kesejahteraan social membantu orang miskin dan menyalurkan para gelandangan ke sector kegiatan yang produktif dan sebagainya.
- f. Menerapkan kebijakan ekonomi yang menguntungkan masyarakat luas seperti mengendalikan inflasi, mendorong penciptaan lapangan kerja

baru, memajukan perdagangan domestic dan antar bangsa, serta kebijakan lain yang secara langsung menjamin peningkatan ketahanan ekonomi Negara dari masyarakat.

- g. Menerapkan kebijakan untuk memelihara sumber daya alam dari lingkungan hidup seperti air, tanah dan udara.

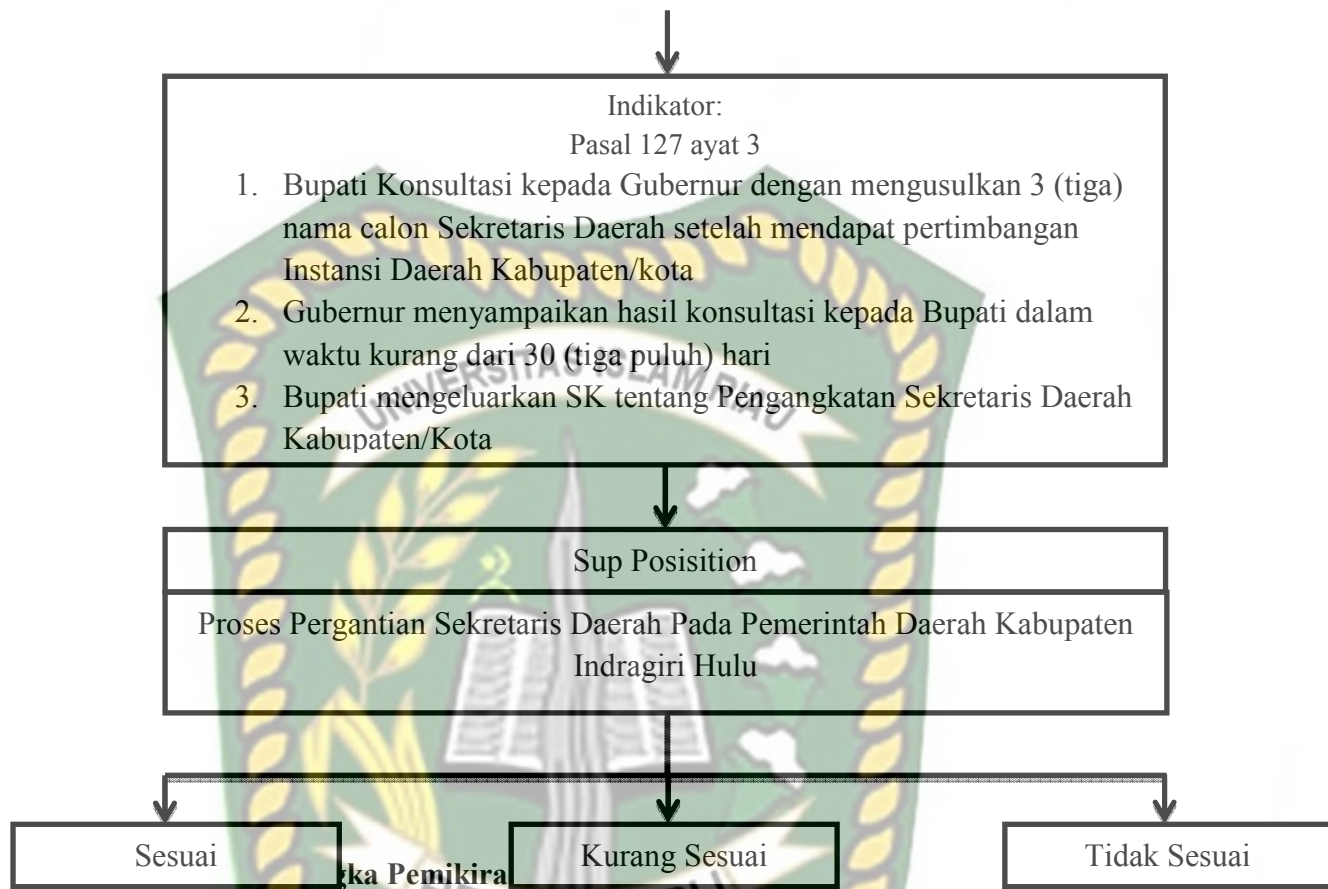
Fungsi-fungsi pemerintah sebagaimana di ungkapkan rasyid bahwa terdapat 3 fungsi hakiki pemerintahan, yakni fungsi pembangunan, pemberdayaan dan fungsi pelayanan.³⁰

2.2 Kerangka Pikiran

Adapun yang menjadi kerangka pikir penelitian ini dapat dilihat pada skema berikut:



³⁰Riyaas, Rasyid, *Makna Pemerintah: Tinjauan dari Segi Etika dan Kepemimpinan*, 1996 dalam Taliziduhu Ndraha, 2005, *Kybernologi Sebuah Rekontruksi Ilmu Pemerintahan*, Jakarta, Rineka Cipta, hlm 58



BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Identitas Informan

Tahap awal dari uraian pembahasan Bab V ini, penulis atau peneliti merasa perlu untuk menjelaskan identitas dari para informan. Oleh karena itu hal tersebut dapat mempengaruhi objektivitas dan validitas berbagai informasi penelitian yang diberikan oleh para informan, adapun identitas informan yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah :

1. Umur Informan

Umur merupakan faktor yang sangat berpengaruh pada seseorang dalam melaksanakan semua tugas –tugas yang diberikan, selain itu umur juga dapat berpengaruh pada produktivitas kinerja seseorang. Semakin lanjut umur atau usia

seseorang maka akan mempengaruhi produktivitas kerja, Tingkat ketelitian dalam bekerja, konsentrasi dan kelemahan fisik dalam bekerja, yang mungkin dipengaruhi oleh faktor kesehatan, daya tahan tubuh yang berkurang dan lain-lain. Adapun tingkat umur informan yang menjadi sumber informasi dalam penelitian ini yaitu berupa mantan Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu , Kepala Badan Kepegawaian Derah (BKD) Kabupaten Indragiri Hulu beserta Kepala Bidang Mutasi yang mengetahui informasi tentang pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu, dalam hal ini mantan Sekda Inhu Agus Rianto. Adapun umur informan dalam penelitian ini dapat dilihat pada tabel V.1 berikut:

Tabel V. 1 Jumlah Keseluruhan Informan berdasarkan Umur

No	Umur Informan	Jumlah	Presentase
1	30 – 40 tahun	2 orang	66.66%
2	➤ 40 tahun	1 orang	33.33%
Jumlah		3 orang	100%

Sumber : Data Olahan Tahun 2019

Berdasarkan tabel V.1 dapat diketahui bahwa mayoritas umur informan yang menjadi sumber informasi dalam penelitian ini berada pada umur 30-40 tahun yakni sebanyak 2 orang atau 60% dan informan dengan umur >40 tahun

berjumlah 1 orang atau dengan persentase 40%. Sehingga dapat disimpulkan mayoritas informan berada pada tingkat umur 30-40 tahun.

2. Jenis Kelamin

Identitas informan selanjutnya yakni jenis kelamin, berikut ini diuraikan mengenai informan yang menjadi sumber informasi untuk mengetahui informasi yang dibutuhkan dalam penelitian ini yaitu informasi tentang bagaimana proses pemberhentian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu yang bernama Agus Rianto. Adapun dalam penelitian ini, semua informan yang menjadi sumber informasi penelitian ini berjenis kelamin laki-laki.

3. Pendidikan Informan

Dalam sebuah penelitian, jawaban yang diberikan oleh informan dalam menjawab semua pertanyaan penelitian merupakan data yang harus dianalisis. Ini dikarenakan jawaban setiap informan tentunya tidak akan sama persis antara satu dengan yang lainnya. Perbedaan jawaban tersebut selain dipengaruhi oleh sifat manusia yang memanglah tidaklah sama persis antara yang satu dengan satu lainnya., dapat juga dipengaruhi oleh pemahamannya terhadap masalah penelitian tersebut. Pemahaman seseorang informan terhadap masalah penelitian tidak akan pernah terlepas dari tingkat pendidikan yang pernah ia tempuh.

Biasanya, pemahaman seseorang yang memiliki pendidikan yang lebih tinggi akan lebih baik daripada seseorang yang tingkat pendidikannya lebih rendah. Dalam penelitian ini, tingkat pendidikan informan cukup variatif mulai dari Sekolah Menengah Atas (SMA), Strata – I sampai dengan Strata II. Adapun

tingkat pendidikan informan dalam penelitian ini dapat dilihat pada tabel V.2 berikut:

Tabel V. 2 Jumlah Keseluruhan Informan berdasarkan Tingkat Pendidikan

No	Umur Informan	Jumlah	Presentase
1	Strata-I	2 orang	66.66%
2	Strata-II	1 orang	33.33%
Jumlah		3 orang	100%

Sumber : Data Olahan 2019

B. Analisis Pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu

Dalam penelitian yang berkaitan dengan “Proses Pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu” ini, dilakukan wawancara kepada setiap informan yang telah ditetapkan yakni berjumlah 3 orang yaitu Mantan Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu yakni bapak Agus Rianto, Kepala BKD Kabupaten Indragiri Hulu yakni Bapak Subrantas dan Kepala Bidang Mutasi yang mengetahui masalah Analisis Pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu.

Dalam penelitian ini, penulis telah melaksanakan wawancara kepada 3 orang informan yang ada di lokasi penelitian. Pertanyaan dalam wawancara itu berbeda-beda berdasarkan kategorinya, namun tetap masih sesuai dengan judul penelitian yaitu “Proses Pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu”.

Pertanyaan wawancara dalam penelitian ini dibagi menjadi 3 (tiga) kategori. Hal ini dikarenakan dalam penelitian ini terdapat 3 (tiga) indikator penelitian yaitu :

- a. Bupati melakukan konsultasi kepada Gubernur dengan mengusulkan 3 (tiga) nama;
- b. Gubernur menyampaikan hasil konsultasi pada Bupati dalam waktu kurang dari 30 hari;
- c. Bupati mengeluarkan SK pengangkatan sekretaris daerah kabupaten/kota;

Tidak ada masalah besar dalam penyelenggaraan pemerintahan di Kabupaten Indragiri Hulu, hanya saja Alasan Bupati Indragiri Hulu mengeluarkan Surat Keputusan pemberhentian Agus Rianto dari jabatan Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu adalah bahwa Sekretaris Daerah berkewajiban

BAB VI

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil dan pembahasan yang telah dikemukakan sebelumnya, maka kesimpulan dari penelitian ini adalah :

1. Analisis pergantian sekretaris daerah Agus Rianto melalui Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 2017 yang mengatakan bahwa: 1. Bupati berkonsultasi kepada gubernur dengan mengusulkan 3 nama calon

sekretaris daerah setelah mendapat pertimbangan baperjakat instansi daerah. 2. Gubernur menyampaikan hasil konsultasi kepada bupati dalam waktu kurang dari 30 hari. 3. Bupati mengeluarkan SK tentang pengangkatan sekda kabupaten/kota. Untuk hal tersebut telah sesuai prosedur dengan adanya surat Gubernur Riau NO.800/BKP2D/3.1/XI/2016/3633 tanggal 9 November 2016.

2. Hambatan-hambatan yang terjadi dalam penelitian ini ialah kurangnya komunikasi diantara yang membuat keputusan dalam hal ini ialah bupati dengan Agus Rianto selaku sekretaris daerah tentang pergantian dan pemberhentian. Hal ini menyebabkan banyak asumsi yang beredar karena alasan di lakukanya pergantian belum jelas. Mencuat kepermukaan bahwa agus rianto tidak dapat mengkoordinir pegawai negeri sipil dilingkungan kabupaten Indragiri Hulu tetapi dengan masa jabatan yang baru 6 bulan sudah dapat menyimpulkan bahwa Agus Rianto tidak dapat melakukan tugasnya. Hal tersebut juga tersandung dengan Undang-Undang Aparatur Sipil Negara pasal 16 ayat 1 yang menyebutkan bahwa jabatan pimpinan tinggi tidak boleh digantikan dengan waktu kurang dari 2 tahun.

B. Saran

1. Kepada Pemerintah Daerah seharusnya tidak dapat untuk melakukan pergantian sebuah jabatan pimpinan tinggi kurang dari 2 tahun meskipun dalam peraturan pemerintah pasal 11 tahun 2017 telah dilakukan sesuai dengan aturan kemudian komunikasi antar petinggi

tetaplah harus terjaga demi menjaga agar berita mengenai kejelasan alasan nya di lakukan pergantian sekretaris daerah

2. Peran dan fungsi sekretaris daerah dalam organisasi pemerintahan daerah perlu dipahami sehingga mereka mampu menjalankan tugas dengan baik. Berdasarkan kesimpulan diatas sebaiknya pemerintah daerah tidak terlalu dini untuk memutuskan mengenai pergantian sekretaris daerah walaupun itu sudah sesuai dengan aturan. Dengan jangka waktu yang sedikit dan tidak dapat banyak yang dilakukan sekretaris daerah. Dan perlu ada suatu tim dibentuk untuk menilai akreditasi pegawai untuk mengawasi kinerja pegawai, mengingat sekretaris daerah adalah pegawai negeri sipil juga. Agar segala kebijakan mengenai pencopotan pegawai perlu di pertimbangkan yang semua bertujuan untuk pegawai agar lebih terarah dsms melaksanakan fungsi dan tugas nya.

UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI ILMU PEMERINTAHAN

LEMBAR PENGESAHAN

Nama : Rizki Dwi Kumiawan
NPM : 177322044
Program Studi : Magister Ilmu Pemerintahan
Judul Tesis : **PROSES PERGANTIAN SEKRETARIS
DAERAH PADA PEMERINTAH DAERAH
KABUPATEN INDRAGIRI HULU PADA
TAHUN 2016**

Telah dipertahankan dihadapan Sidang Penguji Tesis Program Pascasarjana, Program Magister Ilmu Pemerintahan Universitas Islam Riau.

Hari : Senin
Tanggal : 19 Agustus 2019
Pukul : 10:00-11:00 WIB

Dan Dinyatakan LULUS

PANTIA PENGUJI TESIS

Ketua

Prof. Dr. H Yusri Munaf., S. H., M.Hum

Sekretaris

Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si

Anggota I

Dr. Khairul Rahman, S.Sos., M.Si

Anggota II

Dr. Ranggi Ade Febrian., S.IP., M.Si

Mengetahui

Direktur Program Pascasarjana
Universitas Islam Riau



Dr. Ir. Saipul Bahri., M.Ec

LEMBAR PERSETUJUAN TESIS

Dengan ini menyatakan bahwa Tesis yang berjudul :

**PROSES PERGANTIAN SEKRETARIS DAERAH PADA
PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN INDRAGIRI HULU
TAHUN 2016**

Oleh :


Nama : Rizki Dwi Kurniawan
NPM : 177322044
Program Studi : Magister Ilmu Pemerintahan

Telah disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk disidangkan.

Telah diperiksa dan disetujui
oleh Dosen Pembimbing untuk diujikan.


Pembimbing I

Tanggal 31.07.2019


(Prof. Dr. H. Yusri Munaf, S.H., M.Hum.)

Pembimbing II

Tanggal 18 Juli 2019


(Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si.)

Mengetahui

Ketua Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan
Universitas Islam Riau



(Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si.)



**UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PROGRAM PASCASARJANA**

Jalan Kaharuddin Nasution No. 113 Pekanbaru 20261 Riau
Telp. (+62) (761) 671717 - 7017726 Fax. (+62) (761) 671717

**SURAT KEPUTUSAN DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU
NOMOR : 074/UIR/KPTS/PS-IP/2019
TENTANG PENUNJUKAN PEMBIMBING PENULISAN TESIS MAHASISWA
PROGRAM STUDI MAGISTER (S2) ILMU PEMERINTAHAN**

DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU

- bang : 1. Bahwa penulisan tesis merupakan tugas akhir dan salah satu syarat mahasiswa dalam menyelesaikan studinya pada Program Magister (S2) Ilmu Pemerintahan PPS - UIR.
2. Bahwa dalam upaya meningkatkan mutu penulisan dan penyelesaian tesis, perlu ditunjuk pembimbing yang akan memberikan bimbingan kepada mahasiswa tersebut.
3. Bahwa nama - nama dosen yang ditetapkan sebagai pembimbing dalam Surat Keputusan ini dipandang mampu dan mempunyai kewenangan akademik dalam melakukan pembimbingan yang ditetapkan dengan Surat keputusan Direktur Program Pascasarjana Universitas Islam Riau.

- gat : 1. Undang - Undang Nomor : 20 Tahun 2003
2. Peraturan Pemerintah Nomor : 60 Tahun 1999
3. Keputusan Presiden Republik Indonesia
a. Nomor : 85/M/1999 c. Nomor : 228/M/2001
b. Nomor : 102/M/2001
4. Keputusan Menteri Pendidikan Nasional R.I. :
a. Nomor : 232/U/2000 b. Nomor : 176/O/2001
b. Nomor : 234/U/2000
6. Surat Direkturdenderal Pendidikan Tinggi Depdiknas R.I. :
a. Nomor : 2283/D/T/2003 Jo. Nomor : 6020/D/T/2010 e. Nomor : 490/D/T/2007 Jo. Nomor : 5150/D/T/2011
b. Nomor : 881/D/T/2004 Jo. Nomor : 5021/D/T/2010 f. Nomor : 4009/D/T/2007 Jo. Nomor : 6019/D/T/2010
c. Nomor : 156/D/T/2007 g. Nomor : 4009/D/T/2007 Jo. Nomor : 7322/D/T/K-X 2012
d. Nomor : 2/Dikti/Kop/1991
6. Statuta Universitas Islam Riau Tahun 2013
7. SK. Dewan Pimpinan YLPI Daerah Riau :
a. Nomor : 007/Kep.D/YLP-III/1993 b. Nomor : 135/Kep.A/YLPI-VII/2005
8. SK. Rektor Universitas Islam Riau Nomor : 129/UIR/KPTS/2008

MEMUTUSKAN

- pkant : 1. Menunjuk :
a. Nama : Prof. Dr. H. Yusri Munaf, S.H., M.Hum. sebagai Pembimbing I
b. Nama : Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si. sebagai Pembimbing II

Untuk Penulisan Tesis Mahasiswa :

Nama : RIZKI DWI KURNIAWAN
N P M : 17 732 2044
Program Stud : Ilmu Pemerintahan
Judul Tesis : "PROSES PERGANTIAN SEKRETARIS DAERAH PADA PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN INDRAGIRI HULU TAHUN 2016".

2. Tugas - tugas pembimbing adalah memberikan bimbingan kepada mahasiswa Program Magister (S2) Ilmu Pemerintahan dalam penulisan tesis.
3. Dalam pelaksanaan bimbingan supaya diperhatikan usul dan saran dari forum seminar proposal dan ketentuan penulisan tesis sesuai dengan Buku Pedoman Program Magister (S2) Ilmu Pemerintahan.
4. Kepada yang bersangkutan diberikan honorarium, sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Islam Riau.
5. Keputusan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan dengan ketentuan bila terdapat kekeliruan segera ditinjau kembali.
- KUTIPAN :** Disampaikan kepada yang bersangkutan untuk dapat diketahui dan diindahkan.

DITETAPKAN DI : PEKANBARU
TANGGAL : 26 Januari 2019



Ditandatangani,
Dr. H. Saipul Bahri, M.Ec.
NIDK 92 11 02 199

SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : RINGGRIT LESMANA

NPM : 153210872

Prodi : Teknik Perminyakan Universitas Islam Riau

Dengan ini menyatakan hal sebagai berikut:

1. Melaksanakan segala kegiatan praktikum sesuai dengan kelas yang saya pilih di KRS yaitu Kelas : A/B/C/D/E (**)
2. Melaksanakan kegiatan praktikum dengan disiplin, jujur dan tidak berbuat kecurangan dalam bentuk apapun dalam hal pembuatan laporan/post test/ujian.
3. Bersedia menggunakan dan menjaga peralatan Laboratorium yang akan saya gunakan, dan saya siap mengganti jika saya lalai dalam menggunakan peralatan tersebut (Merusakkan/Memecahkan/dst).
4. Jika terjadi pelanggaran pada poin 1 dan 2 di atas maka saya bersedia menerima konsekuensi yang berlaku hingga mendapatkan Nilai E (0) untuk Praktikum tersebut untuk mata kuliah Penilaian Formasi (**)

Demikian surat pernyataan ini saya buat, sebagai bentuk tanggung jawab dan integritas saya sebagai seorang mahasiswa di lingkungan Universitas Islam Riau.

Pekanbaru, 09 /02 / 2019



(RINGGRIT LESMANA)

**PROSES PERGANTIAN SEKRETARIS DAERAH PADA PEMERINTAH
PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN INDRAGIRI HULU TAHUN 2016**

ABSTRAK

RIZKI DWI KURNIAWAN

Birokrasi daerah merupakan suatu hal yang perlu ditingkatkan untuk memperbaiki dan menyelesaikan masalah kepegawaian yang terjadi di lingkungan daerah. Dalam hal ini peran sekretaris daerah sangat diperlukan sebagaimana yang tercantum dalam No 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) yang telah diundangkan beberapa waktu ke belakang. Sekda memiliki tugas untuk menyukseskan setiap rencana kerja yang telah ditetapkan serta mengkoordinasi setiap jajaran pemerintah dalam melaksanakan rencana kerja tersebut. Terutama untuk daerah yang rentan mengalami masalah kepegawaian dan memerlukan banyak tindakan serta partisipasi pemerintah daerah. Tujuan penelitian ini ialah untuk mengetahui dan menganalisis pergantian sekretaris daerah kabupaten Indragiri Hulu dan untuk mengetahui hambatan apa saja yang menjadi masalah dalam pergantian sekretaris daerah kabupaten Indragiri Hulu. Tipe penelitian pada penelitian ini ialah dengan menggunakan metode kualitatif, dengan tipe penelitian deskriptif analisis, yakni penelitian dengan menggunakan sejumlah responden sebagai data primer yakni data yang diperoleh dari sampel dijadikan sebagai bahan utama untuk menganalisis keberadaan objektif dari variable yang diteliti. Dalam Peraturan Menteri Nomor 11 tahun 2017 proses pergantian sekretaris daerah yakni dengan pertama melakukan bupati konsultasi dengan gubernur terkait pergantian sekretaris daerah. Kedua, gubernur menyampaikan hasil konsultasi dengan kurun waktu kurang dari 30 hari. Ketiga, bupati menyiapkan SK untuk pengangkatan sekretaris daerah yang baru. Dalam hal ini peneliti telah menganggap bahwa proses pergantian sekretaris daerah telah sesuai dengan apa yang sudah ditetapkan dalam aturan.

Kata Kunci : Proses, Pergantian, Sekretaris, Daerah, Inhu, 2016

**PROCESS OF REPLACEMENT OF REGIONAL SECRETARY IN
GOVERNMENT GOVERNMENT OF INDRAGIRI HULU DISTRICT, 2016**

ABSTRACT

RIZKI DWI KURNIAWAN

Regional bureaucracy is something that needs to be improved to improve and resolve staffing problems that occur in the regional environment. In this case the role of the regional secretary is very much needed as stated in No. 5 of 2014 concerning the State Civil Apparatus (ASN) which has been promulgated some time ago. Sekda has the duty to succeed every work plan that has been set and coordinate every line of government in implementing the work plan. Especially for regions that are vulnerable to staffing problems and require a lot of action and participation by local governments. The purpose of this research is to find out and analyze the turnover of the Indragiri Hulu district secretary and to find out what obstacles are a problem in the change of Indragiri Hulu district secretary. The type of research in this study is to use qualitative methods, with the type of descriptive analysis research, namely research using a number of respondents as primary data, namely data obtained from the sample used as main material to analyze the objective existence of the variables studied. In Ministerial Regulation Number 11 of 2017 the process of replacing the regional secretary is by first conducting a regent's consultation with the governor regarding the replacement of the regional secretary. Secondly, the governor delivered the results of consultations with a period of less than 30 days. Third, the regent prepares a decree to appoint a new regional secretary. In this case the researcher has assumed that the process of changing the regional secretary is in accordance with what has been stipulated in the rules.

Keywords: Process, Substitution, Secretary, Regional, Inhu, 2016

KATA PENGANTAR

Puji Syukur Allhamdulillah penulis panjatkan kehadiran Allah S.W.T atas berkat, rahmat dan karuniannya serta dengan segala keterbatasan akhirnya karya ilmiah yang ditulis dalam bentuk Tesis ini dapat penulis selesaikan. Proposal Tesis yang berjudul **“Proses Pergantian Sekretaris Daerah pada Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hulu tahun 2016”** ini penulis tulis dan diajukan ke Prodi Ilmu Pemerintahan dalam rangka memenuhi salah satu syarat menamatkan studi dan sekaligus memperoleh gelar Magister strata dua (S2) di Pascasarjana Universitas Islam Riau. Penulis dengan segala keterbatasan ilmu dan pengalaman sudah berupaya semaksimal mungkin untuk menyusun setiap lembar bab perbab Tesis ini sesuai dengan kaidah penelitian ilmiah dan ketentuan yang ditetapkan oleh Prodi Ilmu Pemerintahan. Walaupun demikian penulis menyadari bahwa pada lembar tertentu dari naskah Tesis ini mungkin ditemukan berbagai kesalahan dan kekurangan. Untuk membenahi hal itu penulis berharap kemakluman serta masukan dari para pembaca. Penulis menyadari pula bahwa dalam proses studi maupun dalam proses penulisan dan penyelesaian Tesis ini banyak pihak turut membantu. Sehubungan dengan itu secara khusus pada lembaran ini penulis mengucapkan salut dan terima kasih kepada:

1. Bapak Rektor UIR Prof. Dr. H. Syafrinaldi, M.CL. yang menyediakan fasilitas dan memberikan kesempatan kepada penulis dalam menimba ilmu pada lembaga pendidikan yang beliau pimpin.

2. Bapak Dr. H. Saipul Bahri.,M.Si. selaku direktur Pascasarjana Universitas Islam Riau.
3. Bapak Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si. selaku Ketua Prodi Ilmu Pemerintahan Pascasarjana Universitas Islam Riau.
4. Bapak Prof. DR. H. Yusri Munaf S.H., M.Hum. selaku pembimbing I yang telah banyak memberikan saran dan bimbingan kepada penulis.
5. Bapak Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si. selaku pembimbing II yang telah banyak memberikan saran dan bimbingan kepada penulis
6. Bapak/Ibu Dosen yang tidak dapat disebutkan namanya satu persatu yang telah memberikan semangat dan dorongan kepada penulis dan seluruh karyawan Tata Usaha Pascasarjana Universitas Islam Riau.

Penulis bermohon kepada Allah SWT semoga jasa baik beliau itu dibalasi dengan rahmat dan karunia yang setimpal, Amin. Akhirnya penulis berharap semoga Tesis ini dapat memberikan manfaat yang cukup berarti kepada setiap para pembacanya.

Pekanbaru, 07 Agustus 2019

Penulis,

DAFTAR ISI

	Halaman
Lembar Persetujuan Pembimbing	ii
Surat Pernyataan	iii
Lembar Persembahan	iv
<i>Abstract</i>	v
Abstrak	vi
Kata Pengantar	vii
Daftar Isi	viii
Daftar Tabel	ix
Daftar Gambar	x
Lampiran	xi
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	13
1.2 Rumusan Masalah	13
1.3 Tujuan Dan Kegunaan Penelitian	13
1.3.1 Tujuan Penelitian	13
1.3.2 Kegunaan Penelitian	13
BAB II TINJAUAN KEPUSTAKAAN	15
2.1 STUDI KEPUSTAKAAN	15
2.1.1 Konsep Negara	15
2.1.2 Konsep Pemerintahan	18
2.1.3 Konsep Tugas dan Fungsi Pemerintahan	25
2.1.4 Konsep Desentralisasi dan Otonomi Daerah	28
2.1.5 Konsep Pemerintahan Daerah	33
2.1.6 Konsep Kepemimpinan	41
2.1.7 Konsep Organisasi Pemerintahan	46
2.1.8 Konsep Sekretaris Daerah	49
2.2 KERANGKA PIKIR	53
2.3 KONSEP OPERASIONAL	54

2.4 OPERASIONAL VARIABEL PENELITIAN	55
BAB III METODE PENELITIAN	56
3.1 Tipe Penelitian	56
3.2 Lokasi Penelitian	57
3.3 Informan dan Objek Penelitian	57
3.3.1 Informan	57
3.3.2 Objek Penelitian	58
3.4 Teknik Penarikan Sampel	58
3.5 Jenis dan Sumber Data	59
3.6 Teknik Pengumpulan Data	60
3.7 Teknik Analisa Data	61
3.8 Teknik Pengolahan Data	63
3.9 Rencana Sistematika Penulisan	63
3.10 Jadwal Penelitian	65
BAB IV DESKRIPSI LOKASI PENELITIAN	66
A. Sejarah Kabupaten Indragiri Hulu	66
B. Letak geogradis kabupaten Indragiri Hulu	72
C. Visi Misi Kabupaten Indragiri Hulu	72
BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	73
A. Identitas Informan	73
B. Analisis Pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu	75
1. Bupati Konsultasi Kepada Gubernur dengan Mengusulkan 3 Nama Calon Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu	79
2. Gubernur Menyampaikan Hasil Konsultasi Kepada Bupati dalam Waktu Kurang Dari 30 Hari	85

3. Bupati Mengeluarkan SK Pengangkatan Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota.....	88
C. Permasalahan dalam Proses Pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu.....	91
1. Kurangnya Komunikasi	91
2. Masa Jabatan Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu	92
3. Terganggunya Roda Pemerintahan Kabupaten Indragiri Hulu.....	95
BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN	96
A. Kesimpulan	96
B. Saran	97
DAFTAR PUSTAKA	98
LAMPIRAN	



**PROSES PERGANTIAN SEKRETARIS DAERAH PADA
PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN INDRAGIRI HULU
TAHUN 2016**

Oleh:
RIZKI DWI KURNIAWAN
NPM.177322044

TESIS

**Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Ujian Komprehensif
Guna Memperoleh Gelar Magister Ilmu Pemerintahan
PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU PEMERINTAHAN**



**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PEKANBARU**

2019

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Arus reformasi yang melanda Indonesia memberikan perubahan yang mendasar terhadap format kelembagaan Negara Republik Indonesia ini. Salah satunya perubahan (amandemen) UUD 1945. Implikasi dari perubahan ini yakni, tidak ada lagi Lembaga Tertinggi Negara. Lembaga Penyelenggara Negara sekarang posisinya sejajar, sama-sama Lembaga Tinggi Negara. Hubungan antar lembaga Negara menjadi horizontal tidak lagi vertical.

Pemerintah tidak diciptakan agar dapat memnuhi kebutuhan nya sendiri, tapi agar dapat memenuhi kebutuhan masyarakat melayani masyarakat, serta menciptakan keadaan yang tiap elemen masyarakat mengembangkane kemampuan kreasinya untuk menggapai demi mencapai tujuan yang di inginkan bersama. Tujuan pwetama dibentuknyaa pemerintahan adalah untuk menjaga suatu sistem ketertiban, dimanaa masyarakat bisa menjalankan kehidupannya dengan baik dan wajar.¹ Upaya mewujudkan keadilan dan kesejahteraan sosial bagi masyarakat majemuk corak-corak dan susunan daerah setempat harus diperhatikan dan harus ada perbedaan pelayanan dan cara penyelenggaraan Pemerintahan.²Tuntutan penyelenggaraan Pemerintahan semacam itu hanya mungkin terlaksana dalam satu Pemerintahan desentralistik.³

¹Ryasiid, Ryass. 2001. *Penjaga Hati Nurani Pemerintahan*. Jakarta: Yarsif watampone

²Bagir Manan, 1994, Hubungan antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945 , Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hlm. 17.

³Ibid.

Penyelenggaraan pemerintahan setiap Negara manapun tidak lain pada dasarnya ialah dalam bentuk memenuhi kebutuhan masyarakatnya. Pemenuhan Melayani masyarakat banyak ragamnya dan jenisnya, mulai dari pelayanan yang berhubungan pada dengan kebutuhan yang dasar sampai kepada yang tidak ada berkaitan dengan kebutuhan mendasar masyarakat. Pemenuhan kebutuhan anggota masyarakat itu dilaksanakan atas corak dan karakter tata kelola atau asas penyelenggaraan pemerintahan tiap Negara- Negara didunia.

Pemerintahan Negara Republik Indonesia dilaksanakan menurut pembagian urusan pemerintahan sesuai dengan fungsi dan susunannya. Ada dua prinsip pembagian urusan pemerintahan, pertama pembagian urusan yang berkontonasi pada horizontal yaitu pembagian urusan/kekuasaan antara lembaga negara (eksekutif, legislatif, yudikatif, dan lain sebagainya), dan pembagian urusan yang bersifat vertikal yakni membagi urusan pemerintahan yang terfokus pada yang dimiliki oleh eksekutif (Pemerintahan Negara/Presiden) kepada susunan pemerintahan dibawahnya (Provinsi/Kabupaten/Kota) yang kedua-duanya baik susunan pemerintahan atasan maupun susunan pemerintahan bawahan sama-sama berada pada fungsi dan tugas eksekutif.

1. Desentralisasi, ialah penyelenggaraan wewenang pemerintah oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintah dalam sistem NKRI;
2. Dekonsentrasi, ialah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu;

3. Tugas Pembantu, adalah penugasan dari Pemerintah Pusat kepada Daerah dan/atau Desa, dari Pemerintah Provinsi kepada Kabupaten/Kota dan/atau Desa, serta dari Pemerintah Kabupaten/Kota kepada Desa untuk melaksanakan tugas tertentu.⁴

1.2 Rumusan Masalah

Kondisi diatas tentu saja berimplikasi pada terganggunya pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan Daerah. Disamping itu, berpotensi menghambat pelaksanaan program-program yang telah dibuat oleh pemerintahan Daerah. Berdasarkan persoalan yang dikemukakan diatas, maka penulis tertarik untuk mengangkat permasalahan **“Bagaimana Prosedural dalam Pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu?”**

1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1 Tujuan penelitian

- a. Untuk mengetahui dan menganalisis pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu.
- b. Untuk mengetahui hambatan-hambatan dalam proses pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu.

1.3.2. Kegunaan Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak yang berkepentingan, antara lain :

⁴ Undang-Undang Dasar Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

- a. Secara Teoritis, hasil penelitian ini diharapkan memberikan sumbangan pemikiran bagi pemecahan masalah yang berhubungan dengan proses pergantian sekretaris daerah
- b. Secara praktis, agar dapat dijadikan referensi bagi mahasiswa dalam mengkaji penataan organisasi di suatu daerah dan bagi peneliti diharapkan penelitian ini dapat bermanfaat sebagai cara mengamalkan ilmu pada waktu kuliah dengan melakukan penelitian dalam rangka menyelesaikan pendidikan.
- c. Secara konstitusional, bagi pemerintah daerah dapat dijadikan sumbang saran pemerintah daerah untuk menerapkan aturan yang sudah ditetapkan dalam pergantian sekretaris daerah

BAB II STUDI KEPUSTAKAAN

2.1 STUDI KEPUSTAKAAN

2.1.1 Konsep Negara

Setiap manusia membutuhkan perlindungan sebagai warga Negara dan terjamin hak-hak nya serta mendapatkan perhatian dan perlakuan yang sama terutama hukum. Selain itu, terjamin pula penghidupan dan pekerjaan yang layak untuk kelangsungan hidup setiap warga Negara. Oleh sebab itu Negara wajib melindungi dan memperhatikan kebutuhan setiap warga Negara nya agar menumbuhkan rasa aman, tenang dan warga Negara bias hidup sejahtera. Manusia sebagai makhluk social dengan istilah zoon politicon yaitu hidup berkumpul dan membutuhkan orang lain untuk kelangsungan hidupnya. Dalam

hal ini Negara perlu mengatur kehidupan warga Negara agar terjaga kesamaan haknya sebagai warga Negara.

Roger H. Soltau, Negara ialah alat agency atau wewenang yang mengatur dan mengendalikan persoalan bersama atas kepentingan masyarakat. Tokoh lain Harold J. Lasky, Juga mendefinisikan bahwa Negara ialah suatu masyarakat yang diintegrasikan dan mempunyai wewenang yang bersifat memaksa dan yang secara sah lebih agung dari pada individu aatau kelompok, yang merupakan bagian dari masyarakat itu.⁵Pengertian ini dapat dipahami bahwa sebuah Negara harus memiliki wilayah territorial yang berdaulat, diperintah oleh seseorang atau kelompok orang dan memiliki masyarakat yang memiliki ketaatan dan kepatuhan kepada peraturan perundang-undangan.Negara memiliki kekuasaan tunggal yang bersifat monopoli terhadap masyarakat nya dan menetapkan hokum di wilayah Negara.Sifatnya memaksa dan mengikat seluruh warga Negara nya tanpa terkecuali.Kekuasaan yang diperoleh pejabat Negara berasal dari warga negaranya.

Menurut Robert M. Mac. Iver, Negara adalah yang berdasarkan system hokum yang diselenggarakan oleh pemerintah yang diberi kekuasaan memkasa asosiasi yang berfungsi memelihara ketertiban dalam masyarakat. Terbentuknya suatu Negara melalui proses, Negara berdiri dengan terpenuhinya syarat-syarat pembentukan sebuah Negara. Secara umum, kita ketahui bahwa yang harus ada

⁵Socrates dalam Abu Daud Busroh, 2013. *Ilmu Negara*. Jakarta, Bumi Aksa.hlm 21

dalam setiap Negara adalah pemerintahan, rakyat, dan wilayah. Suatu Negara dapat terbentuk dengan teori. Berikut teori tentang terbentuknya suatu Negara.⁶

1. Teory kenyataan yaitu terbentuknya suatu Negara karena suatu kenyataan tetapi apabila suatu ketika telah terpenuhi unsur-unsur Negara (Wlayah, Rakyat dengan pemerintahan yang berdaulat) maka dari itu pada saat itu juga Negara menjadi suatu Negara.
2. Teori ketuhanan yaitu timbulnya Negara merupakan atas kehendak tuhan. Segala sesuatu tidak akan mungkin terjadi apabila tuhan tidak memperkenankannya. pernyataan tersebut mengarah ke teori ini “Atas Berkat Rakmat Tuahn Yang Maha Kuasa”
3. Teori perjanjian Negara timbul karena perjanjian yang diadakan diantara orang orang yang tadinya hidup merdeka, terlepas satu sama lain tanpa ikatan kenegaraan.
4. Teori penaklukan. Negara timbul dikarena sekumpulan manusia yang menaklukan daerah daari seriombingan manusia lain. Agar daerah tersebut dan rombongan itu tetap dikuasai, maka dibentuklah organisasi berupa Negara.

Dari penjelasan teori terbentuknya Negara, yaitu kenyataan, teori ketuhanan, teori perjanjian dan teori penaklukan berdasarkan pernyataan diatas. Dari teori tersebut Indonesia terbentuk berdasarkan teori ketuhanan hal ini dapat dibuktikan dengan di cantumkan nya “Atas Berkat Rahmat Allah Yang Maha Kuasa” pada pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dan bunyi silaa pertama

⁶ Ibid

Pancasila yaitu ketuhan yang maha esa. Soenarko menjelaskan, Negara ialah organisasi masyarakat yang mempunyai daerah tertentu dimana kekuasaan Negara berkaky sepenuhnya sebagai suatu keutuhan dan kedaulatan, Miriam Budiarjo menyatakan bahwa pengertian Negara merupakan organisasi dalam suatu wilayah dapat memaksakan kekuasaannya secara sah terhadap semua golongan kekuasaan lainnya dan dapat menetapkan tujuan-tujuan dari kehidupan bersama itu. Jadi Negara adalah sekumpulan orang yang menempati wilayah tertentu dan di organisir oleh pemerintah Negara yang sah, yang umumnya mempunyai kedaulatan (kedalam atau keluar).

Berdasarkan hasil definisi yang dikemukakan oleh sarjan Indonesia, maka dapat disimpulkan bahwa Negara adalah melupti wilayah atau daerah teritooral yang tsah, rakyat suatau bangsae yang merupakan peendukung pokok dari Negara tanpa memandang pada suatu etnis saja dan pemerintahan yang diakui yang sah dan berdaulat. Negara mampu memaksakan kedaulatannya scara sah terhadap semua kalangan masyarakat yang ada diwilayahnya, memilik organisasi pemerintah yang sah yang diakui oleh rakyat. Pengakuan ini tertuang dalam konstitusi atau undang-undang Negara tersebut. Dengan demikian Negara adalah suatu organisasi yang diberikan kewenangan oleh masyarakat yang memiliki kekuasaan yang sah, mempunyai pemerintahan yang dapat memaksa dan mengatur setiap warga negaranya berdasarkan undang-undang Negara dan memiliki batas wilayah tertentu yang dilengkapi dengan alat kelengkapan Negara.

2.1.2 Konsep Pemerintahan

Fungsi pemerintah dibagi menjadi dua macam, yakni: fungsi primer dan fungsi sekunder, fungsi primer ialahn fungsi yang secara terus-menerus berjalan dan berhubungan positif dengan kondisi dengan yang diperintah. Artinya fungsi primer tidak pernah akan berkurang dengan meningkatnyaa kondisi ekonomi, politik dan sosial. Semakin meningkat kondisi yang diperintah, semakin meningkat fungsi primer pemerintah. Pemerintah berfungsi primer sebagai provider jasa-publik yang tidak diprivatisasikan dan layanan-civil termasuk layanan-birokrasi.

Ilmu pemerintahann didefenisikan sebagai ilmu yang menaungi bagaimana memenuhii dan melindungi kebutuhan dan tuntutan tiap orang akan jasa public dan layanan sipil, dalam hubungan pemerintah, pada saat dibutuhkan oleh yang bersangkutan. Ilmu pemerintahan mempelajari pemerintahan dari dua sudut yakni pertama dari sudut bagaimana seharusnya hal tersebut terjadi dan kedua dari sudut bagaimana senyatanya hal tersebut terjadi.⁷

Lebih lanjutnya Ndraha (2003:7) menjelaskan ilmu pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari pemerintahan dari dua sudut, yakni : pertama dari sudut bagaimana seharusnya (sehingga daapt diterima oleh yang bersangkutan saat dibutuhkan) dan kedua ialah sudut bagaimana seadanya (pada saat dibuthkan oleh yang yang bersangkutan, apakah ia menerima pelayanan yang diharapkan atau tidak, jadi empirik).⁸

Dari pengertian yang dikemukakan Ndraha diatas dapat dipahami bahwa pemerintahan adalah organ yang melakukan pelayan public dalam rangka

⁷Ndraha, Talizudhu 2003. *Kybernology* (ilmu pemerintahan baru). Rineka cipta. Jakarta: hal 7

⁸Ndraha. Taliziduhu. 2003. *Kybernologi Jilid 1*. Jakarta: PT Asdi Mahastya

memenuhi kebutuhan masyarakat akan layanan public dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat akan layanan public dan layanan sipil. Menurut Iver dalam Syafiie pemerintahan ialah memiliki kekuasaan serta bagaimana manusia itu bias diperintah oleh orang-orang tertentu.⁹ Sedangkan pemerintahan menurut Strong dalam buku Pamuji yakni organisasi dimana ditancapkan hak untuk melakukan kekuasaan berdaulat atau tertinggi. Pemerintahan ialah kekuasaan memerintah sebuah Negara atau badan tertinggi yang memerintah sesuatu Negara.¹⁰

Secara konseptual, pengertian pemerintahan ibarat kemudi kapal dengan istilah Yunani adalah Kubernan, yang membagi pengertian pemerintahan kedalam 2 pengertian, yakni dalam arti sempit sebagai suatu institusi, sedangkan dalam arti luas pemerintah diartikan sebagai proses. Dalam konteks bahasa Indonesia dapat dibedakan antara pemerintah sebagai institusi atau orang yang memerintah, sedangkan pemerintahan diartikan sebagai sebuah proses atau aktivitas memerintah¹¹

Pemerintah dalam arti luas di definisikan sebagai seluruh organisasi kekuasaan pada Negara yakni legislative, eksekutif dan yudikatif. Bahkan dalam arti luas pemerintah dimaksudkan sebagai pelaksanaan tugas seluruh badan-badan, lembaga-lembaga dan petugas-petugas yang diberi wewenang untuk mencapai tujuan Negara.¹²

⁹ Ndraha, Taliziduhu, 2003. *Kybernologi (Ilmu Pemerintahan Baru)* Jakarta, Rineke Cipta. Hlm 6

¹⁰ Pamudji, 1992, *Kepemimpinan Pemerintahan di Indonesia*, Jakarta, Bumi Aksara, hlm 23

¹¹ Rauf, Rahyunir, 2018. *Azaz Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. Pekanbaru: Zanafa Publishing

¹² Mahfud MD. *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta

Ilmu pemerintahan termasuk kedalam ilmu teoritis empirik disamping itu ilmu pemerintahan termasuk kedalam ilmu praktis atau ilmu ditentukan karena akan langsung diterapkan kepada masyarakat. Yang dimaksud ilmu teoritis empiris adalah ilmu yang memakai cara gabungan berpikir induktif-deduktif atau sebaliknya juga berpikir deduktif-induktif.¹³

Menurut Koesnardi dan Harmailyy Ibrahim (2003: 12), Pemerintahan dalam arti yang luas ialah segala sesuatu yang dilakukan oleh negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan rakyatnya dengan kepentingan negara sendiri; jadi tidak dimaksudkan sebagai pemerintahan yang hanya menjalankan tugas hanya eksekutif saja, tetapi juga meliputi tugas-tugas lainnya termasuk legislatif dan yudikatif, sehingga sistem pemerintahan adalah pembagaan kekuasaan serta hubungan antara lembaga-lembaga negara yang menjalankan kekuasaan-kekuasaan negara itu, dalam rangka kepentingan rakyat.¹⁴

Menurut Yusri Munaf (Munaf, 2014), pelimpahan wewenang merupakan pemberian sebagian dari wewenang pejabat atasan kepada bawahan tersebut guna membantu dalam melaksanakan tugas-tugas kewajibannya untuk bertindak sendiri dan mandiri. Pemberian wewenang dimaksudkan guna menunjang kelancaran tugas dan ketertiban alur komunikasi yang bertanggung jawab, kemudian sepanjang tidak ditentukan secara sendiri oleh peraturan perundang-undangan¹⁵

Menurut Yusri Munaf (2016:47), pemerintahan dalam paradigma lama memiliki objek material Negara sehingga pemerintahan berorientasi pada

¹³ Inu Kencana Syafi'e, *Pengantar Ilmu Pemerintahan*, Refika Aditama, Bandung, hal. 14

¹⁴ Kusnardi dan Harmaily Ibrahim. 2003. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, cet. Ke-5, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta.

¹⁵ Munaf, Yusri, *Konstitusi dan kelembagaan Negara*, Marpoyan Tujuh:Pekanbaru

kekuasaan, namun dalam paradigma baru, pemerintahan dipandang memiliki objek materialnya masyarakat, sehingga pemerintahan dimaknai sebagai suatu proses menata kelola kehidupan masyarakat dalam suatu pemerintahan/Negara. Menurut (Munaf, 2016) ilmu pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari proses politik, alokasi otoritatif nilai-nilai didalam sebuah masyarakat dalam penyelenggaraan sebuah Negara.¹⁶

Menurut pandangan Sadu Wasiestiono dan Simangunsong (2015;88) mengatakan bahwa kata “government” atau yang dikenal pemerintah memiliki pengertian yang sangat luas. Kata tersebut dapat mencakup orang atau badan secara politik di beri kewenangan untuk memerintah suatu entitas tertentu atau sebuah kiat dalam menjalankan suatu proses memerintah, atau juga sebuah system atau kebijakan memerintah. Akan tetapi, kata tersebut juga menunjukkan pada administrasi atau manajemen dari suatu organisasi yang menjalankan fungsi memerintah suatu entitas politik tertentu. Pilihan makna dari kata memerintah akan tergantung pada konteksnya.

Memerintah berhubungan erat dengan kewenangan atau authority bukan hanya dengan kekuasaan atau power. Meskipun kewenangan merupakan salah satu bentuk kekuasaan, yakni kekuasaan yang sah (legitimate power)(Rahyunir Rauf, 2018).¹⁷

Ilmu pemerintahan adalah suatu ilmu yang terkonsentrasi bagaimana menjalankan koordinasi dan kemampuan memimpin bidang legislatif, yudikatif dan eksekutif, pada hubungan pusat dengan daerah, antar lembaga serta antara

¹⁶ Munaf, Yusri. 2016. *Hukum Administrasi Negara*. Marpoyan Tujuh: Pekanbaru

¹⁷Rauf, Rahyunir, 2018. *Azaz Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. Pekanbaru: Zanafa Publishing

yang memerintah dengan diperintah secara baik dan benar dalam berbagai peristiwa dan gejala pemerintahan sebagai pedoman atau alat untuk memecahkan masalah dan dapat juga untuk membuat prediksi.¹⁸

Dari definisi diatas dapat disimpulkan bahwa ilmu pemerintahann merupakan ilmu yang mempeelajari proses pemerintahan dan bagaimana pemerintahan itu bekerja serta dirancang dan difungsikan dalam sistem pemerintahan umum.

Pemerintah adalah Dalam memenuhi kebutuhan dasar itu, manusia perlu bekerja sama dan berkelompok dengan orang lain; dan bagi kebutuhan sekunder maka diperlukan bahasa untuk berkomunikasi menurut makna yang disepakati bersama, dan institusi sosial yang berlaku sebagai kontrol dalam aktivitas dan mengembangkan masyarakat. suatu gejala yang berlangsung dalam kehidupan bermasyarakat yaitu hubungan antara manusia dengan setiap kelompok termasuk dalam keluarga. Masyarakat sebagai suatu gabungan dari sistem sosial, akan senantiasa menyangkut dengan unsur-unsur pemenuhan kebutuhan dasar manusia seperti keselamatan, istirahat, pakaian dan makanan. Ilmu pemerintahan dapat didefinisikan sebagai ilmu yang mempelajari bagaimana memenuhi dan melindungi kebutuhan setiap orang akan jasa public dan layanan sipil dalam hubungan pemerintahan, sehingga diterima pada saat dibutuhkan oleh yang bersangkutan.¹⁹ Menurut poelje, ilmu pemerintahan mengajarkan bagaimana dinas umum disusun dan dipimpin dengan sebaik-baiknya.²⁰

¹⁸ Syafiie, inu Kencana, 2011. *Manajemen Pemerintahan*. Jakarta : Rajawali Pers

¹⁹ Ibid, hal. 7

²⁰ Inu Kencana Syafi'e, op.cit, hal. 21

Menurut Syafi'e pemerintahan merupakan suatu ilmu dan seni. Dikatakan sebagai seni karena beberapa pemimpin pemerintahan tanpa pendidikan pemerintahan, adalah karena memenuhi syarat-syaratnya yaitu yang dapat dipelajari dan di anjurkan, memiliki objek, baik objek material dan formal, universal sifatnya sistematis serta spesifik (khas)²¹

Pemerintah yang demokratis muncul guna melayani warganya dan karena itulah tugas pemerintah ialah mencari cara untuk membuat warganya senang.. Dengan demikian lahirnya pemerintahan memberikan pemahaman bahwa kehadiran suatu pemerintahan merupakan manifestasi dari kehendak masyarakat yang bertujuan untuk berbuat baik bagi kepentingan masyarakat²². Menurut Labolo Pemerintahan sesungguhnya merupakan upaya mengelola kehidupan bersama secara baik dan benar guna mencapai tujuan yang di sepakati atau diinginkan bersama. Pemerintah dapat ditinjau dari sejumlah aspek penting seperti kegiatan (dinamika), struktur fungsional, maupun tugas dan kewenangan.²³

Uraian tersebut menjelaskan juga bahwa suatu pemerintahan hadir karena adanya suatu komitmen bersama yang terjadi antara pemerintahan hadir Karena adanya suatu komitmen bersama yang terjadi antara pemerintah dengan rakyatnya sebagai pihak yang diperintah dalam suatu posisi dan peran, yang mana komitmen tersebut hanya dapat dipegang apabila rakyat dapat merasa bahwa pemerintah itu memang diperlukan untuk melindungi, memberdayakan dan mensejahterakan rak

²¹ Inu Kencana Syafi'e, 2002. *Sistem Pemerintahan Indonesia*. Jakarta : Rineka Cipta, Hal 11

²² Riyas Rasyid, 2002, *Makna Pemerintahan Tinjauan dari Segi Etika dan Kepemimpinan*, PT. Mutiara Widia, Jakarta, hal. 14-16

²³ Muhadam Labolo, 2007, *Memahami Ilmu Pemerintahan*, Kelapa Gading Permai, Jakarta, hal.

Ndraha (2003) mengatakan bahwa pemerintah memegang pertanggung jawaban atas kepentingan rakyat. Lebih lanjut Ndraha juga mengatakan bahwa pemerintah merupakan semua beban yang memproduksi, mendistribusikan, atau menjual alat pemenuhan kebutuhan masyarakat berbentuk jasa publik dan layanan civil.²⁴ Sejalan dengan itu, Kaufman (dalam Thoah, 1995 : 20101) menyebutkan bahwa: Tugas pemerintahan ialah untuk melayani dan mengatur masyarakat. Kemudian dijelaskan lebih lanjut bahwa tugas pelayanan lebih menekankan upaya mendahulukan kepentingan umum, mempermudah urusan publik dan memberikan kepuasan kepada publik, sedangkan tugas mengatur lebih menekankan kekuasaan power yang melekat pada posisi jabatan birokrasi.

Memahami pemerintahan dalam konteks awal kejadiannya, menunjukkan bahwa hubungan yang ada antar struktur pemerintah dengan rakyat adalah hubungan yang saling menguatkan, yaitu bahwa pemerintah disatu sisi berkewajiban untuk melindungi dan meningkatkan kesejahteraan rakyat dan disisi lain rakyat berkewajiban mengikuti dan menaati pemerintah berdasarkan kewenangan yang dimilikinya.²⁵

Menurut Ningrat mengatakan pemerintah merupakan sekumpul individu yang memiliki wewenang tertentu untuk menjalankan kekuasaan pemerintah merupakan perbuatan atau urusan memerintah²⁶

Oleh Nradaha (2003), fungsi pemerintahan tersebut kemudian diringkas menjadi 2 (dua) macam fungsi, yaitu: Pertama, pemerintah memiliki fungsi primer

²⁴ Ndraha, Taliziduhu. 2003. *Kybernologi Jilid 2*. Jakarta: PT Asdi Mahastya

²⁵ Ndraha, Taliziduhu, 2005. *Kybernologi sebuah Rekonstruksi Ilmu Pemerintahan*. Jakarta: Rineka Cipta.

²⁶ Bayu Surya Ningrat, 1992, *Mengenal Ilmu Pemerintahan*, Jakarta. Rineka Cipta. Hal. 11

atau fungsi servis (pelayanan) sebagai distribusi jasa publik yang baik dirahasiakan dan layanan civil termasuk layanan birokrasi. Kedua, pemerintah memiliki fungsi sekunder atau fungsi pemberdayaan (empowerment), sebagai penyelenggara pembangunan dan melakukan program pemberdayaan.²⁷

2.1.3 Tugas dan Fungsi Pemerintahan

Dimana proses pemerintahan sejatinya bekerja menurut fungsi-fungsinya banyak dirumuskan oleh ahli pemerintahan seperti Rosenbloom atau Michael Goldsmith yang lebih menekankan pada fungsi Negara.²⁸ Sementara itu, dari aspek manajemen, pemerintah terhubung dengan fungsi-fungsi memimpin, memberi petunjuk, memerintah, menggerakkan, koordinasi, pengawasan dan motivasi dalam hubungan pemerintahan. Rasyid membagi fungsi pemerintahan menjadi empat bagian yaitu:

- a. Pelayanan (Public Service)
- b. Pembangunan (development)
- c. Pemberdayaan (Empowering)
- d. Pengaturan (regulation)

Dengan mengutip Franklin D. Roosevelt, Rasyid menyatakan pendapat bahwa untuk mengetahui suatu masyarakat, maka lihatlah pemerintahannya.²⁹ Artinya merupakan fungsi-fungsi pemerintah yang dijalankan pada saat tertentu akan menggambarkan kualitas pemerintah itu sendiri.

²⁷Ndraha, Taliziduhu. 2003. *Kybernologi Jilid 2*. Jakarta: PT Asdi Mahastya

²⁸Ryaas Rasyid dalam Hamdi, *Bunga Rampai Pemerintahan*, Yarsif Watampone, Jakarta, 2002, Hal. 8-11

²⁹Ryaas Rasyid, 1998, *Pemerintah yang Amanah*, Binarena Pariwara, Jakarta, hlm. 38

Apabila pemerintah dapat menjalankan fungsi-fungsinya dengan baik, baik fungsi pokok selanjutnya menurutnya ialah bagaimana pelayanan dapat membuahkan keadilan, pemberdayaan yang membukakan kemandirian, serta pembangunan yang menciptakan kemakmuran.

Rasyid mengatakan secara umum tugas-tugas pokok pemerintahan terdiri dari :

- a. Menjamin keamanan Negara dari segala kemungkinan serangan dari luar, menjaga agar tidak terjadi pemberontakan dari dalam yang dapat menggulingkan pemerintahan yang sah melalui cara kekerasan.
- b. Memelihara ketertiban dengan mencegah terjadinya kekerasan diantara anggota masyarakat, terjaminnya perubahan apapun yang terjadi pada masyarakat dapat berlangsung secara aman.
- c. Terjaminnya penerapan perlakuan yang adil kepada setiap anggota masyarakat tanpa memilih status apapun yang melatarbelakangi keberadaan mereka.
- d. melaksanakan pekerjaan umum dan memberi pelayanan dalam bidang-bidang yang mustahil dikerjakan oleh lembaga non pemerintahan, atau yang akan lebih baik jika dikerjakan oleh pemerintah
- e. melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan kesejahteraan social membantu orang miskin dan menyalurkan para gelandangan ke sector kegiatan yang produktif dan sebagainya.
- f. Menerapkan kebijakan ekonomi yang menguntungkan masyarakat luas seperti mengendalikan inflasi, mendorong penciptaan lapangan kerja

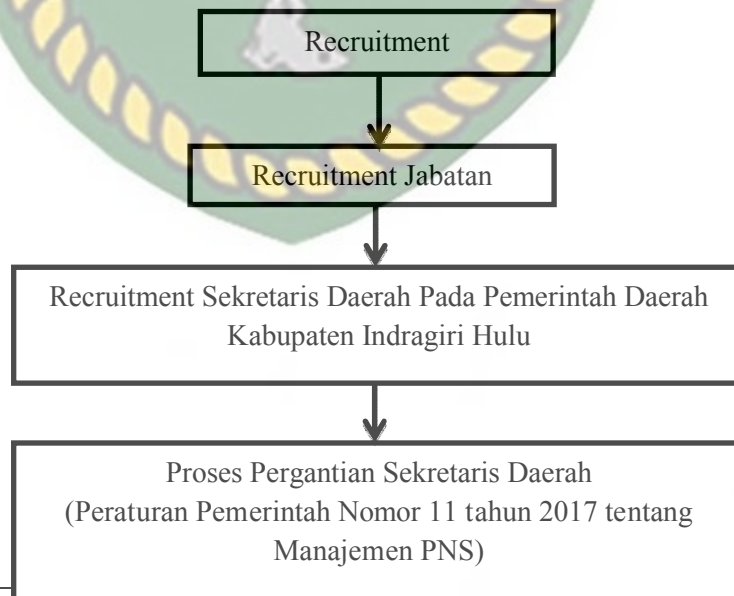
baru, memajukan perdagangan domestic dan antar bangsa, serta kebijakan lain yang secara langsung menjamin peningkatan ketahanan ekonomi Negara dari masyarakat.

- g. Menerapkan kebijakan untuk memelihara sumber daya alam dari lingkungan hidup seperti air, tanah dan udara.

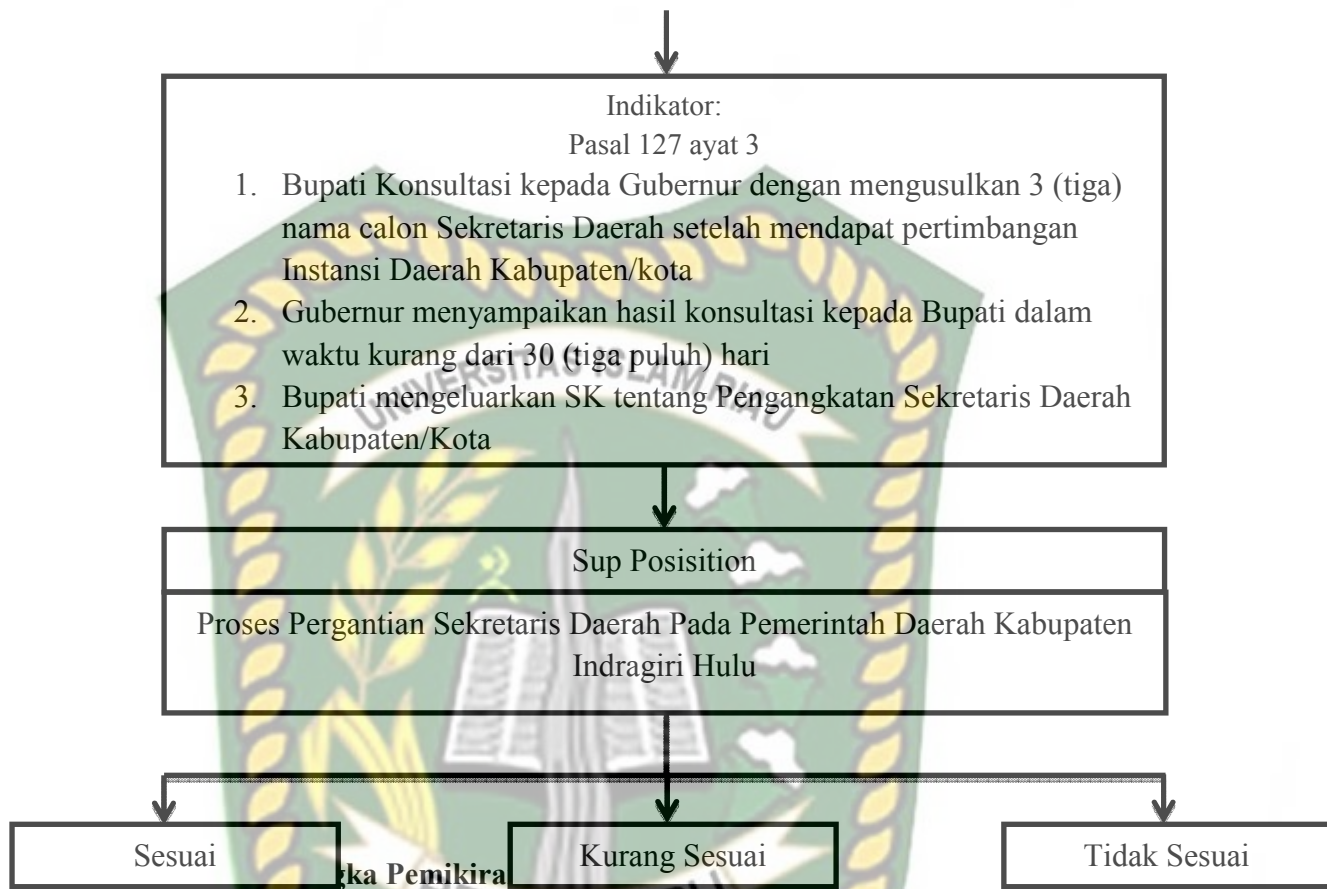
Fungsi-fungsi pemerintah sebagaimana di ungkapkan rasyid bahwa terdapat 3 fungsi hakiki pemerintahan, yakni fungsi pembangunan, pemberdayaan dan fungsi pelayanan.³⁰

2.2 Kerangka Pikiran

Adapun yang menjadi kerangka pikir penelitian ini dapat dilihat pada skema berikut:



³⁰Riyaas, Rasyid, *Makna Pemerintah: Tinjauan dari Segi Etika dan Kepemimpinan*, 1996 dalam Taliziduhu Ndraha, 2005, *Kybernologi Sebuah Rekontruksi Ilmu Pemerintahan*, Jakarta, Rineka Cipta, hlm 58



BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Identitas Informan

Tahap awal dari uraian pembahasan Bab V ini, penulis atau peneliti merasa perlu untuk menjelaskan identitas dari para informan. Oleh karena itu hal tersebut dapat mempengaruhi objektivitas dan validitas berbagai informasi penelitian yang diberikan oleh para informan, adapun identitas informan yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah :

1. Umur Informan

Umur merupakan faktor yang sangat berpengaruh pada seseorang dalam melaksanakan semua tugas –tugas yang diberikan, selain itu umur juga dapat berpengaruh pada produktivitas kinerja seseorang. Semakin lanjut umur atau usia

seseorang maka akan mempengaruhi produktivitas kerja, Tingkat ketelitian dalam bekerja, konsentrasi dan kelemahan fisik dalam bekerja, yang mungkin dipengaruhi oleh faktor kesehatan, daya tahan tubuh yang berkurang dan lain-lain. Adapun tingkat umur informan yang menjadi sumber informasi dalam penelitian ini yaitu berupa mantan Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu , Kepala Badan Kepegawaian Derah (BKD) Kabupaten Indragiri Hulu beserta Kepala Bidang Mutasi yang mengetahui informasi tentang pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu, dalam hal ini mantan Sekda Inhu Agus Rianto. Adapun umur informan dalam penelitian ini dapat dilihat pada tabel V.1 berikut:

Tabel V. 1 Jumlah Keseluruhan Informan berdasarkan Umur

No	Umur Informan	Jumlah	Presentase
1	30 – 40 tahun	2 orang	66.66%
2	➤ 40 tahun	1 orang	33.33%
Jumlah		3 orang	100%

Sumber : Data Olahan Tahun 2019

Berdasarkan tabel V.1 dapat diketahui bahwa mayoritas umur informan yang menjadi sumber informasi dalam penelitian ini berada pada umur 30-40 tahun yakni sebanyak 2 orang atau 60% dan informan dengan umur >40 tahun

berjumlah 1 orang atau dengan persentase 40%. Sehingga dapat disimpulkan mayoritas informan berada pada tingkat umur 30-40 tahun.

2. Jenis Kelamin

Identitas informan selanjutnya yakni jenis kelamin, berikut ini diuraikan mengenai informan yang menjadi sumber informasi untuk mengetahui informasi yang dibutuhkan dalam penelitian ini yaitu informasi tentang bagaimana proses pemberhentian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu yang bernama Agus Rianto. Adapun dalam penelitian ini, semua informan yang menjadi sumber informasi penelitian ini berjenis kelamin laki-laki.

3. Pendidikan Informan

Dalam sebuah penelitian, jawaban yang diberikan oleh informan dalam menjawab semua pertanyaan penelitian merupakan data yang harus dianalisis. Ini dikarenakan jawaban setiap informan tentunya tidak akan sama persis antara satu dengan yang lainnya. Perbedaan jawaban tersebut selain dipengaruhi oleh sifat manusia yang memanglah tidaklah sama persis antara yang satu dengan satu lainnya., dapat juga dipengaruhi oleh pemahamannya terhadap masalah penelitian tersebut. Pemahaman seseorang informan terhadap masalah penelitian tidak akan pernah terlepas dari tingkat pendidikan yang pernah ia tempuh.

Biasanya, pemahaman seseorang yang memiliki pendidikan yang lebih tinggi akan lebih baik daripada seseorang yang tingkat pendidikannya lebih rendah. Dalam penelitian ini, tingkat pendidikan informan cukup variatif mulai dari Sekolah Menengah Atas (SMA), Strata – I sampai dengan Strata II. Adapun

tingkat pendidikan informan dalam penelitian ini dapat dilihat pada tabel V.2 berikut:

Tabel V. 2 Jumlah Keseluruhan Informan berdasarkan Tingkat Pendidikan

No	Umur Informan	Jumlah	Presentase
1	Strata-I	2 orang	66.66%
2	Strata-II	1 orang	33.33%
Jumlah		3 orang	100%

Sumber : Data Olahan 2019

B. Analisis Pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu

Dalam penelitian yang berkaitan dengan “Proses Pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu” ini, dilakukan wawancara kepada setiap informan yang telah ditetapkan yakni berjumlah 3 orang yaitu Mantan Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu yakni bapak Agus Rianto, Kepala BKD Kabupaten Indragiri Hulu yakni Bapak Subrantas dan Kepala Bidang Mutasi yang mengetahui masalah Analisis Pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu.

Dalam penelitian ini, penulis telah melaksanakan wawancara kepada 3 orang informan yang ada di lokasi penelitian. Pertanyaan dalam wawancara itu berbeda-beda berdasarkan kategorinya, namun tetap masih sesuai dengan judul penelitian yaitu “Proses Pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu”.

Pertanyaan wawancara dalam penelitian ini dibagi menjadi 3 (tiga) kategori. Hal ini dikarenakan dalam penelitian ini terdapat 3 (tiga) indikator penelitian yaitu :

- a. Bupati melakukan konsultasi kepada Gubernur dengan mengusulkan 3 (tiga) nama;
- b. Gubernur menyampaikan hasil konsultasi pada Bupati dalam waktu kurang dari 30 hari;
- c. Bupati mengeluarkan SK pengangkatan sekretaris daerah kabupaten/kota;

Tidak ada masalah besar dalam penyelenggaraan pemerintahan di Kabupaten Indragiri Hulu, hanya saja Alasan Bupati Indragiri Hulu mengeluarkan Surat Keputusan pemberhentian Agus Rianto dari jabatan Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu adalah bahwa Sekretaris Daerah berkewajiban

BAB VI

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil dan pembahasan yang telah dikemukakan sebelumnya, maka kesimpulan dari penelitian ini adalah :

1. Analisis pergantian sekretaris daerah Agus Rianto melalui Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 2017 yang mengatakan bahwa: 1. Bupati berkonsultasi kepada gubernur dengan mengusulkan 3 nama calon

sekretaris daerah setelah mendapat pertimbangan baperjakat instansi daerah. 2. Gubernur menyampaikan hasil konsultasi kepada bupati dalam waktu kurang dari 30 hari. 3. Bupati mengeluarkan SK tentang pengangkatan sekda kabupaten/kota. Untuk hal tersebut telah sesuai prosedur dengan adanya surat Gubernur Riau NO.800/BKP2D/3.1/XI/2016/3633 tanggal 9 November 2016.

2. Hambatan-hambatan yang terjadi dalam penelitian ini ialah kurangnya komunikasi diantara yang membuat keputusan dalam hal ini ialah bupati dengan Agus Rianto selaku sekretaris daerah tentang pergantian dan pemberhentian. Hal ini menyebabkan banyak asumsi yang beredar karena alasan di lakukanya pergantian belum jelas. Mencuat kepermukaan bahwa agus rianto tidak dapat mengkoordinir pegawai negeri sipil dilingkungan kabupaten Indragiri Hulu tetapi dengan masa jabatan yang baru 6 bulan sudah dapat menyimpulkan bahwa Agus Rianto tidak dapat melakukan tugasnya. Hal tersebut juga tersandung dengan Undang-Undang Aparatur Sipil Negara pasal 16 ayat 1 yang menyebutkan bahwa jabatan pimpinan tinggi tidak boleh digantikan dengan waktu kurang dari 2 tahun.

B. Saran

1. Kepada Pemerintah Daerah seharusnya tidak dapat untuk melakukan pergantian sebuah jabatan pimpinan tinggi kurang dari 2 tahun meskipun dalam peraturan pemerintah pasal 11 tahun 2017 telah dilakukan sesuai dengan aturan kemudian komunikasi antar petinggi

tetaplah harus terjaga demi menjaga agar berita mengenai kejelasan alasan nya di lakukan pergantian sekretaris daerah

2. Peran dan fungsi sekretaris daerah dalam organisasi pemerintahan daerah perlu dipahami sehingga mereka mampu menjalankan tugas dengan baik. Berdasarkan kesimpulan diatas sebaiknya pemerintah daerah tidak terlalu dini untuk memutuskan mengenai pergantian sekretaris daerah walaupun itu sudah sesuai dengan aturan. Dengan jangka waktu yang sedikit dan tidak dapat banyak yang dilakukan sekretaris daerah. Dan perlu ada suatu tim dibentuk untuk menilai akreditasi pegawai untuk mengawasi kinerja pegawai, mengingat sekretaris daerah adalah pegawai negeri sipil juga. Agar segala kebijakan mengenai pencopotan pegawai perlu di pertimbangkan yang semua bertujuan untuk pegawai agar lebih terarah dsms melaksanakan fungsi dan tugas nya.

UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI ILMU PEMERINTAHAN

LEMBAR PENGESAHAN

Nama : Rizki Dwi Kumiawan
NPM : 177322044
Program Studi : Magister Ilmu Pemerintahan
Judul Tesis : **PROSES PERGANTIAN SEKRETARIS DAERAH PADA PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN INDRAGIRI HULU PADA TAHUN 2016**

Telah dipertahankan dihadapan Sidang Penguji Tesis Program Pascasarjana, Program Magister Ilmu Pemerintahan Universitas Islam Riau.

Hari : Senin
Tanggal : 19 Agustus 2019
Pukul : 10:00-11:00 WIB

Dan Dinyatakan LULUS

PANTIA PENGUJI TESIS

Ketua

Prof. Dr. H Yusri Munaf., S. H., M.Hum

Sekretaris

Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si

Anggota I

Dr. Khairul Rahman, S.Sos., M.Si

Anggota II

Dr. Ranggi Ade Febrian., S.IP., M.Si

Mengetahui

Direktur Program Pascasarjana
Universitas Islam Riau



Dr. Ir. Saipul Bahri., M.Ec

LEMBAR PERSETUJUAN TESIS

Dengan ini menyatakan bahwa Tesis yang berjudul :

PROSES PERGANTIAN SEKRETARIS DAERAH PADA PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN INDRAGIRI HULU TAHUN 2016

Oleh :

Nama : Rizki Dwi Kurniawan
NPM : 177322044
Program Studi : Magister Ilmu Pemerintahan

Telah disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk disidangkan.

Telah diperiksa dan disetujui
oleh Dosen Pembimbing untuk diujikan.


Pembimbing I

Tanggal 31.07.2019


(Prof. Dr. H. Yusri Munaf, S.H., M.Hum.)

Pembimbing II

Tanggal 18 Juli 2019


(Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si.)

Mengetahui

Ketua Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan
Universitas Islam Riau



(Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si.)



**UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PROGRAM PASCASARJANA**

Jalan Kaharuddin Nasution No. 113 Pekanbaru 20261 Riau
Telp. (+62) (761) 671717 - 7017726 Fax. (+62) (761) 671717

**SURAT KEPUTUSAN DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU
NOMOR : 074/UIR/KPTS/PS-IP/2019
TENTANG PENUNJUKAN PEMBIMBING PENULISAN TESIS MAHASISWA
PROGRAM STUDI MAGISTER (S2) ILMU PEMERINTAHAN**

DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU

- bang : 1. Bahwa penulisan tesis merupakan tugas akhir dan salah satu syarat mahasiswa dalam menyelesaikan studinya pada Program Magister (S2) Ilmu Pemerintahan PPS - UIR.
2. Bahwa dalam upaya meningkatkan mutu penulisan dan penyelesaian tesis, perlu ditunjuk pembimbing yang akan memberikan bimbingan kepada mahasiswa tersebut.
3. Bahwa nama - nama dosen yang ditetapkan sebagai pembimbing dalam Surat Keputusan ini dipandang mampu dan mempunyai kewenangan akademik dalam melakukan pembimbingan yang ditetapkan dengan Surat keputusan Direktur Program Pascasarjana Universitas Islam Riau.

- gat : 1. Undang - Undang Nomor : 20 Tahun 2003
2. Peraturan Pemerintah Nomor : 60 Tahun 1999
3. Keputusan Presiden Republik Indonesia
a. Nomor : 85/M/1999 c. Nomor : 228/M/2001
b. Nomor : 102/M/2001
4. Keputusan Menteri Pendidikan Nasional R.I. :
a. Nomor : 232/U/2000 b. Nomor : 176/O/2001
b. Nomor : 234/U/2000
6. Surat Direkturdenderal Pendidikan Tinggi Depdiknas R.I. :
a. Nomor : 2283/D/T/2003 Jo. Nomor : 6020/D/T/2010 e. Nomor : 490/D/T/2007 Jo. Nomor : 5150/D/T/2011
b. Nomor : 881/D/T/2004 Jo. Nomor : 5021/D/T/2010 f. Nomor : 4009/D/T/2007 Jo. Nomor : 6019/D/T/2010
c. Nomor : 156/D/T/2007 g. Nomor : 4009/D/T/2007 Jo. Nomor : 7322/D/T/K-X 2012
d. Nomor : 2/Dikti/Kop/1991
6. Statuta Universitas Islam Riau Tahun 2013
7. SK. Dewan Pimpinan YLPI Daerah Riau :
a. Nomor : 007/Kep.D/YLP-I/1993 b. Nomor : 135/Kep.A/YLPI-VII/2005
8. SK. Rektor Universitas Islam Riau Nomor : 129/UIR/KPT/Slr/2008

MEMUTUSKAN

- pkant : 1. Menunjuk :
a. Nama : Prof. Dr. H. Yusri Munaf, S.H., M.Hum. sebagai Pembimbing I
b. Nama : Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si. sebagai Pembimbing II

Untuk Penulisan Tesis Mahasiswa :

Nama : RIZKI DWI KURNIAWAN
N P M : 17 732 2044
Program Stud : Ilmu Pemerintahan
Judul Tesis : "PROSES PERGANTIAN SEKRETARIS DAERAH PADA PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN INDRAGIRI HULU TAHUN 2016".

2. Tugas - tugas pembimbing adalah memberikan bimbingan kepada mahasiswa Program Magister (S2) Ilmu Pemerintahan dalam penulisan tesis.
3. Dalam pelaksanaan bimbingan supaya diperhatikan usul dan saran dari forum seminar proposal dan ketentuan penulisan tesis sesuai dengan Buku Pedoman Program Magister (S2) Ilmu Pemerintahan.
4. Kepada yang bersangkutan diberikan honorarium, sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Islam Riau.
5. Keputusan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan dengan ketentuan bila terdapat kekeliruan segera ditinjau kembali.
- KUTIPAN : Disampaikan kepada yang bersangkutan untuk dapat diketahui dan diindahkan.

DITETAPKAN DI : PEKANBARU
TANGGAL : 26 Januari 2019



Ditandatangani oleh :
Dr. H. Saipul Bahri, M.Ec.
NIDK 02 11 02 199

Dokumen ini adalah Arsip Milik :
Perpustakaan Universitas Islam Riau

SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : RINGGRIT LESMANA

NPM : 153210872

Prodi : Teknik Perminyakan Universitas Islam Riau

Dengan ini menyatakan hal sebagai berikut:

1. Melaksanakan segala kegiatan praktikum sesuai dengan kelas yang saya pilih di KRS yaitu Kelas : A/B/C/D/E (**)
2. Melaksanakan kegiatan praktikum dengan disiplin, jujur dan tidak berbuat kecurangan dalam bentuk apapun dalam hal pembuatan laporan/post test/ujian.
3. Bersedia menggunakan dan menjaga peralatan Laboratorium yang akan saya gunakan, dan saya siap mengganti jika saya lalai dalam menggunakan peralatan tersebut (Merusak/Memecahka/dst).
4. Jika terjadi pelanggaran pada poin 1 dan 2 di atas maka saya bersedia menerima konsekuensi yang berlaku hingga mendapatkan Nilai E (0) untuk Praktikum tersebut untuk mata kuliah Penilaian Formasi (**)

Demikian surat pernyataan ini saya buat, sebagai bentuk tanggung jawab dan integritas saya sebagai seorang mahasiswa di lingkungan Universitas Islam Riau.

Pekanbaru, 09 /02 / 2019



(RINGGRIT LESMANA)

KATA PENGANTAR

Puji Syukur Allhamdulillah penulis panjatkan kehadiran Allah S.W.T atas berkat, rahmat dan karuniannya serta dengan segala keterbatasan akhirnya karya ilmiah yang ditulis dalam bentuk Tesis ini dapat penulis selesaikan. Proposal Tesis yang berjudul **“Proses Pergantian Sekretaris Daerah pada Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hulu tahun 2016”** ini penulis tulis dan diajukan ke Prodi Ilmu Pemerintahan dalam rangka memenuhi salah satu syarat menamatkan studi dan sekaligus memperoleh gelar Magister strata dua (S2) di Pascasarjana Universitas Islam Riau. Penulis dengan segala keterbatasan ilmu dan pengalaman sudah berupaya semaksimal mungkin untuk menyusun setiap lembar bab perbab Tesis ini sesuai dengan kaidah penelitian ilmiah dan ketentuan yang ditetapkan oleh Prodi Ilmu Pemerintahan. Walaupun demikian penulis menyadari bahwa pada lembar tertentu dari naskah Tesis ini mungkin ditemukan berbagai kesalahan dan kekurangan. Untuk membenahi hal itu penulis berharap kemakluman serta masukan dari para pembaca. Penulis menyadari pula bahwa dalam proses studi maupun dalam proses penulisan dan penyelesaian Tesis ini banyak pihak turut membantu. Sehubungan dengan itu secara khusus pada lembaran ini penulis mengucapkan salut dan terima kasih kepada:

1. Bapak Rektor UIR Prof. Dr. H. Syafrinaldi, M.CL. yang menyediakan fasilitas dan memberikan kesempatan kepada penulis dalam menimba ilmu pada lembaga pendidikan yang beliau pimpin.

2. Bapak Dr. H. Saipul Bahri.,M.Si. selaku direktur Pascasarjana Universitas Islam Riau.
3. Bapak Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si. selaku Ketua Prodi Ilmu Pemerintahan Pascasarjana Universitas Islam Riau.
4. Bapak Prof. DR. H. Yusri Munaf S.H., M.Hum. selaku pembimbing I yang telah banyak memberikan saran dan bimbingan kepada penulis.
5. Bapak Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si. selaku pembimbing II yang telah banyak memberikan saran dan bimbingan kepada penulis
6. Bapak/Ibu Dosen yang tidak dapat disebutkan namanya satu persatu yang telah memberikan semangat dan dorongan kepada penulis dan seluruh karyawan Tata Usaha Pascasarjana Universitas Islam Riau.

Penulis bermohon kepada Allah SWT semoga jasa baik beliau itu dibalasi dengan rahmat dan karunia yang setimpal, Amin. Akhirnya penulis berharap semoga Tesis ini dapat memberikan manfaat yang cukup berarti kepada setiap para pembacanya.

Pekanbaru, 07 Agustus 2019

Penulis,

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Arus reformasi yang melanda Indonesia memberikan perubahan yang mendasar terhadap format kelembagaan Negara Republik Indonesia ini. Salah satunya perubahan (amandemen) UUD 1945. Implikasi dari perubahan ini yakni, tidak ada lagi Lembaga Tertinggi Negara. Lembaga Penyelenggara Negara sekarang posisinya sejajar, sama-sama Lembaga Tinggi Negara. Hubungan antar lembaga Negara menjadi horizontal tidak lagi vertical.

Pemerintah tidak diciptakan agar dapat memnuhi kebutuhannya sendiri, tapi agar dapat memenuhi kebutuhan masyarakat melayani masyarakat, serta menciptakan keadaan yang tiap elemen masyarakat mengembangkannya kemampuan kreasinya untuk menggapai demi mencapai tujuan yang diinginkan bersama. Tujuan pertama dibentuknya pemerintahan adalah untuk menjaga suatu sistem ketertiban, dimana masyarakat bisa menjalankan kehidupannya dengan baik dan wajar.¹ Upaya mewujudkan keadilan dan kesejahteraan sosial bagi masyarakat majemuk corak-corak dan susunan daerah setempat harus diperhatikan dan harus ada perbedaan pelayanan dan cara penyelenggaraan Pemerintahan.² Tuntutan penyelenggaraan Pemerintahan semacam itu hanya mungkin terlaksana dalam satu Pemerintahan desentralistik.³

¹Ryasiid, Ryass. 2001. *Penjaga Hati Nurani Pemerintahan*. Jakarta: Yarsif watampone

²Bagir Manan, 1994, Hubungan antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hlm. 17.

³Ibid.

Penyelenggaraan pemerintahan setiap Negara manapun tidak lain pada dasarnya ialah dalam bentuk memenuhi kebutuhan masyarakatnya. Pemenuhan Melayani masyarakat banyak ragamnya dan jenisnya, mulai dari pelayanan yang berhubungan pada dengan kebutuhan yang dasar sampai kepada yang tidak ada berkaitan dengan kebutuhan mendasar masyarakat. Pemenuhan kebutuhan anggota masyarakat itu dilaksanakan atas corak dan karakter tata kelola atau asas penyelenggaraan pemerintahan tiap Negara- Negara didunia.

Pemerintahan Negara Republik Indonesia dilaksanakan menurut pembagian urusan pemerintahan sesuai dengan fungsi dan susunannya. Ada dua prinsip pembagian urusan pemerintahan, pertama pembagian urusan yang berkonontasi pada horizontal yaitu pembagian urusan/kekuasaan antara lembaga negara (eksekutif, legislatif, yudikatif, dan lain sebagainya), dan pembagian urusan yang bersifat vertikal yakni membagi urusan pemerintahan yang terfokus pada yang dimiliki oleh eksekutif (Pemerintahan Negara/Presiden) kepada susunan pemerintahan dibawahnya (Provinsi/Kabupaten/Kota) yang kedua-duanya baik susunan pemerintahan atasan maupun susunan pemerintahan bawahan sama-sama berada pada fungsi dan tugas eksekutif.

Pada Pasal 1 Ayat (1) UUD 1945 disebutkan bahwa Negara Indonesia merupakan Negara Kesatuan yang berbentuk Republik. Negara Indonesia terdiri dari berbagai pulau besar dan kecil, lebih dari 17.523 pulau yang terbentang dari Sabang sampai Merauke, sehingga tidak memungkinkan segala sesuatu diatur oleh pemerintah pusat. Untuk itu perlu adanya pemerintahan daerah yang diberikan kewenangan – kewenangan tertentu oleh Pemerintah Pusat dalam menyelenggarakan urusan pemerintah didaerah masing-masing.

Keberadaan pemerintah daerah mendapat landasan yuridis dengan dicantulkannya dalam Pasal 18 UUD 1945. Pada ayat (1) disebutkan “ NegaraKesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi lagi atas daerah kabupaten dan kota yang tiap kabupaten dan kota mempunyai pemerintahan daerah tersendiri”.⁴ Pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota pada dasarnya mengatur dan mengurus urusan pemerintahan sendiri menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Meskipun demikian daerah-daerah yang diberikan kewenangan-kewenangan otonomi tersebut bukan merupakan Negara bagian (*state*) tetapi daerah yang tidak dapat dipisahkan dari bentuk dalam kerangka Negara Kesatuan.

Reformasi birokrasi pemerintahan yang dialami di Indonesia telah menyebabkan terjadinya pergeseran paradigma sentralistik kepada desentralisasi nyata yang diwarnai dengan pembagian otonomi yang lebih besar dan nyata kepada daerah, perlakuan ini bertujuan untuk khususnya untuk lebih membuat daerah lebih mandiri serta pemberdayaan masyarakat.

Dalam menyelenggarakan pemerintahan berdasarkan kepada undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pemerintah pusat membuat asas desentralisasi, dekonsentrasi, tugas pembantuan sesuai pada peraturan perundang-undangan didalam menyelenggarakan pemerintah daerah menggunakan asas otonomi dan tugas pembantu.

1. Desentralisasi, ialah penyelenggaraan wewenang pemerintah oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintah dalam sistem NKRI;

⁴ Undang-Undang Dasar (UUD) 1945

2. Dekonsentrasi, ialah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu;
3. Tugas Pembantu, adalah penugasan dari Pemerintah Pusat kepada Daerah dan/atau Desa, dari Pemerintah Provinsi kepada Kabupaten/Kota dan/atau Desa, serta dari Pemerintah Kabupaten/Kota kepada Desa untuk melaksanakan tugas tertentu.⁵

menurut undang-undang ini urusan pemerintah terbagi menjadi 3 bagian, pertama Urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren dan urusan pemerintahan umum. Ketiga urusan tersebut dibagi menjadi urusan yang menjadi fokus pusat dan daerah. Asas yang digunakan pembagian urusan pemerintahan tersebut terdiri dari asas desentralisasi, dekonsentrasi dan asas tugas pembantuan.

Urusan pemerintahan absolut ialah urusan pemerintahan yang menjadi sepenuhnya menjadi kewenangan pusat. Cakupan urusan pemerintahan absolut terdiri dari masalah bidang politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal serta agama. Meski sepenuhnya berada ditangan pusat, urusan pemerintahan absolut bisa dilimpahkan kepada instansi vertikal yang ada di daerah berdasarkan asas dekonsentrasi, seperti kementerian dan/atau lembaga pemerintah nonkementerian yang mengurus Urusan Pemerintahan yang tidak diserahkan kepada daerah otonom dalam wilayah tertentu dalam rangka Dekonsentrasi.

Urusan pemerintahan konkuren ialah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota, urusan

⁵ Undang-Undang Dasar Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

yang diberikan kepada daerah menjadi landasan pelaksana otonomi daerah. Pembagian itu terdiri dari berbagai bidang, mulai dari pertanian, perdagangan, pertambangan, perikanan dll. Pembagian urusan konkuren itu kemudian diperinci dalam tatanan territorial atau wilayah, contohnya dalam lokasi, pusat berhak pada lokasi lintas Negara ataupun lintas daerah provinsi, kemudian provinsi berada pada lintas kota/ kabupaten, kemudian untuk tingkat kota/ kabupaten berada pada area dalam kota/ kabupaten.

Berhubungan dengan kewenangan daerah yang selanjutnya dibuat dalam bentuk kebijakan daerah, urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah lalu dibagi menjadi 2 bagian, yakni: pertama urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan wajib ini kemudian dibagi lagi dalam 2 bagian, yakni: pertama, urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.

Urusan pemerintahan wajib tersebut berkaitan dengan pelayanan dasar ialah Urusan Pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh seluruh Daerah kemudian urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar ini, mencakup bidang pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum, penataan ruang, perumahan rakyat, kawasan pemukiman, ketertiban umum dan masalah sosial.

Aturan-aturan kebijakan yang sesuai prosedur merupakan aturan yang mengatur masyarakat agar taat kepada ketentuan dan perilaku kerja para birokrat dalam hubungan dengan masyarakat. Disini manusia yang ada pada masyarakat kota ataupun desa tidak bisa membuat alternatif yang berpihak padanya. Sehingga tatanan pada orde ini bersifat mengatur dan memaksakan struktur sosial yang

tidak seimbang, atau tidak tersalurkan dengan keinginan dan aspirasi masyarakat yang diatur.

Lembaga dan sistem birokrasi pada pemerintah orde baru ini dikenal dengan sistem yang memiliki monopoli kekuasaan yang besar diperkuat dengan mempunyai deskrisi atau kebebasan untuk memutus yang sangat luar biasa. Akan tetapi tidak disertai pada adanya rasa tanggungjawab *public* dan diperjelas dengan tidak adanya sarana kontrol yang dilakukan masyarakat.

Birokrasi daerah ialah suatu hal yang perlu ditingkatkan untuk memperbaiki dan membenahi masalah kepegawaian yang ada di lingkungan daerah. Dalam hal ini peran sekretaris daerah sangat diperlukan sebagaimana yang tercantum dalam No 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) yang telah diundangkan beberapa waktu ke belakang. Hal ini juga yang menjadi motivasi dari Kementerian Pendayagunaan Aparatur Sipil Negara dan Reformasi Birokrasi (KemenpanRB) untuk para sekretaris daerah agar lebih dapat memerhatikan kondisi birokrasi di masing-masing daerah. Dalam hal ini, sekretaris daerah mempunyai tugas untuk menyukseskan setiap rencana kerja yang telah ditetapkan yang kemudian mengkoordinasi setiap jajaran pemerintah dalam melaksanakan rencana kerja tersebut. Terutama untuk daerah yang rawan mengalami masalah kepegawaian dan memerlukan banyak tindakan serta partisipasi pemerintah daerah. Namun tidak menutup kemungkinan untuk pemerintah pusat andil dalam penyelesaian tersebut, Tasdik Kinanto mengatakan

Sekretaris Kementerian Pendayagunaan Aparatur Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (KemenPAN RB), “Masalah daerah, masalah kami juga.” Para pejabat daerah yang telah memiliki tugas *real* dalam

pemerintah daerah memerlukan komunikasi yang aktif dengan semua jajaran, karena keberhasilan birokrasi daerah merupakan tugas bersama-sama yang memerlukan kerjasama yang baik dengan setiap pihak. Peran sekda tersebut tertuang dalam UU ASN No 5 Tahun 2014 dalam Pasal 54 ayat 1 yang berbunyi “Presiden dapat mendelegasikan kewenangan pembinaan Manajemen Aparatur Sipil Negara kepada Pejabat yang Berwenang di kementerian, sekretaris jenderal/ sekretariat lembaga negara, sekretariat lembaga nonstruktural, sekretaris daerah provinsi dan kabupaten /kota.”⁶

Pemerintah Daerah di Indonesia adalah penyelenggara pemerintahan daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945. Pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan Perangkat Daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Artikel utama untuk bagian ini adalah: Perangkat Daerah

Perangkat daerah di kabupaten terdiri atas sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, dan lembaga teknis daerah. Perangkat daerah kabupaten/kota terdiri atas sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah, kecamatan, dan kelurahan.

Secretariat daerah disingkat dengan setda adalah unsur pembantu pimpinan pemerintah daerah yang dipimpin oleh sekretaris daerah. Sekretaris daerah bertugas membantu kepala daerah dalam menyusun kebijakan dan mengkoordinasikan dinas daerah dan lembaga teknis daerah. Dalam pelaksanaan

⁶ Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN)

tugas dan kewajibannya, sekretaris daerah bertanggung jawab kepada kepala daerah. Sekretaris daerah diangkat dari pegawai negeri sipil (PNS) yang memenuhi syarat. Sekretaris daerah karena kedudukannya sebagai Pembina PNS di daerahnya.

Setiap daerah memiliki hak dan kewajiban untuk mendapatkan pelayanan maksimal dari pemerintah daerah dalam menjalankan perannya sebagai pelayan masyarakat dan daerah untuk lebih maju. Untuk mencapai tujuan tersebut, Sekda bisa melakukan reformasi birokrasi seperti yang sedang dijalankan oleh segenap lapisan pemerintahan dan masyarakat ini. Untuk daerah terpencil, masyarakat juga memiliki hak untuk hidup lebih baik dengan peran serta Sekda tersebut, dengan peran tersebut keberadaan Sekda akan diyakini adanya. Selain itu, akuntabilitas kinerja setiap pegawai harus lebih ditingkatkan untuk memberikan pertanggung jawaban yang lebih kepada masyarakat.

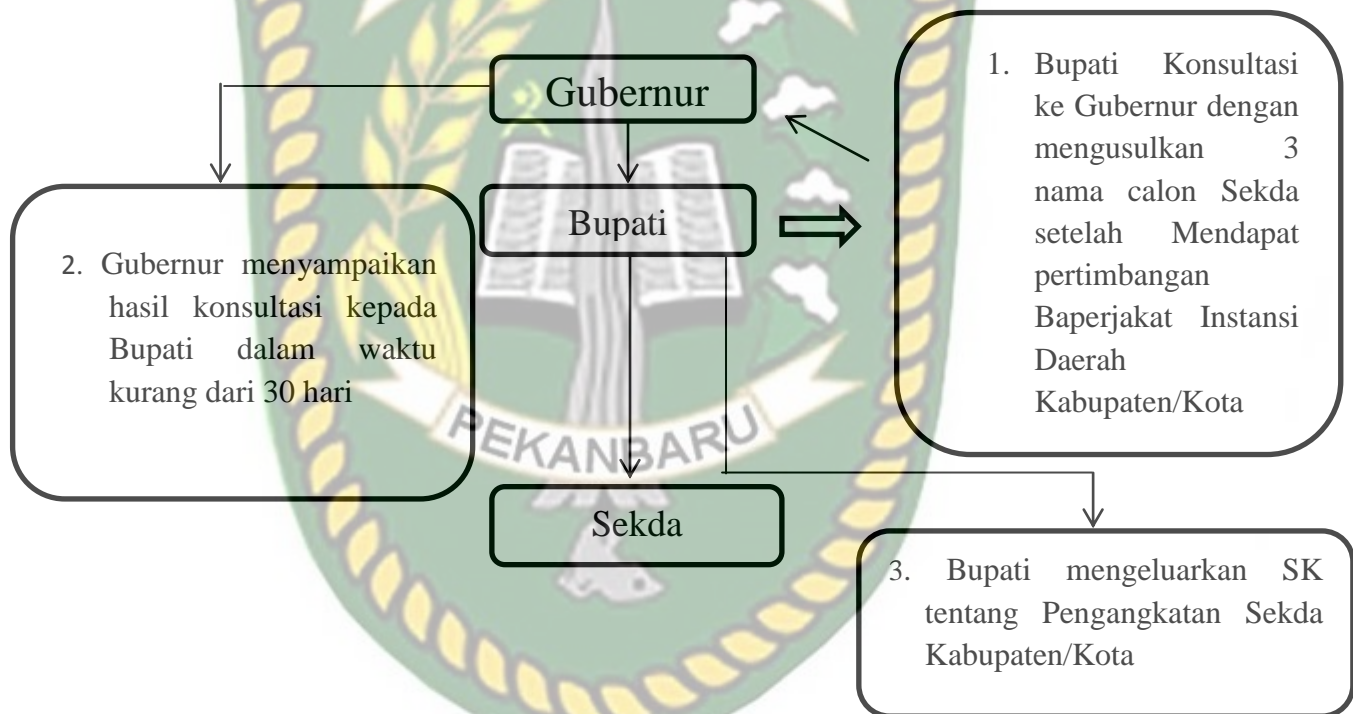
Salah satu masalah birokrasi yang terjadi di Indragiri Hulu adalah pergantian sekretaris daerah kabupaten Indragiri Hulu, Agus Arianto oleh Bupati Kabupaten Indragiri Hulu Yopi Arianto. Hal ini menimbulkan polemik di masyarakat Indragiri hulu, bermacam pendapat pro dan kontra dari masyarakat menanggapi masalah ini.

Menurut pasal 87 Undang-undang nomor 5 tahun 2014 menyatakan bahwa Sekretaris Daerah Provinsi dan Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota serta pejabat struktural Eselon II di lingkungan Pemerintah Kabupaten/Kota dapat dibebaskan dari jabatannya tanpa konsultasi lebih dahulu kepada Menteri Dalam Negeri atau Gubernur, apabila:

- a. Meninggal dunia
- b. Atas permintaan sendiri

- c. Pencapaian batas usia pensiun
- d. Peramoinan organisasi atau kebijakan pemerintah yang mengakibatkan pension dini
- e. Tidak cakap jasmani dan atau rohani sehingga tidaak dapat menjalankan tugas dan kewajiban

Adapun kronologis pengangkatan Sekretaris Daerah yaitu dapat dilihat pada gambar berikut :



Sumber : PP nomor 11 tahun 2017 pasal 127

Gambar 1.1 Mekanisme/kronologis pengangkatan Sekretaris Daerah Kabupaten

Alur mekanisme/kronologis pembebasan jabatan Sekretaris Daerah Kabupaten hampir sama dengan alur mekanisme pengangkatan Sekretaris Daerah Kabupaten pada gambar I.1 diatas, alur pertama, Bupati akan melakukan konsultasi pembebasan jabatan Sekretaris Daerah Kabupaten kepada Gubernur, kemudian Gubernur akan menyampaikan hasil konsultasi kembali kepada Bupati

dalam waktu kurang dari 30 hari, kemudian barulah Bupati mengeluarkan SK tentang pembebasan jabatan Sekretaris Daerah Kabupaten.

Kronologis dan Tata cara konsultasi pengangkatan dan pemberhentian Sekretaris Daerah Kabupaten dijelaskan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 16 Tahun 2003 pada Bab IV Pasal 12 dan 13 dimana disebutkan bahwa bupati harus berkonsultasi dengan gubernur mengenai pemberhentian Sekretaris Daerah diluar alasan-alasan pemberhentian pada pasal 12.

Menurut Undang-Undang tentang ASN, Syarat suatu Sekretaris Daerah dapat dilantik yaitu : Pangkat atau golongan minimal Pembina Utama Madya (IV/c) , pernah menduduki jabatan eselon, telah lulus Diklat Kepemimpinan Tingkat II, Tidak pernah dijatuhi hukuman penjara, Memiliki prestasi kerja yang baik dalam dua tahun terakhir dan sehat jasmani dan rohani.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 2017 pasal 107 tentang manajemen Pegawai Negeri Sipil (PNS), Syarat suatu Sekda dapat dilantik yaitu :

1. Memiliki kualifikasi pendidikan paling rendah sarjana atau diploma
2. Memiliki kompetensi teknis, kompetensi manajerial dan kompetensi social kultural sesuai standar kompetensi jabatan yang ditetapkan
3. Memiliki pengalaman jabatan daalam bidang tugas yang terkait dengan jabatan yang akan diduki secara kumulatif paling kurang 5 tahun
4. Sedang atau pernah menduduki jabatan administrator atau JF jenjang ahli madya paling singkat 2 tahun
5. Memiliki rekam jejak jabatan, integritas, dan moralitas yang baik
6. Usia paling tinggi 56 tahun: dan
7. Sehat jasmani dan rohani

Bupati Indragiri Hulu, Yopi Arianto menilai bahwa kinerja dari Sekretaris Daerah Agus Rianto belum maksimal menjalankan kewajiban dalam

mensejahterakan masyarakat Indragiri Hulu. Sekertaris Daerah Agus Riyanto ini sebelumnya diangkat dimasa jabatan Penjabat Bupati Kabupaten Indragiri Hulu Kasiarudin yang dilantik pada 11 Februari 2016.

Masa jabatan Agus Rianto sebagai Sekretaris Daerah memang terbilang cukup singkat atau berada dibawah 2 tahun. Sebagaimana dijelaskan didalam Undang-Undang Aparatur Sipil Negara (ASN) bagian keempat tentang pergantian pejabat pimpinan tertinggi pada pasal 116 ayat (1) dinyatakan bahwasanya:

“pejabat Pembina kepegawaian dilarang mengganti pejabat pimpinan tinggi pratama selama 2 (dua) tahun terhitung sejak pelantikan pejabat pimpinan tinggi, kecuali pejabat pimpinan tinggi tersebut melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan dan tidak lagi memenuhi syarat jabatan yang ditentukan”⁷.

Sehingga dapat dilihat bahwa ada kejanggalan dalam pemberhentian Sekretaris Daerah Agus Rianto, dimana tidak sesuai dengan pasal 116 Undang-Undang Aparatur Sipil Negara (ASN) karena masa jabatan Agus Rianto kurang dari 2 tahun. Hal tersebut lah yang melatar belakangi peneliti sehingga ingin menganalisis proses pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu sudah sesuai atau tidak mekanisme pergantian sekretaris daerah tersebut. Kemudian latar belakang selanjutnya berkembang di masyarakat bahwa sekretaris daerah mengundurkan diri dan menjadi pimpinan partai.

Masa jabatan Agus Rianto sebagai Sekretaris Daerah memang terbilang cukup singkat atau berada dibawah 2 tahun. Sebagaimana dijelaskan didalam Undang-Undang Aparatur Sipil Negara (ASN) bagian keempat tentang pergantian pejabat pimpinan tertinggi pada pasal 116 ayat (1) disebutkan bahwa:

⁷ Undang-undang Nomor 5 tahun 2014 pasal 116 (1) tentang ASN

“Pejabat Pembina Kepegawaian dilarang mengganti Pejabat Pimpinan Tinggi selama 2 (dua) tahun terhitung sejak pelantikan Pejabat Pimpinan Tinggi, kecuali Pejabat Pimpinan Tinggi tersebut melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan dan tidak lagi memenuhi syarat jabatan yang ditentukan”

Sehingga dapat dilihat bahwa ada kegagalan dalam pemberhentian Sekretaris Daerah Agus Rianto, dimana tidak sesuai dengan Pasal 116 Undang-Undang Aparatur Sipil Negara (ASN) karena masa jabatan Agus Rianto kurang dari 2 tahun. Hal ini lah yang melatarbelakangi penulis sehingga tertarik untuk menganalisis proses pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu.

Berdasarkan hasil prasurvey, penulis melihat fenomena yang terdapat dalam pembebasan jabatan Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu dapat dirangkum sebagai berikut :

1. indikasi tidak sesuainya prosedur pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu berdasarkan Peraturan Pemerintah nomor 11 tahun 2017 pasal 127 (3).
2. Terganggunya penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Indragiri Hulu dengan adanya pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu, dikarenakan kekosongan jabatan Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu.

Faktor-faktor yang dapat mempengaruhi seorang Sekretaris Daerah diberhentikan menurut Permendagri Nomor 5 Tahun 2005 Tentang Penilaian Sekretaris Daerah Provinsi/Kabupaten yaitu: Tidak Mampu membagi tugas dan tanggungjawab serta tidak mampu mengerahkan unit kerja lainnya untuk pencapaian target yang optimal.

Melihat latar belakang yang diuraikan diatas itu, maka penulis merasa tertarik untuk mengkaji penelitiann yang berjudul :**“PROSES PERGANTIAN SEKRETARIS DAERAH PADA PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN INDRAGIRI HULU TAHUN 2016”**

1.2 Rumusan Masalah

Kondisi diatas tentu saja berimplikasi pada terganggunya pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan Daerah. Disamping itu, berpotensi menghambat pelaksanaan program-program yang telah dibuat oleh pemerintahan Daerah. Berdasarkan persoalan yang dikemukakan diatas, maka penulis tertarik untuk mengangkat permasalahan **“Bagaimana Prosedural dalam Pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu?”**

1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1 Tujuan penelitian

- a. Untuk mengetahui dan menganalisis pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu.
- b. Untuk mengetahui hambatan-hambatan dalam proses pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu.

1.3.2. Kegunaan Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak yang berkepentingan, antara lain :

- a. Secara Teoritis, hasil penelitian ini diharapkan memberikan sumbangan pemikiran bagi pemecahan masalah yang berhubungan dengan proses pergantian sekretaris daerah

- b. Secara praktis, agar dapat dijadikan referensi bagi mahasiswa dalam mengkaji penataan organisasi di suatu daerah dan bagi peneliti diharapkan penelitian ini dapat bermanfaat sebagai cara mengamalkan ilmu pada waktu kuliah dengan melakukan penelitian dalam rangka menyelesaikan pendidikan.
- c. Secara konstitusional, bagi pemerintah daerah dapat dijadikan sumbang saran pemerintah daerah untuk menerapkan aturan yang sudah ditetapkan dalam pergantian sekretaris daerah



Dokumen ini adalah Arsip Milik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau

BAB II

STUDI KEPUSTAKAAN

2.1 STUDI KEPUSTAKAAN

2.1.1 Konsep Negara

Setiap manusia membutuhkan perlindungan sebagai warga Negara dan terjamin hak-hak nya serta mendapatkan perhatian dan perlakuan yang sama terutama hukum. Selain itu, terjamin pula penghidupan dan pekerjaan yang layak untuk kelangsungan hidup setiap warga Negara. Oleh sebab itu Negara wajib melindungi dan memperhatikan kebutuhan setiap warga Negara nya agar menumbuhkan rasa aman, tenang dan warga Negara bias hidup sejahtera. Manusia sebagai makhluk social dengan istilah zoon politicon yaitu hidup berkumpul dan membutuhkan orang lain untuk kelangsungan hidupnya. Dalam hal ini Negara perlu mengatur kehidupan warga Negara agar terjaga kesamaan haknya sebagai warga Negara.

Roger H. Soltau, Negara ialah alat agency atau wewenang yang mengatur dan mengendalikan persoalan bersama atas kepentingan masyarakat. Tokoh lain Harold J. Lasky, Juga mendefinisikan bahwa Negara ialah suatu masyarakat yang diintegrasikan dan mempunyai wewenang yang bersifat memaksa dan yang secara sah lebih agung dari pada individu aatau kelompok, yang merupakan bagian dari masyarakat itu.⁸Pengertian ini dapat dipahami bahwa sebuah Negara harus memiliki wilayah teritorial yang berdaulat, diperintah oleh seseorang atau kelompok orang dan memiliki masyarakat yang memiliki ketaatan dan kepatuhan kepada peraturan perundang-undangan.Negara memiliki kekuasaan tunggal yang bersifat monopoli terhadap masyarakat nya dan menetapkan hukum di wilayah

⁸Socrates dalam Abu Daud Busroh, 2013. *Ilmu Negara*. Jakarta, Bumi Aksa.hlm 21

Negara. Sifatnya memaksa dan mengikat seluruh warga Negara nya tanpa terkecuali. Kekuasaan yang diperoleh pejabat Negara berasal dari warga negaranya.

Menurut Robert M. Mac. Iver, Negara adalah yang berdasarkan system hokum yang diselenggarakan oleh pemerintah yang diberi kekuasaan memkasa asosiasi yang berfungsi memelihara ketertiban dalam masyarakat. Terbentuknya suatu Negara melalui proses, Negara berdiri dengan terpenuhinya syarat-syarat pembentukan sebuah Negara. Secara umum, kita ketahui bahwa yang harus ada dalam setiap Negara adalah pemerintahan, rakyat, dan wilayah. Suatu Negara dapat terbentuk dengan teori. Berikut teori tentang terbentuknya suatu Negara.⁹

1. Teory kenyataan yaitu terbentuknya suatu Negara karena suatu kenyataan tetapi apabila suatu ketika telah terpenuhi unsur-unsur Negara (Wlayah, Rakyat dengan pemerintahan yang berdaulat) maka dari itu pada saat itu juga Negara menjadi suatu Negara.
2. Teori ketuhanan yaitu timbulnya Negara merupakan atas kehendak tuhan. Segala sesuatu tidak akan mungkin terjadi apabila tuhan tidak memperkenankannya. pernyataan tersebut mengarah ke teori ini “Atas Berkat Rakmat Tuahn Yang Maha Kuasa”
3. Teori perjanjian Negara timbul karena perjanjian yang diadakan diantara orang orang yang tadinya hidup merdeka, terlepas satu sama lain tanpa ikatan kenegaraan.
4. Teori penaklukan. Negara timbul dikarena sekumpulan manusia yang menaklukan daerah daari seriombingan manusia lain. Agar daerah

⁹ Ibid

tersebut dan rombongan itu tetap dikuasai, maka dibentuklah organisasi berupa Negara.

Dari penjelasan teori terbentuknya Negara, yaitu kenyataan, teori ketuhanan, teori perjanjian dan teori penaklukan berdasarkan pernyataan diatas. Dari teori tersebut Indonesia terbentuk berdasarkan teori ketuhanan hal ini dapat dibuktikan dengan di cantumkan nya “Atas Berkat Rahmat Allah Yang Maha Kuasa” pada pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dan bunyi silaa pertama Pancasila yaitu ketuhan yang maha esa. Soenarko menjelaskan, Negara ialah organisasii masyarakat yang mempunyai daerah tertentu diman kekuasaan Negara berkaky sepenuhnya sebagai suatu keutuhan dan kedaulatan, Miriam Budiarjo menyatakan bahwa pengertian Negara merupakan organisai dalam suatu wilayah dapat memaksakan kekuasaanya secara sah terhadap semua golongan kekuasaan lainnya dan dapat menetapkan tujuan-tujuan dari kehidupan bersama itu. Jadi Negara adalah sekumpulan orang yang menempati wilayah tertentu dan di organisir oleh pemerintah Negara yang sah, yang umumnya mempunyai kedaulatam (kedalam atau keluar).

Berdasarkan hasil definisi yang dikemukakan oleh sarjan Indonesia, maka dapat disimpulkan bahwa Negara adalah melupti wilayah atau daerah teritooral yang tsah, rakyat suatau bangsae yang merupakan peendukung pokok dari Negara tanpa memandang pada suatu etnis saja dan pemerintahan yang diakui yang sah dan berdaulat. Negara mampu memaksakan kedaulatannya scara sah terhadap semua kalangan masyarakat yang ada diwilayahnya, memilik organisasi pemerintah yang sah yang diakui oleh rakyat. Pengakuan ini tertuang dalam konstitusi atau undang-undang Negara tersebut. Dengan demikian Negara adalah

suatu organisasi yang diberikan kewenangan oleh masyarakat yang memiliki kekuasaan yang sah, mempunyai pemerintahan yang dapat memaksa dan mengatur setiap warga negaranya berdasarkan undang-undang Negara dan memiliki batas wilayah tertentu yang dilengkapi dengan alat kelengkapan Negara.

2.1.2 Konsep Pemerintahan

Fungsi pemerintah dibagi menjadi dua macam, yakni: fungsi primer dan fungsi sekunder, fungsi primer ialah fungsi yang secara terus-menerus berjalan dan berhubungan positif dengan kondisi dengan yang diperintah. Artinya fungsi primer tidak pernah akan berkurang dengan meningkatnya kondisi ekonomi, politik dan sosial. Semakin meningkat kondisi yang diperintah, semakin meningkat fungsi primer pemerintah. Pemerintah berfungsi primer sebagai provider jasa-publik yang tidak diprivatisasikan dan layanan-civil termasuk layanan-birokrasi.

Ilmu pemerintahan didefinisikan sebagai ilmu yang menaungi bagaimana memenuhi dan melindungi kebutuhan dan tuntutan tiap orang akan jasa public dan layanan sipil, dalam hubungan pemerintah, pada saat dibutuhkan oleh yang bersangkutan. Ilmu pemerintahan mempelajari pemerintahan dari dua sudut yakni pertama dari sudut bagaimana seharusnya hal tersebut terjadi dan kedua dari sudut bagaimana senyatanya hal tersebut terjadi.¹⁰

Lebih lanjutnya Ndraha (2003:7) menjelaskan ilmu pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari pemerintahan dari dua sudut, yakni : pertama dari sudut bagaimana seharusnya (sehingga dapat diterima oleh yang bersangkutan saat dibutuhkan) dan kedua ialah sudut bagaimana seadanya (pada saat dibutuhkan oleh

¹⁰Ndraha, Talizudhu 2003. *Kybernology (ilmu pemerintahan baru)*. Rineka cipta. Jakarta:hal 7

yang yang bersangkutan, apakah ia menerima pelayanan yang diharapkan atau tidak, jadi empirik).¹¹

Dari pengertian yang dikemukakan Ndraha diatas dapat dipahami bahwa pemerintahan adalah organ yang melakukan pelayan public dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat akan layanan public dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat akan layanan public dan layanan sipil. Menurut Iver dalam Syafiie pemerintahan ialah memiliki kekuasaan serta bagaimana manusia itu bias diperintah oleh orang orang tertentu.¹² Sedangkan pemerintahan menurut Strong dalam buku Pamuji yakni organisasi dimana ditancapkan hak untuk melakukan kekuasaan berdaulat atau tertinggi. Pemerintahan ialah lkekuasaan memeerintah sebuah Negara atau badan tertinggi yang memerintah sesuatu Negara.¹³

Secara konseptual, pengertian pemerintahan ibarat kemudi kapal dengan istilah yunani adalah Kubernan, yang membagi pengertian pemerintahan kedalam 2 pengertian, yakni dalam arti sempit sebagai suatu institusi, sedangkan dalam arti luas pemerintah di artikan sebagai proses. Dalam konteks bahasa Indonesia dapat dibedakan antara pemerintah sebagai institusi atau orang yang memerintah, sedangkan pemerintahan diartikan sebagai sebuah proses atau aktivitas memerintah¹⁴

Pemerintah dalam arti luas di definisikan sebagai seluruh organisasi kekuasaan pada Negara yakni legislative, eksekutif dan yudikatif. Bahkan dalam arti luas pemerinyah dimaksudkan sebagai pelaksanaan tugas seluruh badan-

¹¹Ndraha. Taliziduhu. 2003. *Kybernologi Jilid 1*. Jakarta: PT Asdi Mahastya

¹² Ndraha, Taliziduhu, 2003. *Kybernologi (Ilmu Pemerintahan Baru)* Jakarta, Rineke Cipta. Hlm 6

¹³ Pamudji, 1992, *Kepemimpinan Pemerintahan di Indonesia*, Jakarta, Bumi Aksara, hlm 23

¹⁴ Rauf, Rahyunir, 2018. *Azaz Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. Pekanbaru: Zanafa Publishing

badan, lembaga-lembaga dan petugas-petugas yang diberi wewenang untuk mencapai tujuan Negara.¹⁵

Ilmu pemerintahan termasuk kedalam ilmu teoritis empirik disamping itu ilmu pemerintahan termasuk kedalam ilmu praktis atau ilmu ditentukan karena akan langsung diterapkan kepada masyarakat. Yang dimaksud ilmu teoritis empiris adalah ilmu yang memakai cara gabungan berpikir induktif-deduktif atau sebaliknya juga berpikir deduktif-induktif.¹⁶

Menurut Koesnardi dan Harmaily Ibrahim (2003: 12), Pemerintahan dalam arti yang luas ialah segala sesuatu yang dilakukan oleh negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan rakyatnya dengan kepentingan negara sendiri; jadi tidak dimaksudkan sebagai pemerintahan yang hanya menjalankan tugas hanya eksekutif saja, tetapi juga meliputi tugas-tugas lainnya termasuk legislatif dan yudikatif, sehingga sistem pemerintahan adalah pembagaian kekuasaan serta hubungan antara lembaga-lembaga negara yang menjalankan kekuasaan-kekuasaan negara itu, dalam rangka kepentingan rakyat.¹⁷

Menurut Yusri Munaf (Munaf, 2014), pelimpahan wewenang merupakan pemberian sebagian dari wewenang pejabat atasan kepada bawahan tersebut guna membantu dalam melaksanakan tugas-tugas kewajibannya untuk bertindak sendiri dan mandiri. Pemberian wewenang dimaksudkan guna menunjang kelancaran tugas dan ketertiban alur komunikasi yang bertanggung jawab, kemudian sepanjang tidak ditentukan secara sendiri oleh peraturan perundang-undangan¹⁸

¹⁵ Mahfud MD. *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta

¹⁶ Inu Kencana Syafi'e, *Pengantar Ilmu Pemerintahan*, Refika Aditama, Bandung, hal. 14

¹⁷ Kusnardi dan Harmaily Ibrahim. 2003. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, cet. Ke-5, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta.

¹⁸ Munaf, Yusri, *Konstitusi dan kelembagaan Negara*, Marpoyan Tujuh:Pekanbaru

Menurut Yusri Munaf (2016:47), pemerintahan dalam paradigma lama memiliki objek material Negara sehingga pemerintahan berorientasi pada kekuasaan, namun dalam paradigma baru, pemerintahan dipandang memiliki objek materialnya masyarakat, sehingga pemerintahan dimaknai sebagai suatu proses menata kelola kehidupan masyarakat dalam suatu pemerintahan/Negara. Menurut (Munaf, 2016) ilmu pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari proses politik, alokasi otoritatif nilai-nilai didalam sebuah masyarakat dalam penyelenggaraan sebuah Negara.¹⁹

Menurut pandangan Sadu Wasiestiono dan Simangunsong (2015:88) mengatakan bahwa kata “government” atau yang dikenal pemerintah memiliki pengertian yang sangat luas. Kata tersebut dapat mencakup orang atau badan secara politik di beri kewenangan untuk memerintah suatu entitas tertentu atau sebuah kiat dalam menjalankan suatu proses memerintah, atau juga sebuah system atau kebijakan memerintah. Akan tetapi, kata tersebut juga menunjukkan pada administrasi atau manajemen dari suatu organisasi yang menjalankan fungsi memerintah suatu entitas politik tertentu. Pilihan makna dari kata memerintah akan tergantung pada konteksnya.

Memerintah berhubungan erat dengan kewenangan atau authority bukan hanya dengan kekuasaan atau power. Meskipun kewenangan merupakan salah satu bentuk kekuasaan, yakni kekuasaan yang sah (legitimate power)(Rahyunir Rauf, 2018).²⁰

¹⁹ Munaf, Yusri. 2016. *Hukum Administrasi Negara*. Marpoyan Tujuh: Pekanbaru

²⁰Rauf, Rahyunir, 2018. *Azaz Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. Pekanbaru: Zanafa Publishing

Ilmu pemerintahan adalah suatu ilmu yang terkonsentrasi bagaimana menjalankan koordinasi dan kemampuan memimpin bidang legislatif, yudikatif dan eksekutif, pada hubungan pusat dengan daerah, antar lembaga serta antara yang memerintah dengan diperintah secara baik dan benar dalam berbagai peristiwa dan gejala pemerintahan sebagai pedoman atau alat untuk memecahkan masalah dan dapat juga untuk membuat prediksi.²¹

Dari definisi diatas dapat disimpulkan bahwa ilmu pemerintahann merupakan ilmu yang mempeelajari proses pemerintahan dan bagaimana pemerintahan itu bekerja serta dirancang dan difungsikan dalam sistem pemerintahan umum.

Pemerintah adalah Dalam memenuhi kebutuhan dasar itu, manusia perlu bekerja sama dan berkelompok dengan orang lain; dan bagi kebutuhan sekunder maka diperlukan bahasa untuk berkomunikasi menurut makna yang disepakati bersama, dan institusi sosial yang berlaku sebagai kontrol dalam aktivitas dan mengembangkan masyarakat. suatu gejala yang berlangsung dalam kehidupan bermasyarakat yaitu hubungan antara manusia dengan setiap kelompok termasuk dalam keluarga. Masyarakat sebagai suatu gabungan dari sistem sosial, akan senantiasa menyangkut dengan unsur-unsur pemenuhan kebutuhan dasar manusia seperti keselamatan, istirahat, pakaian dan makanan. Ilmu pemerintahan dapat didefinisikan sebagai ilmu yang mempelajari bagaimana memenuhi dan melindungi kebutuhan setiap orang akan jasa public dan layanan sipil dalam hubungan pemerintahan, sehingga diterima pada saat dibutuhkan oleh yang

²¹ Syafiie, inu Kencana, 2011. *Manajemen Pemerintahan*. Jakarta : Rajawali Pers

bersangkutan.²² Menurut poelje, ilmu pemerintahan mengajarkan bagaimana dinas umum disusun dan dipimpin dengan sebaik-baiknya.²³

Menurut Syafi'e pemerintahan merupakan suatu ilmu dan seni. Dikatakan sebagai seni karena beberapa pemimpin pemerintahan tanpa pendidikan pemerintahan, adalah karena memenuhi syarat-syaratnya yaitu yang dapat dipelajari dan di anjurkan, memiliki objek, baik objek material dan formal, universal sifatnya sistematis serta spesifik (khas)²⁴

Pemerintah yang demokratis muncul guna melayani warganya dan karena itulah tugas pemerintah ialah mencari cara untuk membuat warganya senang.. Dengan demikian lahirnya pemerintahan memberikan pemahaman bahwa kehadiran suatu pemerintahan merupakan manifestasi dari kehendak masyarakat yang bertujuan untuk berbuat baik bagi kepentingan masyarakat²⁵. Menurut Labolo Pemerintahan sesungguhnya merupakan upaya mengelola kehidupan bersama secara baik dan benar guna mencapai tujuan yang di sepakati atau diinginkan bersama. Pemerintah dapat ditinjau dari sejumlah aspek penting seperti kegiatan (dinamika), struktur fungsional, maupun tugas dan kewenangan.²⁶

Uraian tersebut menjelaskan juga bahwa suatu pemerintahan hadir karena adanya suatu komitmen bersama yang terjadi antara pemerintahan hadir Karena adanya suatu komitmen bersama yang terjadi antara pemerintah dengan rakyatnya sebagai pihak yang diperintah dalam suatu posisi dan peran, yang mana komitmen

²² Ibid, hal. 7

²³ Inu Kencana Syafi'e, op.cit, hal. 21

²⁴ Inu Kencana Syafi'e, 2002. *Sistem Pemerintahan Indonesia*. Jakarta : Rineka Cipta, Hal 11

²⁵ Riyas Rasyid, 2002, *Makna Pemerintahan Tinjauan dari Segi Etika dan Kepemimpinan*, PT. Mutiara Widia, Jakarta, hal. 14-16

²⁶ Muhadam Labolo, 2007, *Memahami Ilmu Pemerintahan*, Kelapa Gading Permai, Jakarta, hal.

tersebut hanya dapat dipegang apabila rakyat dapat merasa bahwa pemerintah itu memang diperlukan untuk melindungi, memberdayakan dan mensejahterakan rak

Ndraha (2003) mengatakan bahwa pemerintah memegang pertanggung jawaban atas kepentingan rakyat. Lebih lanjut Ndraha juga mengatakan bahwa pemerintah merupakan semua beban yang memproduksi, mendistribusikan, atau menjual alat pemenuhan kebutuhan masyarakat berbentuk jasa publik dan layanan civil.²⁷ Sejalan dengan itu, Kaufman (dalam Thoha, 1995 : 20101) menyebutkan bahwa: Tugas pemerintahan ialah untuk melayani dan mengatur masyarakat. Kemudian dijelaskan lebih lanjut bahwa tugas pelayanan lebih menekankan upaya mendahulukan kepentingan umum, mempermudah urusan publik dan memberikan kepuasan kepada publik, sedangkan tugas mengatur lebih menekankan kekuasaan power yang melekat pada posisi jabatan birokrasi.

Memahami pemerintahan dalam konteks awal kejadiannya, menunjukkan bahwa hubungan yang ada antar struktur pemerintah dengan rakyat adalah hubungan yang saling menguatkan, yaitu bahwa pemerintah disatu sisi berkewajiban untuk melindungi dan meningkatkan kesejahteraan rakyat dan disisi lain rakyat berkewajiban mengikuti dan menaati pemerintah berdasarkan kewenangan yang dimilikinya.²⁸

Menurut Ningrat mengatakan pemerintah merupakan sekumpul individu yang memiliki wewenang tertentu untuk menjalankan kekuasaan pemerintah merupakan perbuatan atau urusan memerintah²⁹

²⁷ Ndraha, Taliziduhu. 2003. *Kybernologi Jilid 2*. Jakarta: PT Asdi Mahastya

²⁸ Ndraha, Taliziduhu, 2005. *Kybernologi sebuah Rekonstruksi Ilmu Pemerintahan*. Jakarta: Rineka Cipta.

²⁹ Bayu Surya Ningrat, 1992, *Mengenal Ilmu Pemerintahan*, Jakarta. Rineka Cipta. Hal. 11

Oleh Nradaha (2003), fungsi pemerintahan tersebut kemudian diringkas menjadi 2 (dua) macam fungsi, yaitu: Pertama, pemerintah memiliki fungsi primer atau fungsi servis (pelayanan) sebagai distribusi jasa publik yang baik dirahasiakan dan layanan civil termasuk layanan birokrasi. Kedua, pemerintah memiliki fungsi sekunder atau fungsi pemberdayaan (empowerment), sebagai penyelenggara pembangunan dan melakukan program pemberdayaan.³⁰

Dengan begitu luas dan spesifiknya tugas dan fungsi pemerintahan, membuat pemerintah harus menanggung tanggung jawab yang sangat besar. Langkah yang perlu dilakukan oleh pemerintah, mengingat dimasa mendatang perubahan-perubahan yang terjadi di dalam masyarakat akan semakin menambah pengetahuan masyarakat untuk mencermat segala aktivitas pemerintahan dalam hubungannya dengan pemberian pelayanan kepada masyarakat Untuk memikul tugas yang berat ini, selain diperlukan sumber daya, dukungan lingkungan, dibutuhkan institusi yang kuat yang didukung oleh aparat yang memiliki perilaku yang sesuai dengan nilai dan norma yang berlaku di dalam masyarakat dan pemerintahan.. Pemerintah diharuskan untuk menerapkan prinsip equity saat menjalankan fungsi-fungsinya. Artinya, pelayanan pemerintah tidak boleh diberikan secara diskriminatif. Pelayanan diberikan tanpa melihat status, pangkat, golongan, dari masyarakat dan semua anggota masyarakat memiliki hak yang sama atas pelayanan-pelayanan tersebut dengan peraturan yang berlaku.³¹

2.1.3 Tugas dan Fungsi Pemerintahan

Dimana proses pemerintahan sejatinya bekerja menurut fungsi-fungsinya banyak dirumuskan oleh ahli pemerintahan seperti Rosenbloom atau Michael

³⁰Ndraha, Taliziduhu. 2003. *Kybernologi Jilid 2*. Jakarta: PT Asdi Mahastya

³¹Hardiansya, 2011. *Kualitas Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gava Media

Goldsmith yang lebih menekankan pada fungsi Negara.³² Sementara itu, dari aspek manajemen, pemerintah terhubung dengan fungsi-fungsi memimpin, memberi petunjuk, memerintah, menggerakkan, koordinasi, pengawasan dan motivasi dalam hubungan pemerintahan. Rasyid membagi fungsi pemerintahan menjadi empat bagian yaitu:

- a. Pelayanan (Public Service)
- b. Pembangunan (development)
- c. Pemberdayaan (Empowering)
- d. Pengaturan (regulation)

Dengan mengutip Franklin D. Roosevelt, Rasyid menyatakan pendapat bahwa untuk mengetahui suatu masyarakat, maka lihatlah pemerintahannya.³³ Artinya merupakan fungsi-fungsi pemerintah yang dijalankan pada saat tertentu akan menggambarkan kualitas pemerintah itu sendiri.

Apabila pemerintah dapat menjalankan fungsinya dengan baik, baik fungsi pokok selanjutnya menurutnya ialah bagaimana pelayanan dapat membuahkan keadilan, pemberdayaan yang membukakan kemandirian, serta pembangunan yang menciptakan kemakmuran.

Rasyid mengatakan secara umum tugas-tugas pokok pemerintahan terdiri dari :

- a. Menjamin keamanan Negara dari segala kemungkinan serangan dari luar, menjaga agar tidak terjadi pemberontakan dari dalam yang dapat menggulingkan pemerintahan yang sah melalui cara kekerasan.

³²Ryaas Rasyid dalam Hamdi, *Bunga Rampai Pemerintahan*, Yarsif Watampone, Jakarta, 2002, Hal. 8-11

³³Ryaas Rasyid, 1998, *Pemerintah yang Amanah*, Binarena Pariwara, Jakarta, hlm. 38

- 
- b. Memelihara ketertiban dengan mencegah terjadinya kekerasan diantara anggota masyarakat, terjamin nya perubahan apapun yang terjadi pada masyarakat dapat berlangsung secara aman.
 - c. Terjamin nya penerapan perlakuan yang adil kepada setiap anggota masyarakat tanpa memilih status apapun yang melatarbelakangi keberadaan mereka.
 - d. melaksanakan pekerjaan umum dan memberi pelayanan dalam bidang-bidang yang mustahil dikerjakan oleh lembaga non pemerintahan, atau yang akan lebih baik jika dikerjakan oleh pemerintah
 - e. melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan kesejahteraan social membantu orang miskin dan menyalurkan para gelandangan ke sector kegiatan yang produktif dan sebagainya.
 - f. Menerapkan kebijakan ekonomi yang menguntungkan masyarakat luas seperti mengendalikan inflasi, mendorong penciptaan lapangan kerja baru, memajukan perdagangan domestic dan antar bangsa, serta kebijakan lain yang secara langsung menjamin peningkatan ketahanan ekonomi Negara dari masyarakat.
 - g. Menerapkan kebijakan untuk memelihara sumber daya alam dari lingkungan hidup seperti air, tanah dan udara.

Fungsi-fungsi pemerintah sebagaimana di ungkapkan rasyid bahwa terdapat 3 fungsi hakiki pemerintahan, yakni fungsi pembangunan, pemberdayaan dan fungsi pelayanan.³⁴

³⁴Riyaas, Rasyid, *Makna Pemerintah: Tinjauan dari Segi Etika dan Kepemimpinan*, 1996 dalam Taliziduhu Ndraha, 2005, *Kybernologi Sebuah Rekontruksi Ilmu Pemerintahan*, Jakarta, Rineka Cipta, hlm 58

Fungsi merupakan apa saja kegiatan pemerintah. Fungsi pembangunan adalah juga bagian integral dari pelayanan kepada masyarakat. Pembangunan itu sendiri dilaksanakan secara istimewa, agar juga public yang dialami merasakan atau diterima konsumen, terjangkau semudah mungkin dan semurah mungkin pada saat ini. Fungsi pemberdayaan dari pemerintah merupakan apa saja yang dilaksanakan dengan tujuan memuaskan konsumen. Memberikan ruang kekuatan bagi masyarakat untuk menyampaikan aspirasi dan menggunakan produk pemerintahan yang berupa pelayanan public.

Pembuat keputusan pada perencanaan dan pelaksanaan pembangunan selama ini jauh yang lebih terfokus kepada pendekatan sektoral dan terkaang terpusat menimbulkan pemerintah daerah kurang mendapat kesempatan untuk mengembangkan kualitas dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat secara baik dalam tugas dan fungsinya. Kendali pemerintah pusat pada hal membuat keputusan melalui banyak pedoman dan terujuk pada terlaksananya yang sangat rinci dan kaku sehingga Kapasitas pemerintah daerah yang tidak dapat berjalan secara optimal..

Dengan begitu luas dan kompleknya tugas dan fungsi pemerintah, menyebabkan pemerintah harus memikul tanggung jawab yang sangat besar untuk mengemban tugas yang berat, selain diperlukannya sumber daya, dukungan lingkungan pribadi yang sesuai dengan nilai dan norma yang berlaku.

2.1.4 Konsep Desentralisasi dan Otonomi Daerah

Desentralisasi ialah pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat pada pemerintah daerah untuk mengurus urusan rumah tangga sendiri berlandaskan pada prakarsa dan aspirasi dari rakyatnya dalam kerangka negara kesatuan

Republik Indonesia. Dengan adanya desentralisasi maka akan dapat munculkan otonomi bagi suatu pemerintah daerah. Desentralisasi sebenarnya ialah istilah dalam keorganisasian yang secara sederhana didefinisikan sebagai penyerahan kewenangan (Haris, 2007:52)³⁵. Dalam kaitannya pada sistem pemerintahan di Indonesia, Desentralisasi akhir – akhir ini seringkali dikaitkan dengan sistem pemerintah karena dengan adanya desentralisasi sekarang menyebabkan perubahan paradigma pemerintah di Indonesia. dalam suatu negara agar daerah tersebut dapat mandiri dan secara otomatis dapat memajukan pembangunan nasional, Dengan desentralisasi, maka akan berdampak baik pada pembangunan daerah – daerah yang tertinggal

Menurut Josef Riwo Kaho, tujuan desentralisasi merupakan mengurangi bertumpuknya pekerjaan di Pusat Pemerintahan , dapat mengurangi birokrasi dalam arti yang buruk karena setiap keputusan dapat segera dilaksanakan , dapat diadakan pembedaan dan pengkhususan yang berguna bagi kepentingan tertentu . Khususnya desentralisasi teritorial , dapat lebih mudah menyesuaikan diri kepada kebutuhan dan kebutuhan khusus daerah , mengurangi kemungkinan kesewenang-wenangan dari Pemerintah Pusat , dari segi psikologis desentralisasi dapat lebih memberikan kepuasan bagi daerah-daerah karena sifatnya yang lebih langsung (Kaho, 2007:12)³⁶

Desentralisasi terbagi dalam bentuk kegiatan utama yakni desentralisasi politik (devolusi) dan desentralisasi administrasi (dekonsentrasi). Devolusi menurut Rondinelli ialah pelimpahan tugas-tugas dan fungsi-fungsi kepada sub

³⁵ Haris, Syamsudin. 2007. Desentralisasidan Otonomi Daerah. Jakarta. LIPPI Pres

³⁶ Kaho, Joseph Riwu. 2007. *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada

nasional dari pemerintah yang mempunyai tingkat otonomi lebih tinggi tertentu dalam menjalankan tugas-tugas dan fungsi-fungsi tersebut. Konsekuensi dari devolusi ialah pemerintah pusat membuat unit-unit pemerintah di luar pemerintah pusat dengan memberi sebagian fungsi tertentu kepada unit-unit untuk dilaksanakan secara mandiri. Sedangkan dekonsentrasi menurut Rondinelli ialah pemberian tugas-tugas dan fungsi-fungsi dalam administrasi pemerintah pusat kepada unit-unit di daerah (Haris, 2007:4).³⁷

Seperti yang sudah dikemukakan diatas, bahwa desentralisasi berkaitan dengan otonomi daerah. Menurut Haris, otonomi daerah merupakan kewenangan suatu daerah untuk menyusun, mengatur, dan mengurus daerahnya sendiri tanpa ada campur tangan serta bantuan dari pemerintah pusat untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintah dalam rangka pelayanan terhadap terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan sesuai dengan peraturan perundang – undangan (Haris, 2007:39)..

Kewenangan otonomi daerah ini dapat dibedakan menjadi 2 yakni otonomi secara luas dan otonomi terbatas. Kewenangan Otonomi luas menurut Haris ialah kekuasaan daerah gvuna menyelenggarakan pemerintahan yang mencakup kewenangan semua bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dibidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama serta kewenangan yang utuh dan bulat dalam penyelenggaraan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi (Haris, 2007:51).

³⁷Haris, Syamsudin. 2007. *Desentralisasidan Otonomi Daerah*. Jakarta. LIPPI Pres

Otonomi untuk daerah Propinsi diberikan secara terbatas yang meliputi kewenangan lintas kabupaten dan kota, kemudian kewenangan yang tidak atau belum dilaksanakan oleh daerah Kabupaten dan daerah Kota, serta kewenangan bidang pemerintahan lainnya. Pemerintah provinsi secara administratif juga merupakan perpanjangan dari Presiden (pemerintah pusat). Kemudian dalam Pelaksanaan otonomi yang luas dan utuh diletakkan pada daerah kabupaten dan kota. Kewenangan Otonomi luas bagi kabupaten dan kota ialah kekuasaan daerah untuk menerapkan pemerintahan yang mencakup kewenangan semua bidang pemerintahan, terkecuali kewenangan dibidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama serta kewenangan yang utuh dan bulat dalam penyelenggaraan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah pada dasarnya mengatur penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang lebih mengutamakan pada pelaksanaan asas desentralisasi. Substansi kewenangan daerah mencakup seluruh kewenangan bidang pemerintahan, terkecuali kewenangan pada bidang pertahanan dan keamanan, peradilan, moneter, dan fiskal, serta agama dan kewenangan bidang lain, sebagaimana tercantum dalam Pasal 7 ayat Hal-hal yang mendasar dalam Undang-Undang tersebut adalah mendorong untuk memberdayakan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, meningkatkan peran serta masyarakat, dan mengembangkan peran dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang terwakili dari partai-partai politik yang menang dalam pemilu diharapkan mampu benar-benar mewakili suara rakyatnya sendiri

Istilah pada tingkatan daerah otonom (Dati I dan Dati II) telah dihapuskan, kemudian diganti dengan istilah yang lebih netral yaitu Propinsi, Kabupaten, dan Kota.³⁸ Hal ini didasari semangat untuk menghindari citra bahwa tingkatan lebih tinggi secara hierarki lebih berkuasa daripada tingkatan lebih rendah. Kedua, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 memperpendek jangkauan asas dekonsentrasi yang dibatasi hanya sampai pemerintahan Propinsi. Pemerintahan Kabupaten dan Kota telah terbebas dari bayangan pusat yang sangat kuat melalui perangkapan jabatan Kepala Daerah Otonom dan Kepala Administratif.

Efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu dimaksimalkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara eksekutif dan legislatif, sehingga terjaga hubungan yang harmonis antara kedua lembaga tersebut. Pada Undang-Undang 22 Tahun 1999 banyak mendapat kritik dengan adanya tentang ketentuan yang mengatur tentang penunjukan sekretaris daerah rawan intimidasi dari kalangan partai politik yang ada di DPRD, dengan keharusan adanya persetujuan pimpinan DPRD sehingga dapat mengurangi bobot profesionalitas.

Jabatan sekretaris daerah sebagai bahan perbincangan kekuasaan pada akhirnya lebih dominan ketimbang pertimbangan kemampuan teknis dan profesionalitas. Kemudian ditambah lagi oleh perilaku dan kerja DPRD yang merupakan wakil-wakil partai politik peserta pemilu 1999, belum menggambarkan sebagai pemegang amanah rakyat dalam rangka memenuhi aspirasi keinginan masyarakat daerah. Legislatif dapat mengangkat kepala daerah

³⁸Karim, Abdul Gaffar. 2006. *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia*. Jogjakarta: Pustaka Belajar

dan memecatnya, sehingga adanya dominasi kekuasaan legislatif dibandingkan dengan eksekutif.

Dengan perubahan zaman dan perubahan keadaan ketatanegaraan dan tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah, perlu dilakukan pergantian Undang-Undang yang mengatur tentang Pemerintahan Daerah (revisi). Revisi tersebut kemudian di sahkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Dalam Undang-Undang tersebut dijelaskan bahwa eksekutif dan legislatif sama-sama dipilih oleh rakyat. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pemerintahan Daerah ialah revisi dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Salah satu isu yang paling penting dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah ini ialah pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat daerah. Kepala daerah ialah Kepala Pemerintah Daerah yang dipilih secara demokratis. Pemilihan secara demokratis terhadap Kepala Daerah tersebut, dengan mengingat bahwa tugas dan wewenang DPRD menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis

2.1.5 Konsep Pemerintahan Daerah

Reformasi pemerintahan yang terjadi di Indonesia, saat ini telah mengakibatkan pula terjadinya pergeseran paradigma dari sentralistik ke arah desentralisasi, yang ditandai dengan pemberian otonomi kepada daerah. Pengalaman dari banyak negara mengungkapkan bahwa pemberian otonomi kepada daerah-daerah merupakan salah satu resep politik penting untuk mencapai sebuah stabilitas sistem dan sekaligus membuka kemungkinan bagi

proses demokratisasi yang pada gilirannya nanti akan semakin mengukuhkan stabilitas sistem secara keseluruhan.³⁹

Pelaksanaan desentralisasi dengan pemberian otonomi kepada daerah tidak demikian mudahnya memenuhi keinginan daerah bahwa dengan otonomi daerah segalanya akan berjalan lancar dan mulus. Keberhasilan otonomi daerah sangat bergantung pada pemerintah daerah dalam hal ini adalah DPRD dan Kepala Daerah, serta Perangkat Daerah lainnya. Dengan demikian, perlu adanya hubungan yang harmonis antara DPRD dan Kepala Daerah.

Reformasi pemerintahan yang terjadi di Indonesia, saat ini telah mengakibatkan pula terjadinya pergeseran paradigma dari sentralistik ke arah desentralisasi, yang ditandai dengan pemberian otonomi kepada daerah. Pengalaman dari banyak negara mengungkapkan bahwa pemberian otonomi kepada daerah-daerah merupakan salah satu resep politik penting untuk mencapai sebuah stabilitas sistem dan sekaligus membuka kemungkinan bagi proses demokratisasi yang pada gilirannya nanti akan semakin mengukuhkan stabilitas sistem secara keseluruhan.⁴⁰

Daerah otonom sebagai satuan yang pemerintahan yang mandiri yang memiliki wewenang atributif, terlebih lagi sebagai subjek hukum (*publick rechtspersoon publick legal entity*) berwenang membuat peraturan-peraturan untuk menyelenggarakan rumah tangganya. Wewenang ini mengatur ini ada

³⁹Riawan, 2009, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 197

⁴⁰Riawan, 2009, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 197

pemerintah daerah (pejabat administrasi daerah) dan DPRD sebagai pemegang fungsi legislasi di daerah.⁴¹

Sumber utama kebijaksanaan umum yang mendasari pembentukan dan penyelenggaraan pemerintahan di daerah adalah pasal 18 UUD 1945 dan penjelasannya yang menyatakan bahwa:

“Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-Undang dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam system pemerintahan neegara dan hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa”

Selanjutnya dalam penjelasan UUD 1945 pasal 18, diuraikan mengenai pemerintah daerah sebagai berikut:

“oleh karena Negara Indonesia itu suatu eeneidsstaat, maka Indonesia tidak akan mempunyai daerah didalam lingkungan yang bersifat “Staat” juga daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah provinsi dan daerah provinsi akan di bagi pula dalam daerah yang lebih kecil.”

Definisi Pemerintahan Daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2004 adalah sebagai berikut:

“Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintahan daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

⁴¹Bagir Manan, 2000, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum FHUI, Jakarta, hal. 70

Melihat definisi pemerintahan daerah seperti yang telah dikemukakan di atas, maka yang dimaksud pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan-urusan yang menjadi urusan daerah (provinsi atau kabupaten) oleh pemerintah daerah dan DPRD. Penyelenggara Pemerintahan Daerah Penyelenggara pemerintahan daerah adalah pemerintah daerah dan DPRD (Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah).

Dalam menyelenggarakan pemerintahan, Pemerintah menggunakan asas desentralisasi, tugas pembantuan, dan dekosentrasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan (Pasal 20 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah).

Sementara itu, dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah, pemerintahan daerah menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan (Pasal 19 ayat (3) Undang-Undang No 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah). Dengan demikian penyelenggara pemerintah daerah terdiri dari pemerintahan daerah dan DPRD. Pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Sedangkan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Pemerintah daerah harus mampu mengelola daerahnya sendiri dengan baik dengan penuh tanggung jawab dan jauh dari praktik-praktik korupsi.

Melihat definisi pemerintahan daerah seperti yang telah dikemukakan di atas, maka yang dimaksud pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan-urusan yang menjadi urusan daerah (provinsi atau kabupaten) oleh pemerintah daerah dan DPRD. Penyelenggara Pemerintahan Daerah Penyelenggara

pemerintahan daerah adalah pemerintah daerah dan DPRD (Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagaimana telah diamandemen dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Pemerintahan Daerah).

Dalam menyelenggarakan pemerintahan, Pemerintah menggunakan asas desentralisasi, tugas pembantuan, dan dekosentrasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan (Pasal 20 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagaimana telah diamandemen dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Pemerintahan Daerah).

Hak-hak dan Kewajiban Pemerintahan Daerah dalam menyelenggarakan fungsi-fungsi pemerintahan, terutama dalam penyelenggaraan otonomi daerah dibekali dengan hak dan kewajiban tertentu. Hak-hak daerah itu menurut Pasal 21 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah:

- a. Mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya;
- b. Memilih pemimpin daerah;
- c. Mengelola aparatur daerah;
- d. Mengelola kekayaan daerah;
- e. Memungut pajak daerah dan retribusi daerah;
- f. Mendapatkan bagi hasil dari pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang berada di daerah;
- g. Mendapatkan sumber-sumber pendapatan lain yang sah dan
- h. Mendapatkan hak lainnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

D isamping hak-hak di atas, daerah juga diberi beberapa kewajiban, yaitu:

- 1) Melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan dan kerukunan nasional, serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- 2) Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat;
- 3) Mengembangkan kehidupan demokrasi;
- 4) Mewujudkan keadilan dan pemerataan;

- 5) Meningkatkan pelayanan dasar pendidikan;
- 6) Menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan;
- 7) Menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak;
- 8) Mengembangkan sistem jaminan social;
- 9) Menyusun perencanaan dan tata ruang daerah;
- 10) Mengembangkan sumber daya produktif di daerah;
- 11) Melestarikan lingkungan hidup;
- 12) Mengelola administrasi kependudukan;
- 13) Melestarikan nilai sosial budaya;

Hak dan kewajiban daerah itu direalisasikan dalam bentuk rencana kerja pemerintahan daerah dan digambarkan dalam bentuk pendapatan, belanja, dan pembiayaan daerah, yang dikelola dalam sistem pengelolaan keuangan daerah. Sesuai dengan asas-asas yang telah dikemukakan di atas, pengelolaan keuangan dilakukan secara efisien, transparan, bertanggungjawab, tertib, adil, patuh dan taat pada peraturan perundang-undangan.

Dengan hal demikian pemerintah daerah dapat memenuhi kewajiban-kewajiban yang telah diatur dalam Pasal 21 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah agar penyelenggaraan otonomi daerah dapat dilaksanakan dengan baik. Urusan-urusan Pemerintahan Daerah melalui sistem pemerintahan daerah diberi wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan-urusan yang diserahkan kepadanya.

Urusan pemerintahan provinsi yang bersifat pilihan meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan. Dalam Pasal 14 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, urusan wajib yang menjadi kewenangan

pemerintah daerah untuk kabupaten/ kota merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota meliputi:

- a. perencanaan dan pengendalian pembangunan;
- b. perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang;
- c. penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat;
- d. penyediaan sarana dan prasarana umum;
- e. penanganan bidang kesehatan;
- f. penyelenggaraan pendidikan;
- g. penanggulangan masalah sosial;
- h. pelayanan bidang ketenagakerjaan;
- i. fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah;
- j. pengendalian lingkungan hidup;
- k. pelayanan pertanahan;
- l. pelayanan kependudukan, dan catatan sipil;
- m. pelayanan administrasi umum pemerintahan;
- n. pelayanan administrasi penanaman modal;
- o. penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya.

Urusan pemerintahan kabupaten/kota yang bersifat pilihan meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan. Dengan demikian pemerintah daerah diharapkan dapat memenuhi semua urusan yang menjadi urusan pemerintah daerah (provinsi atau kabupaten) agar dapat meningkatkan pelayanan kepada masyarakat sehingga kesejahteraan masyarakat dapat terwujud.

Kekuasaan yang dimiliki pemerintah pusat dalam bentuk negara kesatuan sangatlah besar, oleh sebab itu bentuk negara kesatuan terkesan sentralistik. Penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam bentuk negara kesatuan mengadopsi model negara serikat dengan mendistribusikan sepenuhnya kekuasaan kepada Pemerintah Daerah. Kekuasaan di level pusat dikurangi melalui Pemerintah Daerah yang otonom sehingga kekuasaan Pemerintah yang cukup besar dikurangi melalui pendistribusian kewenangan kepada Pemerintah Daerah. Hubungan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah adalah sebagai pelindung dan pengawas kekuasaan yang ada di daerah-daerah sehingga pusat menjalankan fungsi sesuai dengan prinsip-prinsip otonomi dan citra negara kesatuan.

Kekuasaan negara kesatuan berada di tangan pemerintah dan di implementasikan kekuasaan menggunakan asas sentralisasi atau asas desentralisasi. Bila pilihan penyelenggaraan pemerintahan daerah menggunakan otonomi maka semangat penyelenggaraan menggunakan asas dekonsentrasi, asas desentralisasi dan asas pembantuan (medebewind). Terbitnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi sebuah landasan yuridis bagi pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Kemudian pada pasal 209 Undang-Undang No 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa :

1. Perangkat Daerah Provinsi Terdiri Atas
 - a. sekretariat daerah
 - b. Sekretariat DPRD
 - c. Inspektorat
 - d. Dinas, dan

- e. Badan
2. perangkat daerah kabupaten/kota terdiri dari
 - a. Sekretariat Daerah
 - b. Sekretariat DPRD
 - c. Inspektorat
 - d. Dinas
 - e. Badan, dan
 - f. Kecamatan
3. Perangkat daerah Provinsi dan kabupaten/kota dimana dimaksud pada ayat 1 dan ayat 2 selain melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah juga melaksanakan Tugas Pembantuan.

2.1.6 Konsep Kepemimpinan

Menurut T Hani Handoko Kepemimpinan adalah kemampuan yang dimiliki seseorang untuk memengaruhi orang-orang lain supaya bekerja mencapai tujuan dan sasaran⁴².

Menurut Soewarno Handoyo Ningrat Kepemimpinan adalah suatu proses dimana pimpinan digambarkan akan memberi perintah atau pengarahan, bimbingan atau mempengaruhi pekerjaan orang lain dalam memilih dan mencapai tujuan yang telah ditetapkan⁴³.

Pemimpin atau leader memiliki berbagai macam pengertian dari para ahli. Berikut ini terdapat beberapa arti tentang pemimpin yang dikemukakan oleh beberapa ahli diantaranya :

⁴²T.Hani Handoko, *Manajemen*, BPFE Yogyakarta, 1986, hal 294

⁴³Soewarno Handoyo Ningrat, *Pengantar Ilmu Studi Administrasi dan Manajemen*, CV. Haji Masagung Jakarta, 1980, hal. 64

Menurut Hasibuann (2011:157), pemimpin ialah seseorang yang mempergunakan wewenang dan kepemimpinannya untuk mengarahkan orang lain serta bertanggung jawab atas pekerjaan orang tersebut dalam mencapai suatu tujuan.

Menurut Kartono (2010:18), pemimpin ialah kemampuan seorang pribadi yang memiliki kecakapan dan kelebihan, khususnya kecakapan dan kelebihan di satu bidang sehingga ia mampu mempengaruhi orang lain untuk bersama-sama melakukan aktivitas-aktivitas tertentu demi pencapaian beberapa tujuan.

Menurut Henry Pratt Fairchild (dalam Kartono 2010:23) pemimpin ialah seorang yang memimpin dengan jalan memprakarsai tingkah laku sosial untuk mengatur, mengarahkan, mengorganisir atau mengontrol usaha/upaya orang lain atau melalui kekuasaan dan posisi.

Sesuai diungkapkan Sedarmayanti (2009 : 119) bahwa pemimpin ialah :

- a. Seseorang yang harus dapat mempengaruhi orang lain untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu sesuai yang diinginkan.
- b. Seseorang yang dapat menjalankan kepemimpinan sedangkan pimpinan (manager) ialah seseorang yang menjalankan manajemen. Orang yang sama harus menjalankan dua hal secara efektif yakni manajemen dan kepemimpinan.
- c. Orang yang melakukan atau menjalankan kepemimpinan.
- d. Kata “pemimpin” diartikan sebagai kedudukan seseorang atau kelompok orang pada hierarki tertentu dalam organisasi, yang mempunyai bawahan, karena kedudukan yang bersangkutan mendapatkan atau mempunyai kekuasaan formal, dan tanggung jawab.

Berdasarkan beberapa pengertian menurut para ahli tersebut, dapat diartikan bahwa pemimpin ialah seseorang yang mempunyai kemampuan untuk mengarahkan bawahannya untuk mencapai tujuan organisasi.

Menurut Rivai (2004:2) kepemimpinan atau leadership ialah proses mempengaruhi atau memberi contoh kepada pengikut-pengikutnya lewat upaya komunikasi dalam upaya mencapai tujuan organisasi. Keseluruhan tindakan guna mempengaruhi serta menggiatkan orang dalam usaha bersama guna mencapai tujuan, atau dengan arti yang lebih lengkap dapat dikatakan bahwa kepemimpinan ialah proses pemberian jalan yang mudah dari pada pekerjaan orang lain yang terorganisir dalam organisasi formal guna mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Kartono (2010:5-8) berpendapat bahwa kepemimpinan ialah salah relasi dan pengaruh antara pemimpin dengan yang dipimpin. Kepemimpinan tersebut muncul dan berkembang sebagai hasil dari interaksi otomatis antara pemimpin dengan orang-orang yang dipimpinnya.

Berdasarkan beberapa pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa kepemimpinan adalah kemampuan seseorang untuk mempengaruhi dan mengarahkan orang secara efektif dan efisien dalam rangka mencapai tujuan. Sebagaimana diungkapkan Sedarmayanti (2009:120) bahwa pemimpin (leadership), adalah :

- a. Proses dalam mempengaruhi orang lain agar melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang di inginkan seseorang pemimpin.
- b. Hubungan interaksi antar pengikut dengan pimpinan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

c. Proses mempengaruhi aktivitas/perilaku kelompok yang diorganisasikan ke arah pencapaian tujuan.

d. Proses member arti (pengarahan berarti) terhadap usaha kolektif dan menyebabkan adanya kesediaan untuk melakukan aktivitas/perilaku yang diinginkan untuk pencapaian sasaran.

e. Proses mempengaruhi kegiatan individu/kelompok dalam usaha mencapai tujuan pada situasi tertentu.

Dari beberapa pengertian menurut para ahli di atas, dapat diartikan bahwa kepemimpinan adalah mempengaruhi orang lain untuk mengambil tindakan, artinya seorang pemimpin harus berusaha mempengaruhi pengikutnya dengan berbagai cara, seperti menggunakan otoritas yang terlegitimasi, menciptakan model (menjadi teladan), penetapan sasaran, memberi tmbalan dan hukuman, restrukturisasi organisasi, dan mengkomunikasikan sebuah visi. Dengan demikian, seorang pemimpin dapat dipandang efektif apabila dapat membujuk para pengikutnya untuk meninggalkan kepentingan pribadi mereka demi keberhasilan organisasi.

Secara keseluruhan dapat diartikan bahwa kepemimpinan pemerintahan adalah kepemimpinan dalam pemerintahan atau secara operasional dapat dijelaskan bahwa kepemimpinan pemerintahan adalah penerapan prinsip-prinsip dasar kepemimpinan dibidang pemerintahan. Pamudji (2009:52) berpendapat dalam hubungannya dengan kepemimpinan pemerintahan Indonesia terdapat pada setiap tingkat pemerintahan, Nasional/Pusat, Provinsi, Kabupaten dan Kota, kecamatan dan juga tingkat pemerintahan kelurahan/desa. Lebih lanjut jika pengertian ini dikaitkan dengan pemerintahan daerah maka kepemimpinan

pemerintahan daerah adalah penerapan dasar-dasar kepemimpinan pada umumnya dalam sistem pemerintahan di daerah yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Melengkapi pendapat diatas Kaloh (2009:2) menjelaskan bahwa berdasarkan sistem pemerintahan Indonesia maka pemimpin pemerintahan adalah mereka yang dikategorikan sebagai pemimpin pada ketiga cabang pemerintahan yaitu eksekutif, legislatif maupun yudikatif. Dari sisi lain pemimpin pemerintahan dapat dibedakan menjadi pemimpin politik yang tersusun secara hirarkis mulai dari presiden yang dibantu para menteri, gubernur, bupati/Wali Kota dan kepala desa/lurah dan pemimpin yang menduduki jabatan struktural yaitu mereka yang menduduki jabatan secara berjenjang yang tersusun dari eselon I, II, III, IV. Para pejabat politik dan pejabat struktural digolongkan sebagai pemimpin pemerintahan karena mereka adalah aktor pemerintahan yang melaksanakan fungsi-fungsi pemerintahan guna mewujudkan kehidupan masyarakat yang tertib dan maju serta mendapatkan pelayanan yang adil dan merata.

siap mengorbankan diri demi membela martabat, kehormatan dan kejayaan bangsa dan negaranya serta jauh dari sifat mementingkan diri sendiri, boros, serakah, tidak dapat mengendalikan diri, dan sombong Para pemimpin pemerintahan ini harus memiliki sifat dan perilaku yang bersedia berkorban untuk kepentingan bangsa dan negara serta masyarakat pada umumnya,. Dalam kaitan ini seorang pemimpin pemerintahan dituntut juga untuk mengikuti perkembangan paradigma pemerintahan, sebagaimana dipahami bahwa dewasa ini telah terjadi perkembangan paradigma dalam pemerintahan yakni bergesernya sistem pemerintahan yang digerakkan oleh Visi dan Misi, memusatkan perhatian pada

keluaran (output) yang efisien bukan kepada masukan (kenaikan anggaran setiap tahun) yang mengarah kepada maksimalisasi masukan dibanding maksimalisasi keluaran.

Berdasarkan pendapat menurut para ahli diatas, dapat diartikan bahwa pemimpin pemerintahan adalah figur yang menentukan keefektifan dalam mencapai tujuan organisasi pemerintahan. Dengan kata lain pencapaian tujuan organisasi pemerintahan ditentukan oleh kemampuan, kompetensi dan kapabilitas pemimpin pemerintahan dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya.

2.1.7 Konsep Organisasi Pemerintahan

Sebelum membahas masalah organisasi pemerintahan, terlebih dahulu kita membahas tentang organisasi. Organisasi itu sangatlah penting dalam kehidupan kita dan meresap dalam kehidupan masyarakat, karena dalam kenyataannya sebagian besar orang hidup dalam organisasi dan menghabiskan waktu hidup mereka sebagai anggota organisasi (social, pekerjaan, sekolah dan sebagainya). Memang kadang kala kita melihat organisasi itu dapat dijalankan dengan lancar, efisien dan cepat serta tanggap terhadap kebutuhan manusia dan kadang pula juga dapat menjengkelkan atau membingungkan kita. Namun organisasi itu setidaknya dapat mencapai tujuannya secara efisien dan efektif jika kemampuan dan manajerial skill dapat diterapkan dengan baik menjadi suatu kesatuan yang solid yakni kerjasama yang baik untuk mencapai tujuan organisasi.

Namun Dessler, organisasi dapat disimpulkan sebagai tiap-tiap kegiatan tersebut telah disusun secara sistematis untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan pengaturan sumberdaya dalam suatu kegiatan kerja. Pada organisasi tersebut masing-masing personal yang terlibat di dalamnya diberi tugas, wewenang dan tanggung jawab yang di koordinasi untuk mencapai tujuan organisasi bersama, dimana tujuan

organisasi tersebut dirumuskan secara musyawarah sebagai tujuan bersama yang diwujudkan secara bersama-sama.⁴⁴

Menurut Gibson dkk, mengatakan bahwa organisasi adalah entitas-entitas yang memungkinkan masyarakat mempercepat hasil-hasil tertentu yang tidak mungkin dilaksanakan oleh individu yang bertindak secara sendiri.⁴⁵

Selanjutnya menurut Hamid Bahwa organisasi dan manajemen ikut berpengaruh terhadap keberhasilan pembangunan daerah, seperti halnya yang dikemukakan Max Weber definisi tentang organisasi terdiri atas seseorang pemimpin, suatu staff administrasi dan masa anggotanya. Yang paling penting adalah peraturan dasar ini adalah peraturan yang didasarkan keyakinan seperti itu. Pertama, otoritas Kharismatik, kedua otoritas tradisional, ketiga bahwa perintah-perintah berdasarkan atas kewajiban didalam suatu kaitan peraturan yang mencakup baik atasan maupun bawahan dan juga atasan-atasannya dan bawahan-bawahannya disebut otoritas legal rasional. Ini adalah tipe otoritas yang terdapat dalam suatu organisasi modern.⁴⁶

Organisasi biasa ditegakkan pada landasan mekanisme administrative dan staff administrative bertanggung jawab terhadap pemeliharaan organisasi dan mengkoordinasikan kegiatan-kegiatan organisasi. Organisasi seperti itu biasa disebut birokrasi yang mempunyai sifat-sifat ideal yaitu:

1. Suatu peraturan fungsi resmi yang terus-menerus diatur menurut peraturan
2. Suatu bidang keahlian yang meliputi :
 - a. Bidang kewajiban melaksanakan fungsi yang ditandai sebagai bagian dari pembagian pekerjaan yang sistematis

⁴⁴ Steers, Richard M, *Efektifitas Organisasi*, Erlangga, Jakarta, hlm 116

⁴⁵ Winardi, 2007, *Teori Organisasi dan Pengorganisasian*, PT. Grafindo Persada, Jakarta, hlm 13

⁴⁶ Sufian Hanim dan Adnan Indra Muchlis, 2005, *Organisasi Manajemen*, Multigrafindo Jakarta, hlm 40

- b. Keteapan mengenai otoritas yang perlu dimiliki seseorang yang menduduki suatu jabatan untuk melaksanakan fungsi-fungsi itu.
3. Organisasi kepegawaian menurut prinsip hirarki, artinya pegawai rendah berada dibawah pengawasan mendapat supervise dari seseorang yang lebih tinggi
4. Peraturan-peraturan yang mengatur perilaku seorang pegawai dapat merupakan pengaturan atau norma yang bersifat teknis.
5. Dalam tipe rasional hal itu merupakan masalah prinsip bahwa para anggota staff administrative harus sepenuhnya terpisah dan kepemilikan alat-alat produksi atau administrasi.⁴⁷

Birokrasi pemerintahan diartikan sebagai struktur pemerintahan yang berfungsi memproduksi jasa public atau layanan sipil tertentu berdasarkan kebijakan yang ditetapkan dengan mempertimbangkan sebagai pilihan dan lingkungan.⁴⁸

Menurut Max Weber, 1978 dan Albrow, 1970 tipe yang swesuia birokrasi yang rasional itu dilakukan dalam cara-cara sebagai berikut:

1. Individu pejabat secara personal bebas, akan tetapi dibatasi oleh jabatannya manakala ia menjalankan tugas-tugas atau kepentingan individual dalam jabatannya. Pejabat tidak bebas menggunakan jabatannya untuk keperluan dan kepentingan pribadinya termasuk keluarganya.
2. Jabatan-jabatan itu disusun dalam tingkatan hirarki dari atas ke bawah dan ke samping. Konsekuensinya ada jabatan atasan dan bawahan, dan ada pula yang menyandang kekuasaan lebih besar dan ada yang lebih kecil.
3. Tugas dan fungsi masing-masing jabatan dalam hirarki itu spesifik berbeda satu sama lainnya.

⁴⁷Ibid, jlm. 45

⁴⁸ Taliziduhu Ndraha. 2003. *Kybernologi (Ilmu Pemerintahan Baru)* 2, Rineke Cipta, Jakarta hlm 521

4. Setiap pejabat mempunyai kontrak jabatan yang harus dijalankan.
5. Setiap pejabat diseleksi atas dasar kualifikasi profesionalitasnya, idealnya hal tersebut dilakukan melalui ujian yang kompetitif.
6. Setiap pejabat mempunyai gaji termasuk hak untuk menerima pensiun sesuai dengan tingkatan hirarki jabatan yang disandanginya.
7. Terdapat struktur pengembangan karier yang jelas dengan promosi berdasarkan senioritas dan sesuai dengan pertimbangan yang objektif.
8. Setiap pejabat sama sekali tidak dibenarkan menjalankan jabatannya dan *resources* instansinya untuk kepentingan pribadi dan keluarganya.
9. Setiap pejabat berada dibawah pengendalian dan pengawasan suatu sistem yang dijalankan secara disiplin.⁴⁹

Birokrasi pemerintahan juga seringkali diartikan sebagai kerajaan pejabat. Suatu kerajaan yang raj-rajanya adalah para pejabat dari suatu bentuk organisasi yang digolongkan modern. Didalamnya terdapat tanda-tanda bahwa seseorang mempunyai yuridiksi yang jelas dan pasti, mereka berada dalam area official yang yurisdiktif. Didalam yuridiksi tersebut seseorang mempunyai tugas dan tanggung jawab resmi yang memperjelas batas-batas kewenangan pekerjaannya. Maka bekerja dalam tatanan pola hirarki sebagai perwujudan dari tingkat otoritas dan kekuasaannya. Selain itu dalam kerajaan pejabat tersebut, proses komunikasinya didasarkan pada dokumen tertulis.⁵⁰

2.1.8 Pengertian Sekretaris Daerah

Sekretaris daerah adalah ialah yang bertugas membantu kepala daerah dalam menyusun kebijakan dan mengkoordinasikan dinas daerah dan lembaga teknis daerah. Dalam pelaksanaan tugas dan kewajibannya, sekretaris daerah

⁴⁹Thoha, Miftah, 2008. *Birokrasi Pemerintahan Indonesia Di Era Reformasi*. Jakarta: Pranada Media Group.

⁵⁰ Mifta Toha, 2005. *Birokrasi dan politik di Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 5

bertanggung jawab kepada Kepala Daerah Peranan Sekretaris Daerah, dalam praktek penyelenggaraan kantor dimana-mana telah lazim bahwa pejabat dari suatu instansi-instansi pemerintah maupun perusahaan-perusahaan swasta atau lembaga lainnya, dibantu oleh sekretaris. Adapun yang dimaksud sekretaris disini adalah seorang pejabat staf yang membantu Kepala Daerah dalam menunaikan tugas manajemen, atau disebut juga

Sekretaris Wilayah Daerah. “Sedangkan tempat bekerja sekretaris adalah Sekretariat Daerah. Kemudian segala pekerjaan yang dilakukan dalam secretariat disebut pekerjaan pekerjaan kesekretariatan dan yang memimpin sekretariat itu adalah Sekretaris Daerah.Oleh karena itu, dalam suatu organisasi, sekretaris mempunyai peranan yang sangat penting.Sebab selain sebagai pembantu pimpinan juga bertanggung jawab atas penyelenggaraan dan pelaksanaan segala pekerjaan kesekretariatan, hingga memungkinkan tujuan dari organisasi itu tercapai dengan baik.Sehingga dapat dikatakan bahwa sukses dan tidaknya suatu organisasi dalam mencapai tujuannya tergantung pada sekretaris. Begitu pula kacaunya suatu pekerjaan kesekretariatan akan dapat menimbulkan kacaunya suatu organisasi dalam mencapai tujuannya yang lebih ditentukan sebelumnya. Begitu pula Sekretaris Daerah sangat penting fungsinya sebagai pelayanan administrasi pemerintahan daerah.

Dengan kata lainn bahwa peranan dan fungsi serta kinerja Sekretaris Daerah begitu sangat penting dan sangat strategis dalam rangka menjalankan roda Pemerintahan Daerah. Dalam hal ini Sekretaris Daerah yang dimaksud adalah seorang pejabat staf yang membantu Kepala Daerah dalam menunaikan tugasnya untuk memimpin dan menyelenggarakan segala urusan rumah tangga daerah,

urusan swasta dan urusan pemerintahan umum. Sekretaris daerah dibagi menjadi dua yaitu sekretaris daerah provinsi dan sekretaris daerah kabupaten/kota. Sekretariat Daerah Provinsi (Setdaprov) merupakan unsur pembantu pimpinan Pemerintah Provinsi yang dipimpin oleh Sekretaris Daerah, berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Gubernur. Sekretariat Daerah Provinsi bertugas membantu Gubernur dalam melaksanakan tugas penyelenggaraan pemerintahan, administrasi, organisasi dan tata laksana serta memberikan pelayanan administrasi kepada seluruh Perangkat Daerah Provinsi. Sekretaris Daerah untuk provinsi diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul Gubernur. Sekretaris Daerah dibantu oleh beberapa asisten. Sekretariat Daerah Provinsi terdiri atas sebanyak-banyaknya 5 Asisten; di mana Asisten masing-masing terdiri dari 3 biro. Sedangkan Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota merupakan unsur pembantu pimpinan Pemerintah Kabupaten/Kota yang dipimpin oleh Sekretaris Daerah, berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota. Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota bertugas membantu Bupati/Walikota dalam melaksanakan tugas penyelenggaraan pemerintahan, administrasi, organisasi dan tata laksana serta memberikan pelayanan administrasi kepada seluruh Perangkat Daerah Kabupaten/Kota. Sekretaris Daerah untuk kabupaten/kota diangkat dan diberhentikan oleh Gubernur atas usul Bupati/Walikota. Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota terdiri atas sebanyak-banyaknya 3 Asisten; di mana Asisten masing-masing terdiri dari sebanyak-banyaknya 4 bagian.

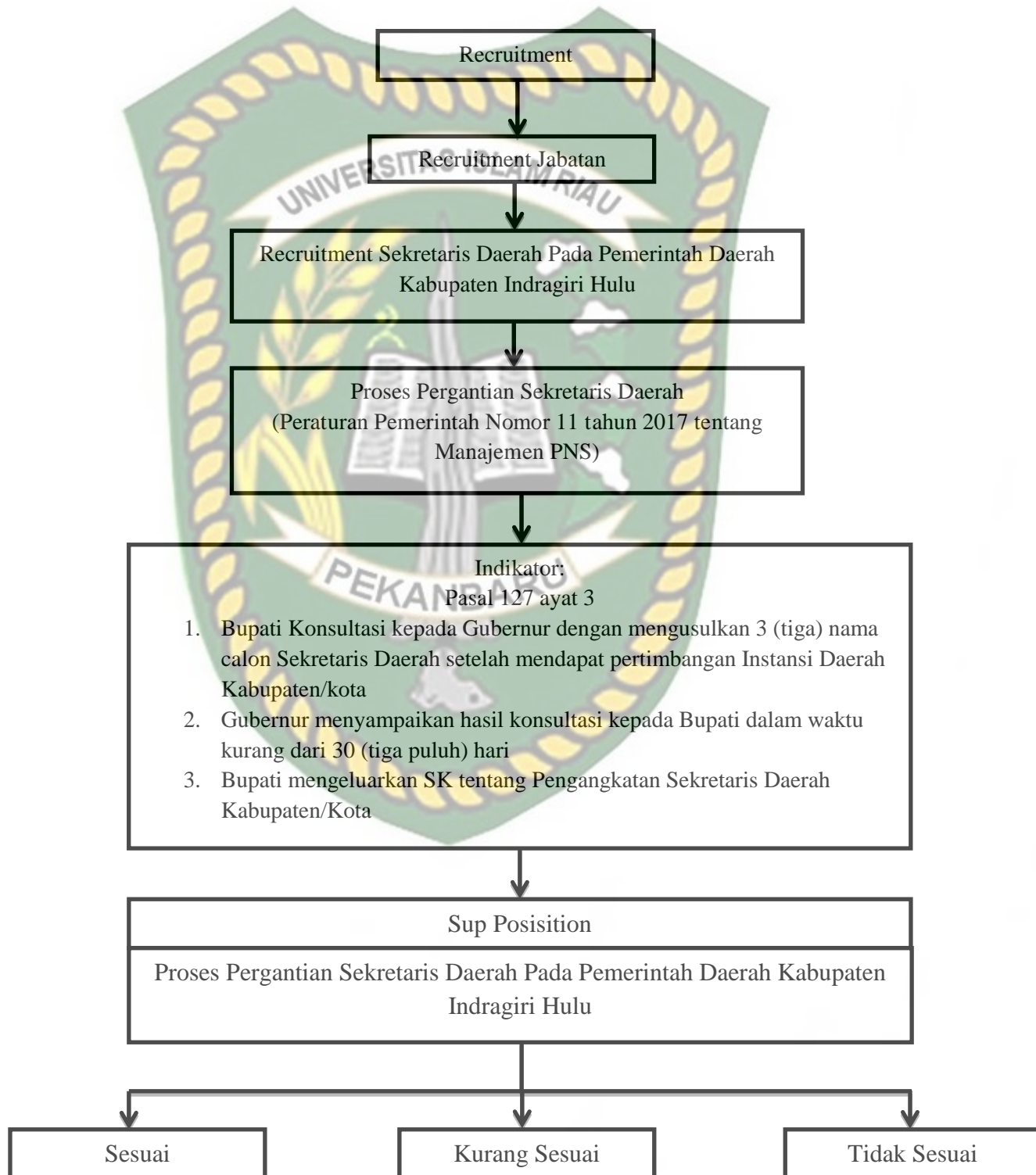
Tugas dan fungsi pokok sekretaris daerah antara lain:

1. Mengoordinasikan perumusan kebijakan pemerintah daerah;
2. Mengoordinasikan seluruh kegiatan di lingkungan Sekretariat Daerah

3. Mengoordinasikan penyusunan program kerja dan melaksanakan operasional pemerintah daerah;
4. Mengoordinasikan perumusan kebijakan pemerintah daerah di bidang penyelenggaraan urusan pemerintahan, hubungan masyarakat, kesejahteraan sosial, perekonomian, administrasi pembangunan, hukum, organisasi, dan perlengkapan
5. Mengoordinasikan dinas daerah dan lembaga teknis daerah;
6. Memberikan pelayanan teknis administrasi kepada kepala daerah dan semua unit kerja perangkat daerah;
7. Melakukan pembinaan dan pengawasan para pegawai di lingkungan Pemerintah Daerah
8. Melakukan pembinaan dan koordinasi administratif kepada Sekretaris Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
9. Melakukan koordinasi dan pembinaan dengan instansi terkait (instansi pemerintah dan swasta, masyarakat dan organisasi kemasyarakatan serta hubungan antar lembaga;

2.2 Kerangka Pikiran

Adapun yang menjadi kerangka pikir penelitian ini dapat dilihat pada skema berikut:



Gambar 2.1 : Kerangka Pemikiran

2.3 Konsep Operasional

Dengan konsep ini peneliti akan memberikan penafsiran yang mengaitkan pemikiran dalam analisa. Peneliti mengoperasionalkan beberapa konsep yang berhubungan dengan penelitian ini, sesuai dengan kerangka teoritis yang telah dikemukakan sebelumnya oleh peneliti, Adapun konsep operasional tersebut antara lain:

1. Pemerintah adalah semua badan atau organisasi yang berfungsi memenuhi kebutuhan dan kepentingan masyarakat, sedangkan yang dimaksud dengan pemerintahan adalah proses pemenuhan dan perlindungan kebutuhan manusia dan masyarakat.
2. Pemerintah daerah adalah Pemerintah Daerah Kabupaten Bengkalis sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.
3. Recruitment adalah pemilihan atau seleksi terhadap seseorang atau kelompok untuk melaksanakan sejumlah peranan dalam system politik dan juga pemerintahan.
4. Pemberhentian merupakan proses pemisahan atau *separation* atau disebut juga pengabdian terakhir dari sumber daya manusia. Pemberhentian disebut proses pemutusan hubungan kerja
5. Kebijakan merupakan rangkaian konsep dan asas yang menjadi pedoman dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan carabertindak. Istilah ini dapat diterapkan pada pemerintahan, organisasi dan kelompok sektor swasta, serta individu.
6. Sekretaris Daerah adalah unsur pembantu pimpinan pemerintah daerah, Sekretaris daerah bertugas membantu kepala daerah dalam

menyusun kebijakan dan mengkoordinasikan dinas daerah dan lembaga teknis daerah.

1.4 Operasionalisasi Variabel Penelitian

Tabel II.1. Operasional Variabel

No	Konsep	Variabel	Indikator	Item yang dinilai
1	2	3	4	5
1.	Recruitment adalah pemilihan atau seleksi terhadap seseorang atau kelompok untuk melaksanakan sejumlah peranan dalam system politik dan juga pemerintahan. (Subakti, <i>Memahami ilmu politik</i> . 144). Kebijakan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 2017 pasal 127 tentang manajemen aparatur sipil negara	Pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu pada tahun 2016	Bupati Konsultasi kepada Gubernur dengan mengusulkan 3 (tiga) nama calon Sekretaris Daerah setelah mendapat pertimbangan Instansi Daerah Kabupaten/kota	- Sesuai - Kurang Sesuai - Tidak Sesuai
2			Gubernur menyampaikan hasil konsultasi kepada Bupati dalam waktu kurang dari 30 (tiga puluh) hari	- Sesuai - Kurang Sesuai - Tidak Sesuai
3			Bupati mengeluarkan SK tentang Pengangkatan Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota	- Sesuai - Kurang Sesuai - Tidak Sesuai

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu deskriptif kualitatif. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang memusatkan perhatian terhadap masalah-masalah atau fenomena-fenomena yang ada pada saat penelitian dilakukan, kemudian menggambarkan fakta-fakta dan menjelaskan keadaan dari objek penelitian yang sesuai dengan kenyataan sebagaimana adanya dan mencoba menganalisa untuk memberikan kebenarannya berdasarkan data yang diperoleh.⁵¹ Sedangkan penelitian kualitatif adalah tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan sosial yang secara fundamental bergantung pada pengamatan terhadap manusia dalam kawasannya sendiri dan berhubungan dengan orang-orang tersebut dalam bahasanya dan dalam peristilahannya.⁵²

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode kualitatif. Dengan tipe penelitian deskriptif analisis, yakni penelitian yang menggunakan sejumlah responden sebagai data primer yakni data yang diperoleh dari sampel dijadikan sebagai bahan utama untuk menganalisis keberadaan objektif dari variabel yang diteliti. Hal yang mendasari penulis menggunakan metode kualitatif adalah agar penelitian lebih mendalam dan dapat menjelaskan pertanyaan yang tidak bisa dijelaskan dengan penelitian kuantitatif. Tujuan penelitian deskriptif adalah untuk membuat pencandraan secara sistematis, faktual, akurat mengenai fakta-fakta dan sifat-sifat populasi atau daerah tertentu.⁵³

⁵¹ Menurut Danin, 2002, hal.41

⁵² Moleong, 2007, hal .3

⁵³Sumadi Suryabrata , 2011. *Metodelogi Penelitian*. Jakarta : Rajawali Pers; hal: 75

3.2 Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini yaitu di Kabupaten Indragiri Hulu, Provinsi Riau. Adapun dasar pertimbangan penulis untuk mengambil kabupaten ini menjadi lokasi penelitian adalah :

1. Kabupaten Indragiri Hulu merupakan salah satu kabupaten yang mayoritas penduduknya homogeny dan asli penduduk tempatan dengan mayoritas mata pencahariannya adalah sektor pertanian tradisional.
2. Berdasarkan pengamatan penulis bahwa Kabupaten Indragiri Hulu masih kental dengan nilai-nilai sosial dan kekeluargaan dan menjunjung tinggi hukum adat istiadat setempat dan hampir seluruh warga masyarakatnya saling kenal mengenal satu sama lain.
3. Masih banyak terdapat permasalahan-permasalahan yang berhubungan dengan penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten salah satu diantaranya yaitu pemberhentian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu.
4. Disamping pertimbangan diatas, alasan peneliti mengambil penelitian pada Kabupaten Indragiri Hulu yang merupakan asal tempat tinggal penulis, sehingga penulis mengetahui permasalahan yang berkaitan didalam penelitian ini dan ini memudahkan penulis untuk memperoleh data penelitian agar hasil penelitian yang diperoleh sesuai dengan yang dibutuhkan.

3.3 Informan dan Objek Penelitian

3.3.1 Informan

Informan adalah seseorang atau sekelompok tertentu yang mempunyai kualitas dan karakteristik tertentu yang ditetapkan peneliti (penelitian kualitatif) untuk dipelajari dan kemudian ditarik kesimpulan (Sugiono, 2002;720). Informan

dalam penelitian ini adalah pihak-pihak yang ada hubungannya dengan proses pemberhentian Sekretaris Daerah, dimana informan penelitian ini terdiri dari lima orang yaitu : mantan Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu yaitu Bapak Agus Rianto, Kepala Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Indragiri Hulu serta Kepala Bidang Mutasi Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Indragiri Hulu yang dianggap mengetahui permasalahan Pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu.

3.3.2 Objek Penelitian

Objek adalah fokus yang diteliti dari kajian penelitian dengan pendekatan kualitatif. Adapun objek penelitian ini yaitu analisis pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu.

3.4 Teknik Penarikan Sampel

Sugiyono (2009:54) mengemukakan bahwa penentuan sampel dalam penelitian kualitatif sangat berbeda dengan sampel dalam penelitian kuantitatif. Penentuan sampel dalam penelitian kualitatif tidak didasarkan perhitungan statistic. Informan yang dipilih berfungsi untuk mendapatkan informasi yang maksimum, bukan untuk digeneralisasikan. Sugiyono menerangkan bahwa dalam proposal penelitian kualitatif, sampel sumber data yang dikemukakan masih bersifat sementara. Namun demikian pembuat proposal perlu menyebutkan siapa-siapa yang kemungkinan akan digunakan sebagai sumber data. Dalam penelitian ini, sebagaimana dipaparkan diatas bahwa penulis memilih Informan dari orang-orang yang berkaitan langsung dalam proses pemberhentian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu. Informan dalam penelitian ini adalah pemberi

informasi yang diharapkan dapat menjawab pertanyaan dengan jelas dan lengkap (Riduan dalam Rahman, 2009:80).

Selain orang yang terlibat langsung dalam pemberhentian Sekretaris Daerah, juga penulis meminta informasi dari para informan yang diharapkan dapat membantu penulis untuk memperoleh data dan keterangan dalam proses penelitian ini demi kesempurnaan penelitian penulis. Menurut Prof. Dr. Burhan Bungin (2009:1080) informan adalah orang yang diwawancarai atau diminta informasi oleh pewawancara.

3.5 Jenis dan Sumber Data

Pengumpulan data dapat dilakukan dalam berbagai sumber dan cara. Menurut Lofland sebagaimana yang dikutip Lexi J Moeleong⁵⁴ bahwa sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Penelitian dilakukan pada dua sumber, yaitu penelitian yang dilakukan dalam penelitian lapangan dan dari penelitian akan didapatkan dua jenis data yaitu:

1. Data Primer

Data primer, dimana penulis langsung berkomunikasi dengan sumber data berupa data primer kemudian untuk memperoleh data dalam penelitian ini penulis melakukan pengumpulan data dengan menerapkan teknik pengumpulan data yang dapat disebutkan pada uraian selanjutnya.

2. Data Sekunder

Data sekunder yang bersumber dari hasil olahan instansi atau sesuatu lembaga tertentu bukan saja untuk kepentingan lembaganya tetapi juga untuk

⁵⁴Lexi J Moeleong, 1984, hal.47

pihak lain yang membutuhkan. Hal ini bertujuan untuk memperoleh landasan atau kerangka pemikiran yang digunakan untuk membahas hasil penelitian.

3.6 Teknik pengumpulan data

Dalam penelitian ini untuk mendapatkan keabsahan data dilakukan dengan teknik triangulasi. Triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau pembandingan terhadap data itu.⁵⁵ Dimana data dalam penelitian ini, melalui teknik triangulasi sumber data, yaitu dengan menggali kebenaran informasi tertentu melalui berbagai metode dan sumber perolehan data, melalui:

1. Observasi

Observasi adalah proses pengamatan dengan cara mengamati dan/atau terjun langsung kelapangan demi mendapatkan sebuah data, informasi, dan untuk mengetahui bagaimana keadaan secara alami untuk kemudian dapat dianalisis.

2. Wawancara

Peneliti mengadakan tanya jawab dengan para informan untuk memperoleh data mengenai hal-hal yang ada kaitannya dengan masalah pembahasan tesis ini, dalam hal melakukan wawancara digunakan pedoman pertanyaan yang disusun berdasarkan kepentingan masalah yang diteliti.

3. Dokumentasi

Dokumentasi adalah suatu teknik pengumpulan data melalui usaha pengumpulan sejumlah dokumen.

⁵⁵Lexy J. Moleong 2009, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosda karya, hal.330

3.7 Teknik Analisis Data

Terdapat tiga teknik analisis data kualitatif yaitu reduksi data, penyajian data (*display data*) dan penarikan kesimpulan. Proses ini berlangsung terus-menerus selama penelitian berlangsung, bahkan sebelum data benar-benar terkumpul.

1. Reduksi data, pada tahap ini dilakukan pemilihan tentang relevan tidaknya antara data dengan tujuan penelitian. Informasi dari lapangan sebagai bahan mentah diringkas, disusun lebih sistematis.
2. Display data, tahap ini bertujuan untuk dapat melihat gambaran keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari gambaran keseluruhan hasil penelitian.
3. Penarikan kesimpulan dan verifikasi data, kegiatan ini dimaksudkan untuk mencari makna data yang dikumpulkan dengan mencari hubungan, persamaan, atau perbedaan.

Menurut Norman K. Denkin, triangulasi meliputi empat hal, yaitu: (1) triangulasi metode, (2) triangulasi antar-peneliti (jika penelitian dilakukan dengan kelompok), (3) triangulasi sumber data, dan (4) triangulasi teori.⁵⁶

1. Triangulasi Metode dilakukan dengan cara membandingkan informasi atau data dengan cara yang berbeda. Dalam penelitian kualitatif peneliti menggunakan metode wawancara, observasi, dan survei. Untuk memperoleh kebenaran informasi yang handal dan gambaran yang utuh mengenai informasi tertentu, peneliti bisa menggunakan metode wawancara dan observasi atau pengamatan untuk mengecek kebenarannya. Selain itu, peneliti juga bisa menggunakan informan yang berbeda untuk mengecek kebenaran informasi tersebut. Triangulasi tahap ini dilakukan jika data atau

⁵⁶Mudjia Rahardjo, *Triangulasi Dalam Penelitian Kualitatif*, <http://mudjia.rahardjo.com/artikel/270.html?task=view>, diakses tanggal 03 April 2016

informasi yang diperoleh dari subjek atau informan penelitian diragukan kebenarannya.

2. Triangulasi Antar-Peneliti dilakukan dengan cara menggunakan lebih dari satu orang dalam pengumpulan dan analisis data. Teknik ini untuk memperkaya khasanah pengetahuan mengenai informasi yang digali dari subjek penelitian. Namun orang yang diajak menggali data itu harus yang telah memiliki pengalaman penelitian dan bebas dari konflik kepentingan agar tidak justru merugikan peneliti dan melahirkan bias baru dari triangulasi.
3. Triangulasi Sumber Data adalah menggali kebenaran informasi tertentu melalui berbagai metode dan sumber perolehan data. Misalnya, selain melalui wawancara dan observasi, peneliti bisa menggunakan observasi terlibat (*participant observation*), dokumen tertulis, arsip, dokumen sejarah, catatan resmi, catatan atau tulisan pribadi dan gambar atau foto. Masing-masing cara itu akan menghasilkan bukti atau data yang berbeda, yang selanjutnya akan memberikan pandangan (*insights*) yang berbeda pula mengenai fenomena yang diteliti.
4. Triangulasi Teori. Hasil akhir penelitian kualitatif berupa sebuah rumusan informasi atau *thesis statement*. Informasi tersebut selanjutnya dibandingkan dengan perspektif teori yang relevan untuk menghindari bias individual peneliti atas temuan atau kesimpulan yang dihasilkan. Selain itu, triangulasi teori dapat meningkatkan kedalaman pemahaman asalkan peneliti mampu menggali pengetahuan teoretik secara mendalam atas hasil analisis data yang telah diperoleh.

Teknik triangulasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah Teknik Triangulasi Sumber Data dengan menggali kebenaran informasi tertentu melalui berbagai metode dan sumber perolehan data.

3.8 Teknik Pengolahan Data

“Analisis data merupakan, mengelompokkan membuat suatu urutan, memanipulasi serta menyingkatkan data sehingga mudah dibaca”.⁵⁷Data yang terkumpul akan dianalisa secara deskriptif kualitatif, yaitu dengan menguraikan dan menjelaskan hasil-hasil penelitian dalam bentuk kata-kata lisan maupun tertulis dari sejumlah data kualitatif. Dimana data yang diperoleh dari hasil observasi, wawancara terkait Bagaimana Proses pergantian sekretaris daerah di pemerintah daerah kabupaten Indragiri Hulu.

3.9 Rancangan Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan pemahaman dalam penulisan ini, maka sistematika penulisan disusun terdiri dari:

BAB I Pendahuluan: Bab ini merupakan penjelasan secara umum, ringkas, jelas dan objektif yang menggambarkan dengan tepat isi Proposal Tesis meliputi Latar Belakang, Identifikasi Masalah, Rumusan Masalah, Batasan Masalah, Tujuan dan Kegunaan Penelitian. Oleh karena itu bab ini akan meliputi uraian tentang pertimbangan-pertimbangan atau alasan-alasan mengambil sebuah permasalahan untuk dijadikan sebuah topik pembahasan dalam penulisan tesis.

BAB II Kajian Kepustakaan: Dalam Bab ini dikemukakan dengan umum, ringkas, jelas, dan objektif tentang Konsep Teori, Ulasan Karya, kemudian menguraikan Kerangka Pemikiran, Konsep Operasional, dan Operasional Variable, dan menyatakan hipotesis.

⁵⁷Moh, Nazir, 1999. *Metodologi Penelitian Naturalistik Kualitatif*. Bandung : Tarsirto. hal : 419

BAB III Metode Penelitian: Dalam Bab ini diuraikan tentang Tipe Penelitian, Lokasi Penelitian, Fokus Penelitian, Desain Penelitian, Jenis dan Sumber Data, Teknik Pengumpulan Data, Teknik Pengolahan Data dan Analisa Data, Rancangan Sistematika Penulisan.

BAB IV : GAMBARAN UMUM TEMPAT PENELITIAN

Bab ini memberikan gambaran umum tentang lokasi penelitian yang menjadi objek penelitian ini, meliputi sejarah berdirinya, geografis, visi dan misi Kabupaten Indragiri Hulu, serta struktur organisasi pemerintahannya.

BAB V : HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini memberikan gambaran sikap dan objek yang diteliti, juga pengolahan data yang didapat, dan pembahasan yang menjelaskan data tersebut.

BAB VI : PENUTUP

a. Jadwal Penelitian

Tabel III.1 Jadwal Penelitian Tentang Proses Pergantian Sekretaris Daerah pada Pemerintah Kabupaten Indragiri Hulu tahun 2016

No	Jenis Kegiatan	Bulan/ Minggu Ke															
		April 2019				Mei 2019				Juni 2019				Agustus 2019			
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
1	Persiapan dan Penyusunan Usulan Penelitian	x	x	X	X												
2	Seminar Usulan Penelitian					x											
3	Riset						X	x									
4	Penelitian Lapangan									x	x	x					
5	Pengolahan dan Analisis Data											x					
6	Konsultasi Bimbingan Tesis											x	x	x			
7	Ujian Tesis																x

BAB IV

DESKRIPSI LOKASI PENELITIAN

A. Sejarah Kabupaten Indragiri Hulu

Sejarah Kabupaten Indragiri Hulu telah dimulai sejak Kerajaan Indragiri, hingga berlanjut sebelum zaman penjajahan Belanda, sebelum kemerdekaan hingga pasca kemerdekaan Republik Indonesia. Secara umum, berikut ini beberapa penjelasan mengenai sejarah Kabupaten Indragiri Hulu. Ada beberapa priode pemerintahan yang dilalui semenjak dari awal terbentuknya kabupaten indragiri hulu:

1. Periode sebelum tahun 1945

Zaman sebelum penjajahan kolonial belanda, Zaman sebelum VOC Pemerintahan kolonial belanda datang dan memerintah di indonesia daerah Indragiri Hulu dan Teluk Kuantan merupakan Kerajaan. Kerajaan Indragiri diperintah oleh Raja atau Sultan yang berkedudukan di Pekan Tua yang terletak sekitar 75 Km sebelah timur kota Rengat. Raja pertamanya adalah Raja Kocik Mambang alias Raja Melayu 1 yang memerintah dari tahun 1298 sampai tahun 1337 dan raja terakhir yang memerintah adalah Tengku Muhammad dengan gelar Sultan Muhammad Syeh. Wilayah Kerajaan Indragiri pada waktu itu meliputi Kabupaten Indragiri Hilir dan Kabupaten Indragiri Hulu sekarang, kecuali Kecamatan Cerenti, Kuantan Hilir, Kuantan Tengah, Kuantan Mudik yang merupakan bagian dari Kerajaan Kuantan sedangkan Kuantan Singingi pada waktu itu termasuk wilayah I Kerajaan Siak. Zaman Pemerintahan Kolonial Belanda Setelah VOC pada waktu itu daerah ini dikuasai oleh pemerintah Belanda dengan nama *Afdeling* Indragiri yang pernah diperintah oleh seorang *Afdeling* yang terdiri dari :

- *Order Afdeling/ District* Rengat
- *Order Afdeling/ District* Tembilahan

- *Order Afdeling/ District* Teluk Kuantan

Order Afdeling ini dipakai oleh seorang *District Hoofd*. Masing-masing *District* dibagi dalam 4 *Order District Hoofd* atau disebut AMIR dalam wilayah kerajaan Indragiri. Karena luasnya wilayah dan sulitnya komunikasi serta untuk memperlancar roda pemerintahannya daerah maka sultan mengangkar beberapa AMIR yang sekarang Camat yaitu :

- a. Amir yang berkedudukan di Kelayang untuk Order District Pasir Penyau
- b. Amir yang berkedudukan di Rengat untuk Order District Rengat
- c. Amir yang berkedudukan di sungai salak untuk Order District Tempuling
- d. Amir yang berkedudukan di Tembilahan
- e. Amir yang berkedudukan di Kateman.

Khusus untuk daerah Rantau Kuantan dimana daerah ini tidak berada dibawah kekuasaan Sultan Indragiri. Daerah ini diperintah oleh seorang *citroleor* yang berkedudukan di Teluk Kuantan dan Kuantan merupakan daerah otonom sendiri yang disebut dengan Kuantan *Distriction*, kerajaan yang hanya berkuasa memegang urusan adat, agama, pengadilan kecil dan urusan rakyat.

Zaman Pemerintahan Jepang Dengan kemenangan Jepang dalam perang Asia Timur Raya dan didudukinya Indonesia dan beralih kekuasaan Jepang. Dengan Indragiri pada waktu itu berada dibawah fasis Jepang, Pengusaannya pada waktu itu disebut Bunshiho (bupati) dan dibantu oleh Gusaibu (Fatih) karena perpindahan Indragiri seakan-akan tidak ada lagi.

2. Periode sesudah tahun 1945

Periode Tahun 1945-1965 Dengan diproklamasikan kemerdekaan Indonesia tanggal 17 Agustus 1945 maka di daerah-daerah dibentuk pula lembaga Ketata Negara yang diberi wewenang untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan bersifat :

- a. Penyerahan wewenang sepenuhnya baik yang menyangkut kebijaksanaan, perencanaan, pelaksanaan, maupun pembiayaan.
- b. Pelimpahan wewenang untuk melaksanakan urusan pemerintahan pusat kepada aparat daerah.
- c. Mengikutsertakan Organisasi pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan pemerintah Daerah membantu pelaksanaan urusan pemerintah pusat.

Berdasarkan undang-undang nomor 10 tahun 1948 dibentuk Kabupate Indragiri yang termasuk didalam provinsi Sumatra Tengah dengan surat keputusan Gubernur Militer Sumatra Tengah pada tanggal 9 November 1948 nomor 10/GM/T.49, kemudian dengan undang-undang nomor 4 tahun 1952 dan undang-undang nomor 12 tahun 1956 dibentuk daerah Otonom dalam Provinsi Sumatra Tengah termasuk Kabupaten Indragiri. Kabupaten Indragiri pada waktu itu terdiri dari 4 Kewedanaan, 17 Kecamatan yaitu Kewedanaan Indragiri Hilir Selatan, Indragiri Hulu Utara, Indragiri Hulu dan Kewedanaan Kuantan Singingi. Berdasarkan peraturan pemerintah nomor 50 tahun 1963 status kewedanaan dihapus bersama dengan penghapusan empat kewedanaan dalam Kabupaten Indragiri. Dengan undang-undang nomor 61 tahun 1958 Dibentuk Provinsi Riau dengan ibu kota Pekanbaru yang terdiri dari lima dasserah tingkat II masing-masing Kabupaten Kampar, Kabupaten Indragiri, Kabupaten Bengkalis, Kabupaten Kepulauan Riau dan Kotamadya Pekanbaru.

3. Periode tahun 1965 sampai sekarang

Dengan dibentuknya Provinsi Riau denan undang-undang nomor 61 tahun 1958 maka timbullah didua kewedanaan tersebut yaitu kewedanaan Indragiri Hilir dan Indragiri Hulu. Dengan perjuangan yang disalurkan melalui Panitia Persiapan Pembentukan kabupaten Indrairi Hilir dan melalui Dewan Perwakilan Rakyat Gotong

Royon Kabupaten Indragiri ternyata hasrat tersebut mendapat dukungan dari DPRD Riau dan DPRGR pusat.

Berdasarkan undang-undang nomor 6 tahun 1965 maka terjadilah pemekaran Kabupaten Indragiri menjadi dua kabupaten yaitu :

- a. Kabupaten Indragiri Hilir dengan ibukotanya Tembilahan, terdiri dari delapan kecamatan , sekarang 11 kecamatan.
- b. Kabupaten Indragiri hulu dengan Ibukotanya Rengat, terdiri dari 9 Kecamatan yaitu :
 1. Kec. Rengat Ibukota Renat
 2. Kec Pasir Penyus ibukota Air Molek
 3. Kec Seberida ibukota Pangkalan Kasai
 4. Kec. Peranap ibukota Peranap
 5. Kec. Kuantan Hilir ibukota Baserah
 6. Kec kuantan tengah ibukota Taluk Kuantan.
 7. Kec. Kuantan Mudik ibukota Lubuk Jambi.
 8. Kec Singingi ibukota Muara Lembu.

Pada tahun 1996 terjadi penambahan kecamatan dengan adanya pemekaran Kecamatan Kuantan Tengah, Pasir Penyus, dan Renat, Kecamatan Yang baru adalah :

- a. Kec. Benai ibukota Benai
- b. Kec. Kelayang ibukota Simpang Kelayang
- c. Kec. Rengat Barat ibukota Pematang Reba

Pada tahun 1999 Kabupaten Indragiri Hulu dipecah lagi menjadi 2 kabupaten yaitu Kabupaten Kuansing yang berkedudukan di Taluk Kuantan dan Kabupaten

Indragiri Hulu berkedudukan di Rengat. Pada tahun 2004 mengalami beberapa pemekaran wilayah Kecamatan sehingga menjadi 14 kecamatan :

- a. Kec. Rengat ibukota Rengat
- b. Kec. Rengat Barat, ibukota Pematang Reba
- c. Kec. Seberida, ibukota Pangkalan Kasai
- d. Kec. Batang Gangsal, ibukota Seberida
- e. Kec. Batang Cenaku, ibukota Aur Cina
- f. Kec. Pasir Penyau, ibukota Air Molek
- g. Kec. Lirik, ibukota Lirik
- h. Kec. Kelayang, ibukota Simpan Kelayang
- i. Kecamatan Peranap ibukota Peranap
- j. Kec. Batang Peranap, ibukota Pematang
- k. Kec. Rakit Kulim, ibukota Petonggan
- l. Kec. Sungai Lala, ibukota Kelawa
- m. Kec. Lubuk Batu Jaya, ibukota Lubuk Batu Tinggal
- n. Kec. Kuala Cenaku, ibukota Kuala Cenaku.

b. Letak Geografis Kabupaten Indragiri Hulu

Luas wilayah Kabupaten Indragiri Hulu meliputi 8.198.26 km² (819.826,0 Ha) yang terdiri dari daratan rendah, daratan tinggi rawa-rawa dengan ketinggian 50-100m diatas permukaan laut. Kabupaten Indragiri Hulu terletak di : 0°15' Lintang Utara, 1°5' Lintang Selatan, 101°10' Bujur Timur, 102°48' Bujur Barat

Adapun Batas Wilayah dari Kabupaten Indragiri Hulu yaitu:

1. Utara : Kabupaten Pelalawan
2. Selatan : Kabupaten Bungo Tebo (Propinsi Jambi)

3. Barat : Kabupaten Kuantan Singingi

4. Timur : Kabupaten Indragiri Hilir



Gambar 4.1 Peta lokasi Kabupaten Indragiri Hulu

C. Visi Kabupaten Indragiri Hulu

“Mewujudkan Indragiri Hulu yang lebih Sejahtera 2021”

D. Misi Kabupaten Indragiri Hulu

1. Meningkatkan tata kelola pemerintahan yang baik melalui peningkatan sumber daya aparatur dalam memberikan pelayanan prima kepada masyarakat.
2. Meningkatkan pengawasan dalam tata kelola keuangan daerah yang transparan dan akuntabel.
3. Meningkatkan pelayanan pendidikan dan kesehatan yang berkualitas bagi seluruh lapisan masyarakat.
4. Meningkatkan pemerataan ketersediaan infrastruktur fasilitas umum dan fasilitas sosial.
5. Meningkatkan pemberdayaan ekonomi masyarakat yang bertujuan untuk memperluas lapangan kerja dan mengurangi kesenjangan sosial serta memperkuat daya saing daerah.

6. Meningkatkan pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup.
7. Meningkatkan keharmonisan bermasyarakat tanpa membedakan suku, agama dan profesi.



BAB V

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Identitas Informan

Tahap awal dari uraian pembahasan Bab V ini, penulis atau peneliti merasa perlu untuk menjelaskan identitas dari para informan. Oleh karena itu hal tersebut dapat mempengaruhi objektivitas dan validitas berbagai informasi penelitian yang diberikan oleh para informan, adapun identitas informan yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah :

1. Umur Informan

Umur merupakan faktor yang sangat berpengaruh pada seseorang dalam melaksanakan semua tugas –tugas yang diberikan, selain itu umur juga dapat berpengaruh pada produktivitas kinerja seseorang. Semakin lanjut umur atau usia seseorang maka akan mempengaruhi produktivitas kerja, Tingkat ketelitian dalam bekerja, konsentrasi dan kelemahan fisik dalam bekerja, yang mungkin dipengaruhi oleh faktor kesehatan, daya tahan tubuh yang berkurang dan lain-lain. Adapun tingkat umur informan yang menjadi sumber informasi dalam penelitian ini yaitu berupa mantan Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu , Kepala Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten Indragiri Hulu beserta Kepala Bidang Mutasi yang mengetahui informasi tentang pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu, dalam hal ini mantan Sekda Inhu Agus Rianto. Adapun umur informan dalam penelitian ini dapat dilihat pada tabel V.1 berikut:

Tabel V. 1 Jumlah Keseluruhan Informan berdasarkan Umur

No	Umur Informan	Jumlah	Presentase
1	30 – 40 tahun	2 orang	66.66%
2	> 40 tahun	1 orang	33.33%
Jumlah		3 orang	100%

Sumber : Data Olahan Tahun 2019

Berdasarkan tabel V.1 dapat diketahui bahwa mayoritas umur informan yang menjadi sumber informasi dalam penelitian ini berada pada umur 30-40 tahun yakni sebanyak 2 orang atau 60% dan informan dengan umur >40 tahun berjumlah 1 orang atau dengan persentase 40%. Sehingga dapat disimpulkan mayoritas informan berada pada tingkat umur 30-40 tahun.

2. Jenis Kelamin

Identitas informan selanjutnya yakni jenis kelamin, berikut ini diuraikan mengenai informan yang menjadi sumber informasi untuk mengetahui informasi yang dibutuhkan dalam penelitian ini yaitu informasi tentang bagaimana proses pemberhentian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu yang bernama Agus Rianto. Adapun dalam penelitian ini, semua informan yang menjadi sumber informasi penelitian ini berjenis kelamin laki-laki.

3. Pendidikan Informan

Dalam sebuah penelitian, jawaban yang diberikan oleh informan dalam menjawab semua pertanyaan penelitian merupakan data yang harus dianalisis. Ini dikarenakan jawaban setiap informan tentunya tidak akan sama persis antara satu

dengan yang lainnya. Perbedaan jawaban tersebut selain dipengaruhi oleh sifat manusia yang memanglah tidaklah sama persis antara yang satu dengan satu lainnya., dapat juga dipengaruhi oleh pemahamannya terhadap masalah penelitian tersebut. Pemahaman seseorang informan terhadap masalah penelitian tidak akan pernah terlepas dari tingkat pendidikan yang pernah ia tempuh.

Biasanya, pemahaman seseorang yang memiliki pendidikan yang lebih tinggi akan lebih baik daripada seseorang yang tingkat pendidikannya lebih rendah. Dalam penelitian ini, tingkat pendidikan informan cukup variatif mulai dari Sekolah Menengah Atas (SMA), Strata – I sampai dengan Strata II. Adapun tingkat pendidikan informan dalam penelitian ini dapat dilihat pada tabel V.2 berikut:

Tabel V. 2 Jumlah Keseluruhan Informan berdasarkan Tingkat Pendidikan

No	Umur Informan	Jumlah	Presentase
1	Strata-I	2 orang	66.66%
2	Strata-II	1 orang	33.33%
Jumlah		3 orang	100%

Sumber : Data Olahan 2019

B. Analisis Pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu

Dalam penelitian yang berkaitan dengan “Proses Pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu” ini, dilakukan wawancara kepada setiap informan yang telah ditetapkan yakni berjumlah 3 orang yaitu Mantan Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu yakni bapak Agus Rianto, Kepala BKD Kabupaten Indragiri Hulu yakni Bapak Subrantas dan Kepala Bidang Mutasi yang

mengetahui masalah Analisis Pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu.

Dalam penelitian ini, penulis telah melaksanakan wawancara kepada 3 orang informan yang ada di lokasi penelitian. Pertanyaan dalam wawancara itu berbeda-beda berdasarkan kategorinya, namun tetap masih sesuai dengan judul penelitian yaitu “Proses Pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu”.

Pertanyaan wawancara dalam penelitian ini dibagi menjadi 3 (tiga) kategori. Hal ini dikarenakan dalam penelitian ini terdapat 3 (tiga) indikator penelitian yaitu :

- a. Bupati melakukan konsultasi kepada Gubernur dengan mengusulkan 3 (tiga) nama;
- b. Gubernur menyampaikan hasil konsultasi pada Bupati dalam waktu kurang dari 30 hari;
- c. Bupati mengeluarkan SK pengangkatan sekretaris daerah kabupaten/kota;

Tidak ada masalah besar dalam penyelenggaraan pemerintahan di Kabupaten Indragiri Hulu, hanya saja Alasan Bupati Indragiri Hulu mengeluarkan Surat Keputusan pemberhentian Agus Rianto dari jabatan Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu adalah bahwa Sekretaris Daerah berkewajiban menjalankan koordinasi dan komunikasi kepada bupati dan jajaran di bawah nya secara berdaya guna dan berhasil guna sesuai dengan perkembangan.

Bupati Indragiri Hulu, Yopi Arianto menilai bahwa kinerja dari Sekretaris Daerah Agus Rianto belum maksimal menjalankan kewajiban dalam

berkoordinasi dan berkomunikasi kepada instansi di Indragiri Hulu. Melalui Surat Gubernur Riau Nomor 800/BKP2D/3.1/XI/2016/3633 tertanggal 9 November 2016 sudah dikaji melalui Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Daerah (BKP2D) dan Biro Hukum Provinsi Riau. Sebagaimana diketahui Agus Riyanto dibebaskan dari jabatannya sebagai Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu oleh Bupati Yopi Arianto. Sekretaris Daerah Agus Riyanto ini sebelumnya diangkat dimasa jabatan Penjabat Bupati Kabupaten Indragiri Hulu Kasiarudin yang dilantik pada 11 Februari 2016.

Isi Surat Gubernur Riau No.800/BKP2D/3.1/XI/2016/3633 tanggal 9 Nopember 2016 tentang tindak lanjut laporan kinerja Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu, berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud perlu menetapkan keputusan Bupati tentang Pembebasan dari Jabatan Sekda di lingkungan pemerintah Kabupaten Indragiri Hulu yaitu dapat dilihat sebagai berikut:

Memutuskan dan Menetapkan;

1. Membebaskan Aparatur Sipil Negara Agus Riyanto SH, Pembina Utama Muda (IV/c) dari Jabatan Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu.
2. Keputusan ini berlaku mulai tanggal penetapan, dengan ketentuan apabila di kemudian hari ternyata terdapat kekeliruan dalam keputusan ini akan diadakan perubahan dan perbaikan sebagaimana mestinya.

Surat Gubernur ini diikuti oleh surat keputusan Bupati Indragiri Hulu No. Kpts. 424/XI/ 2016 tentang Pengesahan Pembebasan dari jabatan Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu pada tanggal 21 November 2016. Sehingga masa

jabatan Agus Rianto sebagai Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu yaitu lebih kurang 8 (delapan) bulan.

Masa jabatan Agus Rianto sebagai Sekretaris Daerah memang terbilang cukup singkat atau berada dibawah 2 tahun. Sebagaimana dijelaskan didalam Undang-Undang Aparatur Sipil Negara (ASN) bagian keempat tentang pergantian pejabat pimpinan tertinggi pada pasal 116 ayat (1) disebutkan bahwa:

“Pejabat Pembina Kepegawaian dilarang mengganti Pejabat Pimpinan Tinggi selama 2 (dua) tahun terhitung sejak pelantikan Pejabat Pimpinan Tinggi, kecuali Pejabat Pimpinan Tinggi tersebut melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan dan tidak lagi memenuhi syarat jabatan yang ditentukan”

Dalam penelitian ini, walaupun sejatinya kategori wawancara ini telah diklasifikasikan, namun tetap saja peneliti berhasrat untuk mempertanyakan hal-hal lain yang menyangkut dengan kategori lainnya. Hasrat itu muncul karena peneliti ingin mendapatkan informasi ataupun jawaban yang terbaik dari semua informan.

Selanjutnya yang menjadi key informan dalam penelitian ini adalah mantan Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu yakni Agus Rianto. Hal itu dikarenakan berdasarkan hasil wawancara yang peneliti lakukan kepada seluruh informan masih menajdi kesimpangsiuran terhadap kenyataan yang terjadi. Namun, dengan jawaban-jawaban yang diberikan oleh mantan Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu, peneliti mendapatkan jawaban yang menurut peneliti dapat menjawab kesimpangsiuran tersebut

1. Bupati konsultasi kepada Gubernur dengan mengusulkan 3 nama calon sekretaris daerah kabupaten/kota

Dalam indicator ini, ada dua hal yang peneliti tetapkan menjadi item penilaian dalam penelitian. Kedua item penilaian itulah yang menjadi dasar pertanyaan dalam wawancara yang peneliti ajukan kepada seluruh informan. Berdasarkan hasil wawancara yang peneliti lakukan dengan mantan Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu dan Kepala BKD Kabupaten Indragiri Hulu serta kepala bidang mutasi di BKD Indragiri Hulu belum ada tanda yang menunjukkan bahwa Bupati berkonsultasi kepada gubernur dengan mengusulkan 3 nama calon sekretaris daerah kabupaten/kota.

Dalam wawancara yang peneliti lakukan dengan mantan Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu yaitu Bapak Agus Rianto di kediamann / rumah pribadinya pada hari Minggu, 07 April 2019 tepatnya sekitar pukul 16.00 WIB. Peneliti mengajukan beberapa pertanyaan yang intinya berhubungan dengan pokok permasalahan dalam penelitian ini, seperti pertanyaan : “Sebelum dilakukannya kebijakan pergantian Sekretaris Daerah oleh Bapak Bupati, Apakah Bapak pernah mendengar bupati melakukan konsultasi kepada gubernur? Dari pertanyaan itu mantan Sekretaris Daerah memberikan jawaban seperti (wawancara tanggal 07 April 2019) :

“Saya tidak pernah sekalipun mendengar bupati untuk melakukan konsultasi kepada gubernur untuk pergantian saya, karena saya tau itu adalah hal intim bagi bupati yang tidak mungkin saya ketahui. Seharusnya minimal dua tahun menjabat baru dapat diberhentikan, saya menjabat Februari – November 2016 seharusnya belum bisa dilakukan pergantian”.

Selanjutnya ketika peneliti mengajukan pertanyaan “Apakah bapak mengetahui siapa 3 orang kandidat yang akan menggantikan bapak tersebut?, mantan Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu menjawab :

“yaa..kalau ketiga orang tersebut saya tidak mengetahui. Yang jelas yang saat ini menjadi sekda tersebut lah mungkin salah satu nya. Yang terpenting yang saat ini ialah orang yang dipilih untuk membantu bupati dalam menggerakkan roda pemerintahan di inhu.”

Kemudian pertanyaan selanjutnya yang ditanyakan peneliti yakni “Apakah sebelum dilakukan pemberhentian, Bupati melakukan konsultasi dengan Gubernur Riau? Dari pertanyaan tersebut mantan Sekda Kabupaten Indragiri Hulu menjawab (wawancara tanggal 07 April):

“Kalau apakah ada tau tidaknya konsultasi bupati dengan gubernur saya jujur tidak mengetahui.Saya hanya mengetahui ketika menerima SK pemberhentian saya dari jabatan Sekretaris Daerah waktu itu.”

Pertanyaan selanjutnya yang peneliti ajukan yaitu : “Apakah Bapak mengetahui alasan mengapa dilakukannya pergantian sekretaris daerah?” dari pertanyaan tersebut mantan Sekda Kabupaten Indragiri Hulu menjawab (wawancara tanggal 07 April 2019) :

“Saya tidak mengetahui alasan pergantian saya, tapi yang saya ketahui alasan yang dituliskan pada SK pemberhentian saya saja, disitu disebutkan bahwa alasannya karena saya kurang bisa meningkatkan roda pemerintahan di Kabupaten Indragiri Hulu dan itu bisa mereka nilai padahal saya baru menjabat sekitar 8 bulanan.”

Dari jawaban yang diberikan mantan Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu tersebut, peneliti berpendapat bahwa sebelum dilakukan kebijakan

pergantian/pemberhentian Sekretaris Daerah tidak adanya pemberitahuan sebelum dilakukannya kebijakan pergantian tersebut, hal ini dapat dilihat dari tidak adanya teguran lisan/tulisan kepada mantan Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu serta tidak disebutkan alasan pemberhentian sebelum SK pemberhentian Sekretaris Daerah dikeluarkan.

Selanjutnya peneliti melakukan wawancara dengan informan lainnya, yakni dalam hal ini dengan kepala Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten Indragiri Hulu yakni Bapak Subrantas. Wawancara dilakukan di kantor BKD pada hari Kamis, 11 April 2019 tepatnya pukul 11.00 WIB. Pertanyaan pertama yang peneliti ajukan yaitu : “Menurut Bapak, apa yang melatarbelakangi pergantian sekda tahun 2016?” dari pertanyaan ini, Kepala BKD Kabupaten Indragiri Hulu menjawab (wawancara tanggal 11 April 2019) :

“Sepengetahuan saya dan berita yang beredar beliau mengundurkan diri, namun apakah itu yang menjadi alasan pemberhentiannya saya kurang tahu secara pasti. Kami pihak BKD hanya sebagai pelaksana kebijakan dari Bupati. Semua sesuai dengan prosedur sehingga SK pemberhentian itu dapat dikeluarkan secara resmi. Prosedurnya kan Bapak Bupati terlebih dahulu mengajukan surat konsultasi kepada Gubernur, dan dari balasan surat Gubernur nantinya barulah bisa diambil keputusan pemberhentian.”

Kemudian peneliti menanyakan pertanyaan selanjutnya yakni :” Apakah Bupati melakukan konsultasi dengan BKD sebelum melakukan pemberhentian Sekda?” (wawancara tanggal 11 April 2019)

“Dalam melakukan pemberhentian tidak diharuskan atau tidak ada Bupati melakukan konsultasi dengan BKD, karena kami hanya menjalankan

setelah kebijakan tersebut diputuskan.Hanya konsultasi yang memang ada yaitu konsultasi Bupati dengan Gubernur saja.”

Selanjutnya peneliti menanyakan pertanyaan berikutnya yakni :”
Bagaimanakah tanggapan Bapak sebagai Kepala Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Inhu terhadap pergantian Sekda Agus Rianto?” (wawancara tanggal 11 April 2019)

“Tanggapan ya,,saya hanya bisa berkomentar atau memberikan tanggapan...apapun kebijakan yang diambil oleh Bupati pasti sudah ada pertimbangannya yang mana kebijakan pemberhentian tersebut dilakukan karena memang memiliki alasan yang kuat untuk prioritas pembangunan masyarakat khususnya di Kabupaten ini.”

Selanjutnya peneliti menanyakan pertanyaan berikutnya, yakni :”apakah bapak mengetahui alasan kenapa terjadi pergantian sekretaris daerah?” (wawancara tanggal 11 April 2019). Kepala BKD menjawab :

“untuk mengenai alasan kenapa pak Agus Rianto di gantikan yang jelas itu ialah hak proreogratif seorang kepala daerah. Kemudian kami hanya menjalankan perintah mengenai penerbitan SK pemberhentian dan pengangkatan Sekretaris Daerah yang baru.Apalagi pak Agus Rianto dilantik oleh PLT bupati Indragiri Hulu pada saat bapak Yopi Arianto mengundurkan diri saat pemilihan umum kepala daerah.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala BKD, peneliti berpendapat bahwa pengambilan keputusan pemberhentian Sekda Kabupaten Indragiri Hulu tidak melalui konsultasi dengan BKD.BKD hanya sebagai wadah pelaksana dari kebijakan pemberhentian Sekda tersebut.Kemudian peneliti menemukan suatu fakta bahwa yang melantik dan mengangkat pak Agus Rianto saat menjadi sekretaris daerah kabupaten Indragiri Hulu bukan Yopi Arianto sehingga dalam

kesimpulan dini peneliti inilah yang menjadi sebab untuk digantikan nya Agus Rianto menjadi sekretaris daerah kabupaten Indragiri Hulu pada tahun 2016.

Selanjutnya peneliti juga melakukan wawancara dengan kepala bidang mutasi terkait pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu. Pertanyaan wawancara yang diajukan kepada tokoh masyarakat terkait judul penelitian ini yaitu : “Apakah Bapak pernah mendengar berita atau informasi bahwa bapak Agus Rianto pernah menyatakan mengundurkan diri dari masa jabatannya?” dari pertanyaan tersebut beliau menjawab (wawancara tanggal 11 April 2019) :

“Saya tidak pernah mendapatkan berita atau informasi yang menyatakan beliau mengundurkan diri, yang saya tahu beliau diberhentikan oleh Bupati Indragiri Hulu yakni yang masih memiliki hubungan keluarga dengan bapak Agus Rianto. Alasan pasti terkait pemberhentian saya tidak mengetahuinya. Namun menjadi pembicaraan heboh di masyarakat karena katanya Bupati dan mantan Sekretaris daerah tersebut merupakan paman dan keponakan. Dan yang berkembang di pemerintah daerah bahwa pak Agus Rianto ini tidak memiliki komunikasi dengan baik kepada bupati dalam konteks untuk menjalankan roda pemerintahan”

Kemudian pertanyaan selanjutnya yang ditanyakan pada Kepala Bidang Mutasi di Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Indragiri Hulu terkait tanggapan nya terhadap pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu yakni: “Apakah menurut Bapak, pergantian Sekda tersebut dapat menyebabkan kegaduhan di tengah pemerintah daerah kabupaten indragiri hulu?” dari pertanyaan tersebut beliau menjawab (wawancara tanggal 11 April 2019

“Menurut saya apapun yang terjadi tidak akan sampai memberhentikan roda pemerintahan di Indragiri hulu, pasti sudah melalui prosedur resmi yang alasan-alasannya pasti sudah dipertimbangkan”.

Pertanyaan selanjutnya yang disampaikan peneliti kepada Kepala Bidang Mutasi Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Indragiri Hulu ialah : “ Menurut bapak, apa yang melatarbelakangi pak Agus Rianto di gantikan sebagai sekretaris daerah kabupaten Indragiri Hulu pada tahun 2016? Kepala Bidang Mutasi Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Indragiri Hulu Menjawab :

“menurut saya yang melatarbelakangi terjadinya pergantian ialah bapak Agus Rianto ini di angkat dan dilantik bukan oleh Yopi Arianto, Beliau di angkat dan di lantik oleh PLT bupati saat menjalankan tugas pada waktu pak yopi arianto mengundurkan diri menjadi bupati saat pemilihan umum kepala daerah tahun 2016. Kemudian alasan yang pernah saya dengar yakni komunikasi antar sekda dan bupati tidak terjalin dengan baik mengingat sekda adalah pimpinan yang paling tinggi dikalangan pegawai negeri sipil”

Berdasarkan hasil wawancara secara keseluruhan tentang indikator tentang konsultasi bupati kepada gubernur, dapat peneliti simpulkan bahwa bupati telah berkonsultasi kepada gubernur hal tersebut dibuktikan dengan keluarnya SK pemberhentian Agus Rianto sebagai sekda. Namun terdapat kejangalan mengingat agus rianto menjabat sebagai sekretaris daerah tidak sampai 2 tahun.

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri (Nomor 16 tahun 2003) pada Pasal 12 disebutkan bahwa Sekretaris Daerah Provinsi dan Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota serta pejabat struktural Eselon II di lingkungan Pemerintah Kabupaten/Kota dapat dibebaskan dari jabatannya tanpa konsultasi lebih dahulu kepada Menteri Dalam Negeri atau Gubernur, salah satunya yaitu mengundurkan

diri dari jabatannya. Namun indikator atau syarat ini tidak terpenuhi pada alasan pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu.

2. Gubernur menyampaikan hasil konsultasi kepada bupati dalam waktu kurang dari 30 hari

Dalam wawancara yang peneliti lakukan dengan mantan Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu yaitu Bapak Agus Rianto Peneliti mengajukan beberapa pertanyaan yang intinya berhubungan dengan indikator, seperti pertanyaan berikut: “Apakah Bapak mengetahui hasil konsultasi dari gubernur kepada bupati? dari pertanyaan itu mantan Sekretaris Daerah memberikan jawaban seperti (wawancara tanggal 11 April 2019):

“Saya tidak tahu yang jelas hasil konsultasi tersebut menyebutkan dan menetapkan bahwa saya di berhenti tugaskan dari jabatan Sekretaris Daerah. Secara subjektif saya menilai pemberhentian saya mungkin karena ada masalah diluar pemerintah, tetapi saya hanya ingin berbaik sangka, mungkin pemberhentian saya memang dibutuhkan bagi kelancaran jalannya birokrasi pemerintahan di Kabupaten Indragiri Hulu. Setelah SK pemberhentian saya resmi dikeluarkan barula dua bulan berikutnya saya menyatakan berhenti sebagai PNS.”

Selanjutnya ketika peneliti mengajukan pertanyaan “Berapa lamakah Bapak menjabat sebagai Sekretaris Daerah di Kabupaten Inhu?, mantan Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu menjawab (wawancara tanggal 11 April 2019 :

“Yaa....dari bulan Februari 2016 hingga SK pemberhentian dikeluarkan pada bulan November 2016, masih kurang dari satu tahun.”

Dari jawaban yang diberikan mantan Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu tersebut, peneliti berpendapat bahwa mantan Sekretaris Daerah

masih merasa janggal dengan pemberhentiannya yang masih terbilang baru menjabat kurang dari setahun dan beliau mengundurkan diri sebagai PNS dilakukan dua bulan setelah beliau diberhentikan dari jabatan Sekretaris Daerah.

Selanjutnya peneliti melakukan wawancara dengan informan lainnya, yakni dalam hal ini dengan kepala Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten Indragiri Hulu. Pertanyaan pertama mengenai hasil konsultasi bupati kepada gubernur dan gubernur menyampaikan hasil konsultasi tersebut dalam waktu 30 hari, pertanyaan yang peneliti ajukan yaitu : “Apakah menurut Bapak, Agus Rianto pernah menyatakan berhenti sebagai PNS dan kapan pengundurandiri tersebut beliau ajukan?” dari pertanyaan ini, Kepala BKD Kabupaten Indragiri Hulu menjawab (wawancara tanggal 11 April 2019):

“Sepengetahuan saya, pemberhentian bapak Agus Rianto dari jabatan Sekretaris Daerah telah melalui konsultasi dengan gubernur, hal ini berarti beliau diberhentikan diluar pasal 12, dimana salah satu poinnya yakni mengundurkan diri sebagai PNS. Jadi, benar bahwa Agus Rianto mengundurkan diri sebagai PNS setelah resmi dicopot dari jabatan Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu.”

Kemudian peneliti menanyakan pertanyaan selanjutnya yakni :” Apakah bapak mengetahui hasil dari konsultasi yang telah disampaikan gubernur kepada bupati?” Kepala BKD Kabupaten Indragiri Hulu menjawab (wawancara tanggal 11 April 2019):

“Dalam hal ini kami mengetahui hasil konsultasi tersebut untuk kemudian di tindak dengan mengeluarkan SK baru untuk pengangkatan sekretaris daerah, karena begitu balasan dari gubernur mengenai konsultasi pemberhentian Sekda dikeluarkan maka SK pemberhentian dibuat”

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala BKD, peneliti berpendapat bahwa memang benar bahwa gubernur telah menyampaikan hasil konsultasi tersebut tidak lebih dari 30 hari setelah bupati konsultasi kepada gubernur.

Selanjutnya peneliti juga melakukan wawancara dengan kepala bidang mutasi BKD Indragiri hulu. Pertanyaan wawancara yang diajukan kepada kepala bidang mutasi terkait dengan indikator yaitu: “Apakah benar gubernur telah menyampaikan hasil konsultasi kepada bupati dengan waktu yang telah ditentukan yakni dalam waktu 30 hari?” dari pertanyaan tersebut Bapak kepala bidang mutasi menjawab (wawancara tanggal 11 April 2019):

“Kami tentu saja mengetahui hal tersebut. Karena kami harus menindak lanjuti hasil konsultasi tersebut dengan membuat SK pengangkatan sekretaris daerah yang baru., namun tidak dipungkiri saat terjadinya kekosongan jabatan Sekda agak mengganggu sistem birokrasi pemerintahan, tapi cepat diatasi Bupati dengan menunjuk Plt untuk jabatan tersebut.”

Kemudian pertanyaan selanjutnya yang ditanyakan pada tokoh masyarakat terkait tanggapan mereka terhadap pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu yakni: “Apakah menurut pendapat bapak, pergantian sekda ini telah sesuai dengan prosedur atau aturan?” dari pertanyaan tersebut kepala bidang mutasi menjawab (wawancara tanggal 11 April 2019) :

“Tepat atau tidaknya mungkin banyak terjadi kerancuan. Sebab apa? Kita tahu mungkin bahwa pak agus rianto belum genap setahun menjawab sudah digantikan. Tetapi, apapun yang terjadi saya meyakini bahwa hal ini terlebih dahulu sudah mendapat pertimbangan yang matang dari bupati.

Berdasarkan hasil wawancara secara keseluruhan tentang indikator ini, dapat peneliti simpulkan bahwa memang telah ada hasil konsultasi tersebut disampaikan gubernur kepada bupati. Hal tersebut ditandai dengan respon dari pihak pemerintah daerah kabupaten Indragiri Hulu untuk membuat SK pengangkatan sekretaris daerah dan bapak Agus Rianto pun telah menerima surat pemberhentian dari gubernur tersebut secara bersamaan dengan hasil konsultasi tersebut.

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri (Nomor 16 tahun 2003) pada Pasal 12 disebutkan bahwa Sekretaris Daerah Provinsi dan Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota serta pejabat struktural Eselon II di lingkungan Pemerintah Kabupaten/Kota dapat dibebaskan dari jabatannya tanpa konsultasi lebih dahulu kepada Menteri Dalam Negeri atau Gubernur, salah satunya yaitu mengundurkan diri dari jabatannya. Namun indikator atau syarat ini tidak terpenuhi pada alasan pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu.

3. Bupati Mengeluarkan SK Pengangkatan Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota

Dalam wawancara yang peneliti lakukan dengan mantan Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu yaitu Bapak Agus Rianto peneliti mengajukan beberapa pertanyaan yang intinya berhubungan dengan indikator ini, seperti pertanyaan berikut: “Tentang Bupati mengeluarkan SK untuk pengangkatan Sekretaris daerah, apakah bapak mengetahuinya?, dari pertanyaan itu mantan Sekretaris Daerah memberikan jawaban seperti (wawancara tanggal 11 April 2019):

“Saya setelah mendapatkan surat pemberhentian untuk selanjutnya tidak mengetahui apa lagi yang terjadi dan kemudian saya mengundurkan diri

dari pegawai setelah dua bulan di berhentikan dan umur saya masih 50 tahun pada saat dilakukan pemberhentian, jelas bukan usia mencapai pension karena usia pension itu 56 tahun dan itupun dapat diperpanjang menjadi 60 tahun apabila seseorang tersebut dibutuhkan di organisasi atau jabatannya memang dibutuhkan”.

Selanjutnya ketika peneliti mengajukan pertanyaan “Apakah menurut Bapak, alasan pemberhentian tersebut juga disetujui oleh Gubernur?, mantan Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu menjawab (wawancara tanggal 11 April 2019) :

“Yaa jelas, jika tidak disetujui maka tidak mungkin turun SK pemberhentian, dan terbit SK pengangkatan namun dari saya sendiri masih membingungkan alasan pasti dari pemberhentian tersebut diluar yang tertulis seperti di SK pemberhentian.”

Selanjutnya ketika peneliti mengajukan pertanyaan “Menurut Pengamatan Bapak, Apakah setelah pergantian Sekretaris Daerah Indragiri Hulu yang sekarang, terjadi peningkatan kerja pemerintahan/birokrasi kearah yang lebih baik?, mantan Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu menjawab (wawancara 11 April 2019) :

“Untuk itu terlalu subjektif apabila saya ditanyakan apakah ada perbaikan birokrasi pemerintahan setelah saya dicopot dari jabatan.Idealnya setelah pergantian saya memang harus ada perbaikan kearah yang lebih baik bagi pemerintahan .”

Dari jawaban yang diberikan mantan Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu tersebut, peneliti berpendapat bahwa mantan Sekretaris Daerah masih merasa adanya kecenderungan sikap dari pembuat kebijakan pemberhentian dirinya, hal ini dilihat dari kutipan wawancaranya yang menyatakan, beliau masih

membingungkan alasan pasti pemberhentian dirinya. Namun jelas dari hasil wawancara beliau belum memasuki usia pension.

Selanjutnya peneliti melakukan wawancara dengan informan lainnya, yakni dalam hal ini dengan kepala Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten Indragiri Hulu. Pertanyaan pertama mengenai disposisi yang peneliti ajukan yaitu: “Apakah benar bupati mengeluarkan SK pengangkatan setelah konsultasi kepada gubernur?” dari pertanyaan ini, Kepala BKD Kabupaten Indragiri Hulu menjawab (wawancara 11 April 2019):

“itu benar adanya. Setelah balasan dari gubernur bupati membuat SK untuk pengangkatan. Menyalahi aturan dong kalau belum di respon oleh gubernur eh bupati mengeluarkan SK pengangkatan”

Kemudian peneliti menanyakan pertanyaan selanjutnya yakni :” Apakah peran yang dilakukan BKD Kabupaten Inhu dalam proses pergantian Sekretaris Daerah?” Kepala BKD Kabupaten Indragiri Hulu menjawab (wawancara 11 April 2019) :

“Peran BKD terkait pergantian Sekda yakni dalam hal mengrus hal-hal yang berkaitan dengan kepegawaian seperti pengeluaran surat keputusan dan melakukan pengangkatan Plt sementara sesuai dengan arahan perintah Bupati .”

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala BKD, peneliti berpendapat bahwa memang benar faktor usia bukanlah yang menjadi alasan pemberhentian Sekretaris Daerah Agus Rianto. Selanjutnya peneliti juga melakukan wawancara dengan kepala bidang mutasi terkait indicator ini. Pertanyaan wawancara yang diajukan yaitu : “Apa tindakan yang dilakukan setelah konsultasi dari gubernur

sampai kepada bupati?” dari pertanyaan tersebut kepala bidang menjawab (wawancara 11 April 2019) :

“Seperti arahan bupati kami mempersiapkan surat keputusan untuk pengangkatan sekretaris daerah.”

Berdasarkan hasil wawancara secara keseluruhan tentang indikator ini, dapat peneliti simpulkan bahwa pergantian Sekretaris Daerah Agus Rianto kalau melihat alur sudah benar sesuai dengan PP 11 tahun 2017. Akan tetapi tidak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 yang menyatakan bahwa jabatan sekretaris daerah kabupaten/kota minimal 2 tahun tidak boleh di gantikamn.

Sehingga secara mekanisme ada kejanggalan dalam pemberhentian Sekretaris Daerah Agus Rianto, dimana tidak sesuai dengan Pasal 116 Undang-Undang Aparatur Sipil Negara (ASN) karena masa jabatan Agus Rianto kurang dari 2 tahun.

C. Permasalahan dalam Proses Pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten

Indragiri Hulu

1. Kurangnya Komunikasi

Dalam proses implementasi satu kebijakan publik seringkali menimbulkan konflik dari kelompok sasaran atau masyarakat, artinya terbuka peluang munculnya kelompok tertentu diuntungkan (gainer), sedangkan dipihak lain implementasi kebijakan tersebut justru merugikan kelompok lain (looser) implikasinya, masalah yang muncul kemudian berasal dari orang-orang yang merasa dirugikan. upaya untuk menghalang-halangi, tindakan complain, bahkan

benturan fisik bisa saja terjadi. singkatnya, semakin besar konflik kepentingan yang terjadi dalam implementasi kebijakan, maka semakin sulit pula proses implementasi nantinya, demikian pula sebaliknya.

Berdasarkan hasil wawancara penulis, permasalahan pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu terletak pada komunikasi. Agus Rianto sebagai Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu yang diberhentikan mengakui tidak mendapatkan teguran sebelumnya serta tidak mengerti alasan pemberhentiannya sampai saat ini, hal ini karena tidak adanya komunikasi dari pembuat keputusan/kebijakan yakni Bupati Kabupaten Indragiri Hulu.

2. Masa Jabatan Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2009 Tentang Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Sekretaris Daerah Kabupaten, pada pasal 18 disebutkan bahwa sekretaris daerah kabupaten/kota selain karena alasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal-pasal syarat pemberhentian, hanya dapat dilakukan dalam waktu 2 (dua) sampai dengan 5 (lima) tahun sejak diangkat dalam jabatannya

Pada permasalahan pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu diketahui bahwa Agus Rianto baru menjabat selama lebih kurang delapan bulan. Hal ini bertolak belakang dari Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2009 yang menyatakan bahwa minimal Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota dapat diberhentikan minimal telah menjabat selama 2 tahun.

Faktor disposisi/kecenderungan bisa saja menjadi spekulasi di masyarakat, karena melihat dari singkatnya masa jabatan Agus Rianto sebagai Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu serta ditambah alasan pemberhentian beliau diluar dalam pasal 12, sehingga Bupati melakukan konsultasi terlebih dahulu dengan Gubernur Riau.

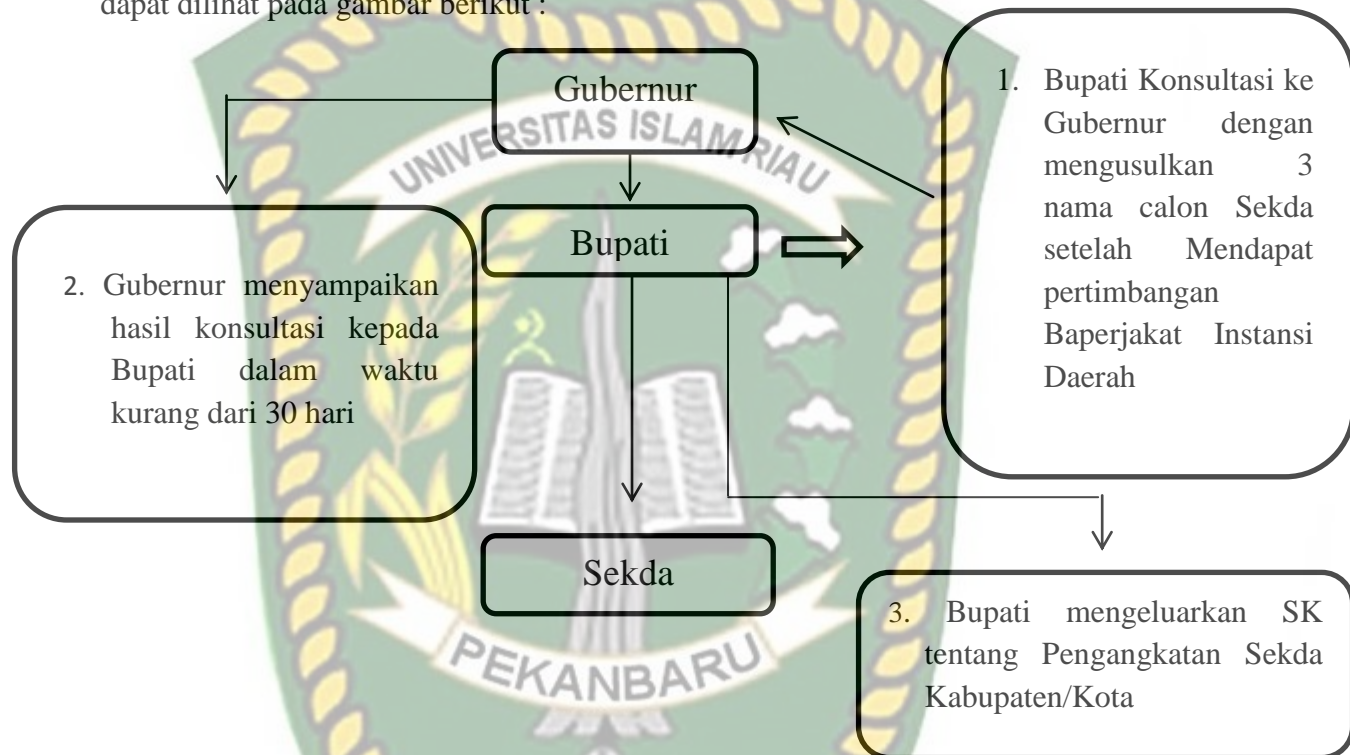
Menurut Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) pada Pasal 12 disebutkan bahwa Sekretaris Daerah Provinsi dan Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota serta pejabat struktural Eselon II di lingkungan Pemerintah Kabupaten/Kota dapat dibebaskan dari jabatannya tanpa konsultasi lebih dahulu kepada Menteri Dalam Negeri atau Gubernur, apabila:

- a. mengundurkan diri dari jabatannya;
- b. mengajukan permohonan berhenti sebagai Pegawai Negeri Sipil
- c. mencapai batas usia pensiun;
- d. tidak sehat jasmani atau rohani yang dinyatakan oleh dokter;

Kemudian pada pasal 13 ayat (3) dan (4) disebutkan bahwa Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota dan pejabat struktural eselon II di lingkungan Pemerintah Kabupaten/Kota yang akan dibebaskan tugas dari jabatannya, diluar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 12 harus dikonsultasikan secara tertulis kepada Gubernur dengan memberikan alasan alasannya, bentuk naskah dinas konsultasi pemberhentian Oleh karena itu pembebasan jabatan Sekretaris Daerah Inhu Agus Rianto sudah sesuai prosedur, karena Bupati Indragiri Hulu melakukan konsultasi dengan Gubernur Riau dikarenakan alasan pembebasan dari

jabatan Agus Rianto diluar alasan yang tercantum pada Pasal 12 Peraturan Menteri Nomor 16 tahun 2003.

Adapun kronologis atau standar pemberhentian Sekretaris Daerah yaitu dapat dilihat pada gambar berikut :



Alur mekanisme/kronologis pembebasan jabatan Sekretaris Daerah Kabupaten hampir sama dengan alur mekanisme pengangkatan Sekretaris Daerah Kabupaten pada gambar diatas, alur pertama, Bupati akan melakukan konsultasi pembebasan jabatan Sekretaris Daerah Kabupaten kepada Gubernur, kemudian Gubernur akan menyampaikan hasil konsultasi kembali kepada Bupati dalam waktu kurang dari 30 hari, kemudian barulah Bupati mengeluarkan SK tentang pembebasan jabatan Sekretaris Daerah Kabupaten.

Kronologis dan Tata cara konsultasi pengangkatan dan pemberhentian Sekretaris Daerah Kabupaten dijelaskan dalam peraturan pemerintah nomor 11

tahun 2017 dimana disebutkan bahwa bupati harus berkonsultasi dengan gubernur mengenai pemberhentian Sekretaris Daerah diluar alasan-alasan pemberhentian.

3. Terganggunya roda pemerintahan Kabupaten Indragiri Hulu

Terganggunya penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Indragiri Hulu dengan adanya pergantian Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu, dikarenakan kekosongan jabatan Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu. Pada saat itu Bupati Yopi Adrianto mengangkat sebagai Plt Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu serta terjadinya polemic dimasyarakat yang pro dan kontra terhadap keputusan Bupati mengenai pemberhentian Sekretaris Daerah Agus Rianto.

Beberapa hari setelah pencopotan Agus Rianto sebagai Seketaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu, Bupati Yopi Arianto langsung mengangkat Ir Hendrizal selaku Plt Seketaris Daerah Kabupaten Indragiri Hulu,. Dalam penggantian jabatan Sekda, Bupati Kabupaten Indragiri Hulu beralasan kesempatan kepada ASN lain untuk bisa berkarya dan memberikan keyakinan kepada pimpinan.

BAB VI

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil dan pembahasan yang telah dikemukakan sebelumnya, maka kesimpulan dari penelitian ini adalah :

1. Analisis pergantian sekretaris daerah Agus Rianto melalui Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 2017 yang mengatakan bahwa: 1. Bupati berkonsultasi kepada gubernur dengan mengusulkan 3 nama calon sekretaris daerah setelah mendapat pertimbangan baperjakat instansi daerah. 2. Gubernur menyampaikan hasil konsultasi kepada bupati dalam waktu kurang dari 30 hari. 3. Bupati mengeluarkan SK tentang pengangkatan sekda kabupaten/kota. Untuk hal tersebut telah sesuai prosedur dengan adanya surat Gubernur Riau NO.800/BKP2D/3.1/XI/2016/3633 tanggal 9 November 2016.
2. Hambatan-hambatan yang terjadi dalam penelitian ini ialah kurangnya komunikasi diantara yang membuat keputusan dalam hal ini ialah bupati dengan Agus Rianto selaku sekretaris daerah tentang pergantian dan pemberhentian. Hal ini menyebabkan banyak asumsi yang beredar karena alasan di lakukanya pergantian belum jelas. Mencuat kepermukaan bahwa agus rianto tidak dapat mengkoordinir pegawai negeri sipil dilingkungan kabupaten Indragiri Hulu tetapi dengan masa jabatan yang baru 6 bulan sudah dapat menyimpulkan bahwa Agus Rianto tidak dapat melakukan tugasnya. Hal tersebut juga tersandung dengan Undang-Undang Aparatur

Sipil Negara pasal 16 ayat 1 yang menyebutkan bahwa jabatan pimpinan tinggi tidak boleh digantikan dengan waktu kurang dari 2 tahun.

B. Saran

1. Kepada Pemerintah Daerah seharusnya tidak dapat untuk melakukan pergantian sebuah jabatan pimpinan tinggi kurang dari 2 tahun meskipun dalam peraturan pemerintah pasal 11 tahun 2017 telah dilakukan sesuai dengan aturan kemudian komunikasi antar petinggi tetaplah harus terjaga demi menjaga agar berita mengenai kejelasan alasan nya di lakukan pergantian sekretaris daerah
2. Peran dan fungsi sekretaris daerah dalam organisasi pemerintahan daerah perlu dipahami sehingga mereka mampu menjalankan tugas dengan baik. Berdasarkan kesimpulan diatas sebaiknya pemerintah daerah tidak terlalu dini untuk memutuskan mengenai pergantian sekretaris daerah walaupun itu sudah sesuai dengan aturan. Dengan jangka waktu yang sedikit dan tidak dapat banyak yang dilakukan sekretaris daerah. Dan perlu ada suatu tim dibentuk untuk menilai akreditasi pegawai untuk mengawasi kinerja pegawai, mengingat sekretaris daerah adalah pegawai negeri sipil juga. Agar segala kebijakan mengenai pencopotan pegawai perlu di pertimbangkan yang semua bertujuan untuk pegawai agar lebih terarah dsism melaksanakan fungsi dan tugas nya.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Rozali. 2007. *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*. PT Raja Grafindo : Jakarta
- Arikunto, Suharsimi. 2006. *Prosedur Penelitian : suatu Pendekatan Praktek*. PT. Rineka Cipta
- Bagir Manan, 2000, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum FHUI, Jakarta, hal. 70
- Dwiyanto, Agus. 2003. *Mewujudkan Good Governace Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta : Gajah Mada Press
- Haris, Syamsuddin. 2007. *Desentralisasi dan Otonomi Daerah*. Jakarta LIPPI press
- Harrison, Lissa. 2007. *Metodologi Penelitian*. Kencana Prenada Media : Jakarta
- Islamy, Irfan Muhammad. 2003. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakanaksanaan*. Jakarta : Rajawali Press
- Kaho, Josep Riwu. 2007. *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada
- Karim, Abdul Gaffar. 2006. *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia*. Yogyakarta : Pustaka Belajar
- Kusnardi dan Harmaily Ibrahim. 2003. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Cet. Ke-5, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta
- Lexy J. Moleong 2009, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosda karya, hal.330
- Maribun, SF dan Moh.Mahfud. 2009. *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta:Liberty
- Munaf, Y. (2014). *konstitusi dan kelembagaan negara*. Pekanbaru: Marpoyan Tujuh.
- Munaf, Y. (2016). *Hukum Administrasi Negara*.
- Rahyunir Rauf. (2018). *azaz penyelenggaraan pemerintah daerah*. Pekanbaru: zanafa publishing.
- Munaf, Yusri. 2016. *Hukum Administrasi Negara*. Marpoyan Tujuh Pekanbaru

- Muhadam Labolo, 2007, *Memahami Ilmu Pemerintahan*, Kelapa Gading Permai, Jakarta, hal. 24
- Nawawi, Hadari. 2000. *Metode Penelitian Sosial*. Yogyakarta:Gajah Mada Press
- Nazir, Moh 1999. *Metodologi Penelitian Naturalistik Kualitatif*. Bandung : Tarsirto. hal : 419
- Ndraha, Talizudhu 2003. *Kybernologi (ilmu pemerintahan baru)*. Rineka cipta. Jakarta:hal 7
- Ndraha, Taliziduhu. 2003. *Kybernologi Jilid I*. Jakarta:PT Asdi Mahastya
- Ndraha, Taliziduhu. 2003. *Kybernologi Jilid II*. Jakarta:PT Asdi Mahastya
- Ndraha, Taliziduhu. 2008. *Kybernologi dan pembangunan*. Tangerang:Sirso Credentia Center
- Pasolong Harbani. 2008. *Teory Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta
- Riawan, 2009, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 197
- Ridwan, HR.2006. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Riyas Rasyid, 2002, *Makna Pemerintahan Tinjauan dari Segi Etika dan Kepemimpinan*, PT. Mutiara Widia, Jakarta, hal. 14-16
- Sinambela, Linjan Poltak. 2008. *Reformasi Pelayanan Publik:Teori Kebijakan dan Implementasi*. Jakarta:Bumi Askara
- Setya, Retnami. 2000. *Makalah Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Kantor Menteri Negara Otonomi Daerah Republik Indonesia:Jakarta
- Subakti. 1992. *Memahami Ilmu Politik* :PT. Grasindo : Jakarta
- Subarsono.2005 *Analisis Kebijakan Publik*. Alfabet:Jakarta
- Suharto, Edi. 2005. *Analisis Kebijakan Publik*. Alfabet:Jakarta
- Suryabrata, Sumadi. 2004 *Metodologi Penelitian*. Jakarta:PT Raja Grafindo Persada
- Soewarno Handoyo Ningrat, *Pengantar Ilmu Studi Administrasi dan Manajemen*, CV. Haji Masagung Jakarta, 1980, hal. 64
- Syafiie, Inu Kencana, 2011. *Manajemen Pemerintahan*. Rajawali Pers:Jakarta
- Syafi'e Inu Kencana, *Pengantar Ilmu Pemerintahan*, Refika Aditama, Bandung, hal. 14
- Syafie, Inu Kencana. 2003. *Kepemimpinan Pemerintahan Indonesia*.:Refika Aditama:Bandung
- T.Hani Handoko, *Manajemen*, BPFE Yogyakarta, 1986, hal 294

Wahab, Abdul Solichin 2012. *Analisis Kebijakan*. Bumi Aksara: Malang

Widjaja, 2005. *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia*. Palembang: Raja Grafindo

Persada

Dokumentasi

Undang-Undang Dasar (UUD) 1945

Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN)

Peraturan Pemerintah nomor 11 tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri

Sipil (PNS)

