

Penulis:
DR. YUSRI MUNAF, SH, M.Hum

**Pengawasan
Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)
Kota Pekanbaru Terhadap Pelaksanaan Peraturan Daerah
Di Kota Pekanbaru**

Editor:
DR. H. Rahyunir Rauf, M.Si



DR. Yusri Munaf, SH, M.Hum

Adalah seorang Akademisi dan juga Praktisi yang telah cukup lama menekuni bidang Konstitusi dan Kelemagaan Negara, Beliau pernah menduduki jabatan sebagai Ketua Komisi Pemilihan Umum Kota Pekanbaru, Dekan FISIPOL-UJR dan juga merupakan direktur Pusat Studi Pembangunan Daerah.

Buku ini merupakan buah pikir perjalanan panjang beliau sebagai Akademisi, Peneliti dan juga Praktisi yang aktif untuk melihat tumbuh kembang serta berjalannya sebuah konstitusi dalam negara demokrasi serta melihat lembaga negara yang mampu menjadi pengawal demokrasi dalam sebuah kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia



publishing
marpoyan tujuh

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Islam Riau
Jl. Kaharuddin Nasution No. 113
Perhentian Marpoyan-Pekanbaru 28284

**Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota
Pekanbaru Terhadap Pelaksanaan Peraturan Daerah Di Kota Pekanbaru**

Oleh
DR. H. YUSRI MUNAF, SH. M.HUM
DOSEN PROGRAM STUDI ILMU PEMERINTAHAN
FISIPOL UIR



(c) copyright by marpoyan tujuh

**Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Pekanbaru
Terhadap Pelaksanaan Peraturan Daerah Di Kota Pekanbaru**

DR. H. YUSRI MUNAF, SH. M.HUM

Editor : Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si
Layout : Sri Maulidiah, S.Sos, M.Si
Disain Sampul : Budi Muliando, S.IP, M.Si

Hak Cipta (c) 2016 Marpoyan Tujuh Publishing

Jl. KH Nasution No. 113 Pekanbaru-Riau

Telp. (0761) 674635

Fax. (0761) 674834

Website : marpoyan-tujuh.com

E-mail : marpoyan7@gmail.com

Hak Cipta dilindungi undang-undang : Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini dalam bentuk apapun, baik dalam bentuk elektronik maupun mekanik, termasuk memfotocopy, merekam atau dengan menggunakan sistem penyimpanan lainnya tanpa izin dari *Marpoyan Tujuh Publishing*.

UNDANG-UNDANG NOMOR 19 TAHUN 2002 TENTANG HAK CIPTA

1. Barang siapa dengan sengaja dan tanpa hak mengumumkan atau memperbanyak suatu ciptaan atau memberi izin untuk itu, dipidana dengan pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah)
2. Barang Siapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran hak cipta atau hak terkait sebagaimana dimaksud ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)

ISBN : 978-602-6403-02-5

Pekanbaru, Marpoyan Tujuh, 2016 --- Cetakan Pertama

1. Jil, 63hlm. 19 x 26 cm

2. Ilmu Sosial

DAFTAR ISI

	Hal
KATA PENGANTAR	
DAFTAR ISI	
BAB I PENDAHULUAN	1
BAB II KAJIAN TEORITIS	5
A. Konsep Demokrasi	5
B. Lembaga Perwakilan	8
C. Konsep Pengawasan	16
D. Sumber Daya Air	22
E. Konsep Sumur Resapan	26
F. Substansi Peraturan Daerah	29
BAB III METODOLOGI	33
A. Metode Penelitian	33
B. Informan	33
C. Jenis dan Sumber Data	33
D. Teknik Analisis Data	35
BAB IV PEMBAHASAN	36
A. <i>Preliminary Control</i>	38
B. <i>Interim Control</i>	43
C. <i>Post Control</i>	45
BAB V PENUTUP	47
A. Kesimpulan	47
B. Saran	47
DAFTAR PUSTAKA	49

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadirat Allah SWT telah memberikan nikmat kepada hambaNya yang tak terhitung atas nikmat ilmu pengetahuan yang telah diberikanNya kepada kita semua, sehingga dengan Ilmu menjadikan dunia terang dan lepas dari kegelapan, yaitu lepas dari kebodohan dan kejahilan.

Sholawat dan salam semoga selalu tercurah buat Baginda Nabi Besar Muhammad SAW beserta keluarga, para sahabatnya, dan seluruh umat-umatnya. Penerang dikala gelap, penyejuk dikala panas, yang amat penyantun kepada si miskin, yang amat penyayang kepada umatnya, semoga curahan cinta kasi Beliau kepada kita menjadi menyemangatkan untuk memberikan yang terbaik untuk kemaslahatan umat dengan ilmu pengetahuan yang telah Beliau ajarkan kepada kita.

Buku monograf ini bertujuan bertujuan untuk memberikan sumbangsih pemikiran melalui pengembanganhasil penelitian yang penulis lakukan. Monograf ini berjudul “Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Pekanbaru terhadap Peraturan Daerah”, yang di fokuskan pada Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2006 tentang sumber daya air dan sumur resapan. Buku ini diharapkan bermanfaat untuk kepentingan pengembangan keilmuan khususnya Ilmu Pemerintahan dalam mengkaji fungsi pengawasan DPRD, kemudian bagi institusi terkait berguna dalam tataran praktis sebagai bahan masukan dan evaluasi untuk memaksimalkan fungsi legislatif di daerah.

Dalam kesempatan yang baik dengan segala kerandahan hati penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada :

1. Rektor Universitas Islam Riau, yang telah mendukung penulis baik moril maupun materil untuk mengembangkan kemampuan menulis dan meneliti demi terwujudnya chatur dharma perguruan tinggi.
2. Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Riau, yang telah memberikan bantuan dan motivasi kepada penulis untuk membuat monograf ini.
3. Ketua Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Riau beserta jajarannya, yang telah memberi wewenang, motivasi, dan kesempatannya.
4. Rekan-rekan Dosen Ilmu Pemerintahan dan FISIPOL Universitas Islam Riau, atas dukungan, masukan dan saran yang membangun untuk perkembangan Ilmu Pemerintahan yang lebih baik kedepannya.
5. Istri, anak-anak, dan keluarga yang telah membantu, mendoakan, dan mendukung penulis selama ini.
6. Dan semua pihak yang telah membantu dan menumbuhkan inspirasi dalam penyusunan monograf ini.

Semoga amal kebajikan yang telah dilakukan diterima Allah SWT, dan mendapatkan pahala dan kebajikan dari Allah SWT Dzat Yang Maha Bijaksana. Akhirnya, semoga buku monograf ini bisa bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan dan Ilmu Pemerintahan pada khususnya baik secara keilmuan maupun secara praktis. Amin Allahumma Amin.

Pekanbaru, Oktober 2016
Hormat saya
Penulis

Yusri Munaf

BAB I

PENDAHULUAN

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten/Kota memiliki peranan yang sangat strategis dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, karena DPRD memiliki fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Fungsi pengawasan DPRD terhadap implementasi Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati, merupakan kegiatan pokok yang dilaksanakan oleh DPRD dalam rangka meningkatkan kehematan, efisiensi dan efektivitas dengan sekaligus memberikan alternatif perbaikan maupun penyempurnaan. Pengawasan terhadap Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati, sangat penting dilaksanakan, karena menyangkut kehidupan masyarakat, bahkan Peraturan Daerah adalah merupakan salah satu sumber hukum di Indonesia sebagaimana yang diatur dalam TAP MPR No. III/MPR/2000, maupun UU No. 10 Tahun 2004.

Perubahan dari Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah menjadi Undang-Undang 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah tidak banyak perubahan terkait pada susunan dan kedudukan DPRD. Di dalam pasal 148 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 menyebutkan DPRD Kabupaten/Kota merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah Kabupaten/Kota yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah. DPRD diberi hak-hak yang cukup luas dan diarahkan untuk menyerap serta menyalurkan aspirasi masyarakat dalam pembuatan suatu kebijakan daerah dan pengawasan pelaksanaan kebijakan.

Yang menjadi fokus dalam pembahasan kali ini adalah fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Pekanbaru terhadap pelaksanaan peraturan daerah, dikhususkan pada pengawasan

terhadap Peraturan Daerah No. 10 tahun 2006 tentang Sumber Daya Air dan Sumur Resapan, agar pembahasan dan analisa lebih mendalam dan komprehensif untuk melihat fungsi pengawasan DPRD Kota Pekanbaru terhadap Peraturan Daerah yang mengatur bidang dianggap urgent karena berdampak pada kondisi Kota Pekanbaru yang mengalami banjir apabila musim penghujan tiba yang berdampak pada kerugian yang dirasakan masyarakat Kota Pekanbaru.

Selain itu, Kota Pekanbaru masih dijadikan sebagai locus pembahasan karena, perkembangan yang pesat di Kota Pekanbaru sebagai Kota Metropolitan khususnya di sektor ekonomi jasa dan industri harus menjadi perhatian dari Pemerintah Daerah Kota Pekanbaru bersama DPRD memaksimalkan potensi yang ada untuk kesejahteraan masyarakat. Oleh sebab itu diperlukan regulasi berupa peraturan daerah yang substansial mengatur bidang-bidang berhubungan dengan relasi antara pemerintah dengan masyarakat yang diperintah.

Fungsi pengawasan peraturan daerah sangatlah penting yang memberikan kesempatan kepada DPRD untuk lebih aktif dan kreatif menyikapi berbagai kendala terhadap pelaksanaan perda. Melalui pengawasan dewan, eksekutif sebagai pelaksana kebijakan akan terhindar dari berbagai penyimpangan dan penyelewengan, dari hasil pengawasan dewan akan diambil tindakan penyempurnaan memperbaiki pelaksanaan kebijakan tersebut. Untuk menghindari berbagai kesalahan administratif dalam tata laksana birokrasi pemerintahan daerah tanpa mereka sadari dapat bermuara pada dugaan tindak pidana korupsi bagi pejabat publik yang menangani urusan publik tersebut.

Adanya pengawasan DPRD akan memberikan perlindungan yang cukup efektif terhadap eksekutif dalam menjalankan tata laksana birokrasi pemerintahan secara optimal. Berkaitan dengan pengawasan terhadap

pelaksanaan peraturan daerah itu, maka permasalahan yang dilihat dalam studi ini adalah pada pelaksanaan Perda No. 10 tahun 2006 tentang Sumber Daya Air dan Sumur Resapan di Kota Pekanbaru yang belum berjalan optimal padahal Perda sudah berjalan lebih dari 8 tahun sejak tanggal diundangkan. Belum optimalnya pelaksanaan Perda itu dibuktikan dari: *Pertama*, semakin banyaknya genangan air di jalan-jalan kota ketika musim hujan yang mengganggu aktifitas warga, selain itu banyak pemilik bangunan yang tidak mengindahkan perintah pembuatan sumur resapan. Genangan air ketika musim hujan terjadi karena ketidakmampuan drainase untuk menampung luapan air hujan serta ketiadaan lahan sebagai daerah resapan air dan tiadanya ruang terbuka hijau yang memadai untuk menampung debit air. *Kedua*, bangunan di Kota Pekanbaru hampir merata tidak memiliki sumur resapan sebagai salah satu konservasi sumber daya air termasuk bangunan milik pemerintah.

Hal ini ditandai dari minimnya titik sumur resapan di rumah-rumah dan ruko-ruko milik pengusaha serta bangunan kantor milik pemerintah. Artinya baik pemerintah, swasta dan masyarakat samasama tidak menaati Perda No. 10 Tahun 2006. *Ketiga*, pembuangan limbah perusahaan ke sungai juga menjadi masalah serius dalam menjaga kelestarian air untuk warga termasuk penutupan aliran sungai-sungai kecil demi kepentingan pembangunan perkantoran maupun perumahan. Jika aturan volume sumur resapan itu diterapkan sepenuhnya dalam pendirian bangunan di Kota Pekanbaru, maka banyak bangunan yang akan dikenai sanksi Perda karena volume sumur resapan yang dibuat tidak sebanding dengan permukaan tanah yang ditutupinya. Hal itu dapat dilihat dari beberapa bangunan berskala besar seperti kompleks pertokoan *MTCgiant*, *Panam Square*, hotel-hotel dan wisma-wisma serta kompleks perumahan. Sangat sedikit pemilik bangunan yang membuat sumur resapan sebagai kewajiban pemilik

bangunan baik sebelum ada Perda maupun sesudah Perda No. 10 Tahun 2006 diterbitkan. Dalam artian bahwa seharusnya setiap pengusaha dan pemilik bangunan wajib membuat sumur resapan sebagai salah satu upaya konservasi air.

Belum terlaksananya Perda No. 10 Tahun 2006 Tentang Sumber Daya Air dan Sumur Resapan secara optimal salah satunya disebabkan oleh kurangnya pengawasan yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Pekanbaru sebagai lembaga yang berwenang melakukan fungsi kontrol atas pelaksanaan Perda yang dilakukan oleh pemerintah (eksekutif). Minimnya fungsi kontrol itu dibuktikan dengan tidak adanya permintaan pertanggungjawaban oleh DPRD terhadap eksekutif terkait dengan pelaksanaan Perda dan tidak adanya mekanisme kontrol yang tegas serta *punishment* terhadap pelaksana Perda. Selain itu, DPRD Kota Pekanbaru terkesan kurang tanggap dengan permasalahan pengelolaan sumber daya air dan sumur resapan yang terjadi di Pekanbaru. Menurut laporan Lembaga Peduli Lingkungan (LPI) Kota Pekanbaru tahun 2011 setidaknya terdapat 17 hotel dan wisma baru yang belum memiliki izin Amdal serta belum memiliki sumur resapan yang memadai sesuai dengan besaran volume resapan dalam Perda No. 10 Tahun 2006 (LSM LPI, 2011).

Berdasarkan uraian itu, menarik kiranya masalah tersebut ditelaah lebih lanjut dalam kajian tentang peran pengawasan DPRD dalam pelaksanaan peraturan daerah khususnya Perda No. 10 Tahun 2006 tentang Sumber Daya Air dan Sumur Resapan di Kota Pekanbaru. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan pengawasan yang dilakukan oleh DPRD Kota Pekanbaru terhadap pelaksanaan Perda No. 10 Tahun 2006 tentang Sumber Daya Air dan Sumur Resapan di Kota Pekanbaru kurun waktu 2007-2014.

BAB II

KAJIAN TEORITIS

A. Konsep Demokrasi

Dalam sebuah praktek ketatanegaraan tidak jarang terjadi pemusatan kekuasaan pada satu tangan, sehingga terjadi pengelolaan sistem pemerintahan yang dilakukan secara absolut atau otoriter. Maka untuk menghindari hal tersebut perlu adanya pembagian/pemisahan kekuasaan, sehingga terjadi kontrol dan keseimbangan diantara lembaga pemegang kekuasaan. Menurut John Locke dalam Kansil (2008:8) kekuasaan negara dibagi dalam tiga kekuasaan, yaitu: kekuasaan legislatif (kekuasaan untuk membuat undang-undang), kekuasaan eksekutif (kekuasaan untuk melaksanakan undang-undang) dan kekuasaan federatif (kekuasaan mengadakan perserikatan dan aliansi serta segala tindakan dengan semua orang dan badan-badan diluar negeri).

Sedangkan menurut Montesquieu dalam kansil (2008:8-9) mengatakan bahwa dalam setiap pemerintahan terdapat tiga jenis kekuasaan yang diperinci dalam: kekuasaan legislatif (dilaksanakan oleh suatu badan perwakilan rakyat/parlemen), kekuasaan eksekutif (dilaksanakan oleh pemerintah) dan kekuasaan yudikatif (dilaksanakan oleh badan peradilan). Berbeda dengan John Locke yang memasukkan kekuasaan yudikatif kedalam kekuasaan eksekutif, Montesquieu memandang kekuasaan pengadilan (yudikatif) itu sebagai kekuasaan yang berdiri sendiri. Hal ini disebabkan karena dalam pekerjaannya sehari-hari sebagai seorang hakim yang berlainan dengan kekuasaan eksekutif. Sebaliknya oleh Montesquieu kekuasaan hubungan luar negeri yang disebut John Locke sebagai kekuasaan federatif, dimasukkan kedalam kekuasaan eksekutif.

Pemikiran-pemikiran John Locke dan Montesquieu diatas merupakan salah satu gagasan mengenai demokrasi, gagasan tersebut mendapat wujud yang konkret sebagai program dan sistem politik. Sejalan dengan apa yang diungkapkan oleh Mahfud (2000:25) yang mengatakan dua filsuf besar John Locke dan Montesquieu masing-masing dari Inggris dan Prancis, telah memberikan sumbangan yang besar bagi gagasan pemerintahan demokrasi ini.

Secara etimologi Demokrasi berasal dari kata *demos* yang berarti rakyat, dan *kratos/cratein* yang berarti pemerintahan. Jadi, secara umum demokrasi dapat diartikan sebagai pemerintahan rakyat, atau lebih dikenal dengan pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Konsep demokrasi semula lahir dari pemikiran mengenai hubungan negara dan hukum di Yunani Kuno dan dipraktekkan dalam hidup bernegara antara abad ke-4 SM sampai abad ke-6 M. pada waktu itu dilihat dari pelaksanaannya, demokrasi yang dipraktekkan bersifat langsung (*direct democracy*); artinya hak rakyat untuk membuat keputusan-keputusan politik dijalankan secara langsung oleh seluruh warga negara yang bertindak berdasarkan prosedur mayoritas. (Mahfud, 2000:20-21).

Menurut Schmeter dalam Ubaidillah, et.al. (2000:162) demokrasi merupakan suatu perencanaan institusional untuk mencapai keputusan politik dimana individu-individu memperoleh kekuasaan untuk memutuskan dengan cara perjuangan kompetitif atas suara rakyat. Menurut Hook dalam Ubaidillah, et.al. (2000:162) demokrasi adalah bentuk pemerintahan dimana keputusan-keputusan pemerintah yang penting secara langsung atau tidak langsung didasarkan pada kesepakatan mayoritas yang diberikan secara bebas dari rakyat dewasa.

Menurut Schmitter dan Terry Lynn Kari dalam Ubaidillah, et.al. (2000:162) demokrasi merupakan suatu sistem pemerintahan dimana

pemerintah dimintai tanggung jawab atas tindakan-tindakan mereka di wilayah publik oleh warga negara, yang bertindak secara tidak langsung melalui kompetisi dan kerjasama dengan para wakil mereka yang terpilih. Menurut Mahfud dalam Ubaidillah, et.al. (2000:162-163) dari sudut organisasi, demokrasi berarti pengorganisasian negara yang dilakukan oleh rakyat sendiri atau atas persetujuan rakyat karena kedaulatan berada ditangan rakyat.

Dari defenisi diatas dapat disimpulkan bahwa demokrasi merupakan sistem politik dimana rakyat ikut serta dalam pembuatan keputusan politik dan rakyat ikut mengawasi keputusan tersebut dan terjaminnya kebebasan politik kepada semua warga negara baik yang dilakukan secara langsung oleh rakyat atau mewakilinya melalui lembaga perwakilan.

Mahfud (2000:19) mengatakan bahwa demokrasi mempunyai arti penting bagi masyarakat yang menggunakannya sebab dengan demokrasi hak masyarakat untuk menentukan sendiri jalannya organisasi negara dijamin. Oleh sebab itu, hampir semua pengertian yang diberikan untuk istilah demokrasi ini selalu memberikan posisi penting bagi rakyat kendati secara operasional implikasinya diberbagai negara tidak selalu sama. Untuk menunjukkan bahwa rakyat ditempatkan pada posisi penting dalam asas demokrasi, menurut Noer dalam Mahfud (2000:19) demokrasi sebagai dasar hidup bernegara memberi pengertian bahwa pada tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan dalam masalah-masalah pokok yang mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijaksanaan negara, oleh karena itu kebijaksanaan tersebut menentukan kehidupan rakyat.

Selanjutnya menurut Amirmachmud dalam Mahfud (2000:19) negara demokrasi adalah negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kemauan rakyat, atau jika ditinjau dari sudut organisasi adalah berarti suatu

pengorganisasian negara yang dilakukan oleh rakyat sendiri atau atas persetujuan rakyat karena kedaulatan berada ditangan rakyat.

Menurut Samego Pemilihan Umum disebut juga dengan *Political Market* artinya bahwa pemilihan umum adalah pasar politik tempat individu/ masyarakat berinteraksi untuk melakukan kontrak sosial (perjanjian masyarakat) antara peserta pemilihan umum dengan pemilih yang memiliki hak pilih setelah terlebih dahulu melakukan serangkaian aktivitas politik. (dalam Rahman HI, 2007:147).

Menurut Kaloh (2007:83) Keputusan politik untuk melaksanakan pilkada langsung merupakan amanat rakyat sebagaimana dirangkum dalam spirit UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 setelah amandemen keempat. Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 menyatakan bahwa Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.

Pemilukada langsung seyogyanya merupakan mekanisme politik untuk mengganti pemimpin yang diikhtiarkan menyegarkan kembali moralitas dan komitmen kerakyatan. Menurut Mariana (2008:5) melalui pemilu sebenarnya rakyat sebagai pemegang kedaulatan akan: pertama, memperbaharui kontrak sosial, kedua, memilih pemerintahan baru, dan ketiga, menaruh harapan baru dengan adanya pemerintahan baru. Rallings dan Michael Thrasher dalam Suharizal (2011: 6-7) lebih jauh menilai bahwa pemilu di tingkat lokal menjadi sebuah indikator penting bagi jalannya pemerintahan di daerah. Pemilu yang bebas dan adil merupakan salah satu prasarat prosedural bagi ada tidaknya demokrasi disuatu negara.

B. Lembaga Perwakilan

Sebuah aspek penting dalam proses transisi Indonesia menuju demokrasi adalah reformasi di bidang ketatanegaraan yang dijalankan

melalui perubahan konstitusi Indonesia, yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Perubahan UUD 1945 bertujuan untuk mewujudkan konstitusi Indonesia yang memungkinkan terlaksananya penyelenggaraan negara yang modern dan demokratis. Semangat perubahan konstitusi yang muncul berupa supremasi konstitusi, keharusan dan pentingnya pembatasan kekuasaan, pengaturan hubungan dan kekuasaan antar cabang kekuasaan negara secara lebih tegas, penguatan sistem checks and balances antar cabang kekuasaan, penguatan perlindungan dan penjaminan hak asasi manusia, penyelenggaraan otonomi daerah dan pengaturan hal-hal yang mendasar di berbagai bidang kehidupan masyarakat. Semua itu direfleksikan sebagai konsensus politik bangsa yang dituangkan dalam perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia adalah lembaga negara yang telah diberikan tugas dan wewenang tertentu oleh Undang-Undang Dasar 1945. Dalam perjalanannya Undang-Undang Dasar 1945 telah diganti oleh beberapa konstitusi dan kemudian kembali lagi kepada Undang-Undang Dasar 1945. Setelah tahun 1999 terjadi perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang pertama, kemudian disusul yang kedua tahun 2000, ketiga tahun 2001 dan keempat tahun 2002. Ada beberapa tugas dan wewenang DPR dalam UUD yang harus diatur dengan jelas untuk menghindari kesalahan dalam bernegara. Namun secara umum, keberadaan DPR saat ini sebagai lembaga legislatif dalam tata negara Indonesia telah menjadi lebih baik ketimbang posisi serta eksistensinya pada masa Orde Lama dan Orde Baru.

Undang-Undang Dasar 1945 (sebelum diubah dan diamandemen), memang, harus diakui masih mengandung sejumlah kelemahan yang cukup mendasar. Bahkan, kalau ditarik ke belakang, kelemahan UUD 1945 itu

sudah diketahui sejak 1950-an. Itulah sebabnya, Dewan Konstituante dibentuk yang bertugas membuat UUD baru. Dewan Konstituante, sebenarnya, tidak bisa dikatakan gagal dalam menjalankan tugasnya untuk membuat UUD 1945. Lebih tepatnya dikatakan bahwa Dewan Konstituante digagalkan oleh konspirasi kekuatan-kekuatan politik dominan waktu itu. Pembubaran Dewan Konstituante yang ditandai oleh dikeluarkannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959, sesungguhnya, menandai babak baru hancurnya peran Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), juga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Bahkan, perubahan tersebut menghancurkan seluruh tatanan politik demokratis yang telah terbangun sebelumnya. Dari sinilah berawal kehadiran DPR dalam sistem ketata negaraan Indonesia. Eksistensi dDPR hingga saat ini tetap dipertahankan. Namun seiring waktu maka berbagai permasalahan yang terjadi dalam tubuh DPR sendiri hingga saat ini masih saja mewarnai permasalahan yang ada di negara ini.

Untuk membahas lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia maka harus dijelaskan bagaimana konsep lembaga perwakilan rakyat sehingga dapat mengatasnamakan rakyat dan bagaimana perubahan konsep lembaga perwakilan yang ada setelah perubahan Undang-Undang Dasar 1945. Sehingga dapat dijelaskan apakah Dewan Perwakilan Rakyat dapat digolongkan ke dalam lembaga perwakilan rakyat atau bukan.

Lembaga Perwakilan atau yang lebih sering disebut representative institution adalah lembaga yang mewakili rakyat dalam melakukan fungsi pengawasan dan fungsi legislasi. Tugas dan wewenang yang dijalankan setiap lembaga perwakilan rakyat di dunia adalah sebagai berikut:

1. Sebagai lembaga perwakilan rakyat yang mengawasi jalannya pemerintahan yang dilakukan oleh pemegang kekuasaan eksekutif agar kekuasaan pemerintah tidak menindas rakyat sehingga kekuasaan tidak dijalankan secara sewenang-wenang, (Dood, 1976:16)

2. Sebagai pemegang kekuasaan legislatif untuk menjalankan keinginan rakyat dan diimplementasikan dalam undang-undang dan juga sebagai pembuat Undang-Undang Dasar (supreme legislative body of some nations). (Garner, 1999).

Perkembangan konsep lembaga perwakilan di Indonesia dimulai sejak tahun 1945. Secara filosofis DPR merupakan perwujudan seluruh rakyat di Indonesia. DPR secara yuridis menurut pasal 20 UUD 1945 merupakan lembaga negara pemegang kekuasaan membentuk Undang-Undang. Berdasarkan pasal 20A UUD 1945, Dewan Perwakilan Rakyat memiliki 3 (tiga) fungsi, yaitu:

1. Fungsi legislasi;
2. Fungsi anggaran;
3. Fungsi pengawasan.

Dalam UUD 1945 setelah amandemen kedua, ketiga fungsi DPR tersebut belum dijelaskan dengan tepat pendefinisiannya. Begitu pula dengan haknya, terutama seperti yang disebutkan dalam pasal 20A ayat 3, bahwa setiap anggota DPR memiliki hak imunitas. Di sana tidak dijelaskan yang dimaksud dengan hak imunitas.

Dewan Perwakilan Rakyat Sesudah Amandemen UUD 1945 Pada tahun 1998 telah terjadi peristiwa yang mengubah tatanan ketatanegaraan Republik Indonesia dengan mundurnya Presiden Soeharto. Setelah itu terjadilah Pemilihan Umum tahun 1999 yang diikuti oleh 48 partai politik akhirnya terbentuklah anggota DPRD, DPR, dan anggota MPR baru. Pada Sidang Tahunan 1999, UUD 1945 diubah dengan Amandemen pertama UUD 1945 terutama pasal mengenai masa jabatan presiden, beberapa kewenangan Presiden yang dialihkan dan dibantu oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Kemudian pada tahun 2000, Undang-Undang Dasar 1945 kembali diubah. Perubahan Undang-Undang Dasar ini lebih menekankan pada Hak Azasi

Manusia, yang menjadi konsentrasi pembahasan untuk dimuat pada saat itu. Tahun 2001 kembali terjadi perubahan Undang-Undang Dasar melalui Sidang MPR. Amandemen Ketiga Undang-Undang Dasar 1945 pun disahkan dengan menekankan pada perubahan kedaulatan rakyat dan perubahan ini menjadi pijakan untuk Amandemen IV UUD 1945. Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 bertujuan untuk mencapai karakteristik perjanjian sosial antara negara dengan masyarakat dan perubahan tersebut membawa dampak yang sangat besar bagi Dewan Perwakilan Rakyat sebagai lembaga perwakilan.

Pasal 20A ayat (1) UUD (amandemen kedua) memberi landasan konstitusional bahwa DPR memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. Berdasarkan ketiga fungsi tersebut, kepada anggota DPR secara kolektif diberikan hak-hak berupa hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat¹¹ Pasal 20A ayat (2) UUD). Adapun secara individual, Pasal 20A ayat (3) UUD memberi hak kepada anggota DPR berupa hak mengajukan pertanyaan, hak menyampaikan usul dan pendapat, serta hak imunitas.

Pasal 20 UUD secara khusus mengatur soal fungsi legislasi yang diemban DPR. Bahwa DPR-lah yang memegang kekuasaan membentuk undang-undang, bahwa pembahasan undang-undang dilakukan bersama presiden, bahwa undang-undang harus mendapatkan 'persetujuan bersama' DPR dan presiden, hingga mekanisme konstitusional mengenai pengesahan undang-undang.

Sebagai tambahan pengaturan atas fungsi legislasi DPR, terutama ketika dikaitkan dengan hak konstitusional anggota DPR, Pasal 21 ayat (1) UUD (amandemen pertama) menyatakan bahwa anggota DPR berhak mengajukan usul rancangan undang-undang (RUU). Mekanisme pengesahan RUU usul inisiatif tersebut pun sedikit diatur dalam ayat (2) pasal yang sama.

Termasuk dalam fungsi legislasi DPR, adalah kewenangan untuk menyetujui atau menolak Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu) yang dibentuk presiden, yang apabila ditolak dinyatakan harus dicabut (Pasal 22 UUD RI).

Dalam fungsi legislasi DPR, kewenangan untuk memberikan persetujuan bagi presiden guna membuat perjanjian internasional dengan negara lain, terutama yang mensyaratkan perubahan atau pembentukan undang-undang (Pasal 11 ayat (2) amandemen ketiga UUD RI). Juga kewajiban menerima dan membahas usulan RUU tertentu yang diajukan oleh DPD, mengundang DPD untuk melakukan pembahasan RUU tersebut, serta memperhatikan pertimbangan DPD atas RUU tertentu¹⁸ baik yang diajukan DPR maupun diajukan pemerintah ((Pasal 22D ayat (1) dan ayat (2) UUD, amandemen ketiga). Oleh Pasal 43 dan Penjelasan Pasal 42 ayat (3) UU No. 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU Susduk) kewajiban untuk mengundang serta memperhatikan pertimbangan DPD dalam pembahasan RUU dipersempit lagi menjadi hanya di awal pembicaraan tingkat I.

Cakupan dari Fungsi Legislasi DPRD antara lain adalah:

1. Lebih mengefektifkan pembahasan RUU
2. Pembahasan RUU memperhatikan karakteristik RUU.
3. Komisi sebagai alat kelengkapan DPR yang utama dalam pelaksanaan fungsi DPR termasuk fungsi legislasi.
4. Lebih memperinci pengaturan, konsekuensinya sistematis dilakukan perubahan.
5. Pembahasan RUU dilakukan oleh Komisi/Gabungan Komisi/Pansus.

6. Baleg hanya mengkoordinasikan melalui pembahasan dengan perwakilan Komisi.
7. Kewenangan mengajukan Usul RUU berada pada Anggota dan bukan pada alatkelengkapan.
8. Pengusulan dapat dikaitkan dengan alat kelengkapan atau jumlah tertentu, namun dalam kapasitas dukungan.
9. Persetujuan dengan penyempurnaan ditiadakan dengan asumsi ada mekanisme pengharmonisan yang dilakukan oleh Baleg dan dibahas bersama dengan pengusul.
10. Pengaturan penarikan kembali suatu RUU lebih diperjelas.
11. Pembahasan RUU diperinci setiap tingkatan pembahasan.
12. Penetapan alat kelengkapan yang membahas RUU diprioritaskan kepada Komisi.
13. Pendapat akhir fraksi dialokasikan pada Pembicaraan Tingkat I, namun demikian tidak menutup kemungkinan bagi fraksi untuk Anggota atau fraksi menyuarakan sikapnya pada saat pengambilan keputusan di rapat paripurna.
14. Aspirasi masyarakat dapat langsung disampaikan kepada Komisi/gabungan komisi/Pansus yang membahas RUU.

Dalam menjelaskan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia haruslah dilihat tugas dan wewenang yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945, dan tugas dan wewenang ini akan dibagi kedalam dua periode Undang-Undang Dasar 1945. Periode tersebut adalah sebelum perubahan Undang-Undang Dasar dan setelah Perubahan Undang-Undang Dasar.

Di dalam UUD 1945 sebelum Amandemen, tugas Dewan Perwakilan Rakyat tidak disebutkan dengan jelas. Yang lebih ditekankan dalam UUD

1945 adalah hak dan wewenangnya saja. Wewenang DPR adalah menyetujui atau tidak menyetujui rancangan undang-undang yang diajukan oleh Presiden, sedangkan haknya adalah mengajukan Rancangan Undang-Undang.

Setelah Amandemen UUD 1945 yang keempat, tugas dan kewajiban DPR pun masih belum dicantumkan secara jelas. Seperti dalam UUD 1945 sebelum amandemen, yang lebih ditekankan adalah hak-hak yang dimiliki anggota DPR semata. Ada beberapa perubahan signifikan pada UUD 1945 pasca amandemen keempat, antara lain dengan adanya penyebutan fungsi-fungsi yang dimiliki oleh DPR, yakni fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. Selain itu, perubahan signifikan selanjutnya adalah terjadinya pergeseran peta politik dari executive heavy menjadi legislative heavy[4] yang memperkuat bargaining position atau posisi tawar dan bargaining power atau daya tawar DPR. Hal itu tercermin sangat jelas dalam pasal 20 ayat (5) yang menyebutkan bahwa "Dalam hal rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan." Padahal sebelum UUD 1945 diamandemen, pasal 21 ayat (2) menyebutkan bahwa "Jika rancangan itu, meskipun disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat, tidak disahkan oleh Presiden, maka rancangan tadi tidak boleh dimajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu."

Di dalam UUD 1945, baik sebelum maupun sesudah amandemen, tidak dijelaskan apa dan bagaimana perbedaan antara tugas dan wewenang Dewan Perwakilan Rakyat. Hal ini seharusnya dapat dihindari karena perbedaan akibat dari kedua kalimat tersebut sangatlah besar, karena tugas mengandung kewajiban yang harus dilaksanakan, sedangkan wewenang

mengandung hak dan kekuasaan, sehingga perlu dipilah kembali mana yang merupakan tugas dan wewenang DPR.

Pada UUD 1945 hasil amandemen keempat, penekanan serta penegasan mengenai hak-hak DPR dan hak-hak anggota DPR sangat ditonjolkan. Hal ini akan menimbulkan kesan bahwa DPR hanyalah sebuah lembaga negara yang hanya mementingkan hak-haknya saja ketimbang memikirkan dan mengeksekusi kewajibannya sebagai bagian integral dalam sistem politik Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hak-hak yang disebutkan dalam UUD 1945 tersebut antara lain hak interplasi, hak angket, hak menyatakan pendapat, hak mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat, serta hak imunitas. Bahkan lebih kentara lagi sebagaimana disebutkan dalam pasal 20A ayat (4) yang menyebutkan bahwa “Ketentuan lebih lanjut tentang hak Dewan Perwakilan Rakyat dan hak anggota Dewan Perwakilan Rakyat diatur dalam undang-undang.”. Hal itu tentu saja akan menimbulkan pertanyaan besar, mengapa hanya hak-hak DPR dan anggota DPR saja yang untuk selanjutnya diatur dalam undang-undang, mengapa kewajiban DPR dan anggota DPR tidak turut pula diundang-undangkan? Padahal idealnya, setiap warga negara Indonesia dan seluruh komponen bangsa memiliki kewajiban dan juga hak yang keduanya dijalankan secara selaras, serasi, dan seimbang.

C. Konsep Pengawasan

Jika membahas tentang pengawasan maka tidak terlepas dari apa yang diawasi dan siapa yang menjadi pengawas dari objek pengawasan tersebut. Objek pengawasan ini banyak macamnya, tergantung dari program atau kegiatan yang dilaksanakan. Secara garis besar objek pengawasan dapat dikelompokkan menjadi 4, yakni:

- a) Kuantitas dan kualitas program, yakni barang atau jasa yang dihasilkan oleh kegiatan atau program tersebut.
- b) Biaya program, dengan menggunakan 3 macam standar, yakni modal yang dipakai, pendapatan yang diperoleh dan harga program.
- c) Pelaksanaan (implementasi) program, yaitu pengawasan terhadap waktu pelaksanaan, tempat pelaksanaan dan proses pelaksanaan, apakah sesuai dengan yang telah ditetapkan dalam perencanaan.
- d) Hal-hal yang bersifat khusus, yaitu pengawasan yang ditujukan kepada hal-hal khusus yang ditetapkan oleh pimpinan atau manajer.

Sebelum merujuk lebih dalam mengenai pengawasan, berikut akan penulis paparkan pandangan dari beberapa para ahli mengenai pengertian pengawasan. Diantaranya:

1. George R. Terry (2006:395) menyampaikan bahwa pengawasan sebagai mendeterminasi apa yang telah dilaksanakan, maksudnya mengevaluasi prestasi kerja dan apabila perlu, menerapkan tindakan-tindakan korektif sehingga hasil pekerjaan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.
2. Selanjutnya Robbin (dalam Sugandha, 1999 : 150) menyatakan pengawasan itu merupakan suatu proses aktivitas yang sangat mendasar, sehingga membutuhkan seorang manajer untuk menjalankan tugas dan pekerjaan organisasi.
3. Kertonegoro (1998: 163) menyatakan pengawasan itu adalah proses melalui manajer berusaha memperoleh keyakinan bahwa kegiatan yang dilakukan sesuai dengan perencanaannya.
4. Senada dengan apa yang disampaikan sebelumnya, Terry (dalam Sujamto, 1986:17) menyatakan Pengawasan adalah untuk menentukan apa yang telah dicapai, mengadakan evaluasi atasannya, dan mengambil tindakan-tindakan korektif bila diperlukan untuk menjamin agar hasilnya sesuai dengan rencana.

5. Dale (dalam Winardi, 2000:224) juga menyampaikan bahwa pengawasan tidak hanya melihat sesuatu dengan seksama dan melaporkan hasil kegiatan mengawasi, tetapi juga mengandung arti memperbaiki dan meluruskannya sehingga mencapai tujuan yang sesuai dengan apa yang direncanakan.
6. Admosudirdjo (dalam Febriani, 2005:11) mengatakan bahwa pada pokoknya pengawasan adalah keseluruhan daripada kegiatan yang membandingkan atau mengukur apa yang sedang atau sudah dilaksanakan dengan kriteria, norma-norma, standar atau rencana-rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.
7. Siagian (1990:107) menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan pengawasan adalah proses pengamatan daripada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar supaya semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.

Dari beberapa pandangan para ahli terkait dengan penyampaian makna pengawasan diatas dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa Pengawasan adalah sebagai suatu usaha sistematis oleh manajemen untuk membandingkan kinerja standar, rencana, atau tujuan yang telah ditentukan terlebih dahulu untuk menentukan apakah kinerja sejalan dengan standar tersebut dan untuk mengambil tindakan penyembuhan yang diperlukan untuk melihat bahwa sumber daya manusia digunakan dengan seefektif dan seefisien mungkin didalam mencapai tujuan.

Pengawasan merupakan salah satu fungsi dalam manajemen suatu organisasi. Dimana memiliki arti suatu proses mengawasi dan mengevaluasi suatu kegiatan. Suatu Pengawasan dikatakan penting karena Tanpa adanya pengawasan yang baik tentunya akan menghasilkan tujuan yang kurang memuaskan, baik bagi organisasinya itu sendiri maupun bagi para

pekerjanya. Di dalam suatu organisasi terdapat tipe-tipe pengawasan yang digunakan, seperti pengawasan Pendahuluan (*preliminary control*), Pengawasan pada saat kerja berlangsung (*cocurrent control*), Pengawasan *Feed Back* (*feed back control*).

Di dalam proses pengawasan juga diperlukan Tahap-tahap pengawasan untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Tahap-tahap pengawasan tersebut terdiri dari beberapa macam, yaitu Tahap Penetapan Standar, Tahap Penentuan Pengukuran Pelaksanaan Kegiatan, Tahap Pengukuran Pelaksanaan Kegiatan, Tahap Perbandingan Pelaksanaan dengan Standar dan Analisa Penyimpangan dan Tahap Pengambilan Tindakan Koreksi.

Suatu Organisasi juga memiliki perancangan proses pengawasan, yang berguna untuk merencanakan secara sistematis dan terstruktur agar proses pengawasan berjalan sesuai dengan apa yang dibutuhkan atau direncanakan. Untuk menjalankan proses pengawasan tersebut dibutuhkan alat bantu manajerial dikarenakan jika terjadi kesalahan dalam suatu proses dapat langsung diperbaiki. Selain itu, pada alat-alat bantu pengawasan ini dapat menunjang terwujudnya proses pengawasan yang sesuai dengan kebutuhan. Pengawasan juga meliputi bidang-bidang pengawasan yang menunjang keberhasilan dari suatu tujuan organisasi diantaranya.

Dengan pengawasan dapat diketahui sampai dimana penyimpangan, penyalahgunaan, kebocoran, pemborosan, penyelewengan, dan lain-lain kendala di masa yang akan datang. Jadi keseluruhan dari pengawasan adalah kegiatan membandingkan apa yang sedang atau sudah dikerjakan dengan apa yang direncanakan sebelumnya, karena itu perlu kriteria, norma, standar dan ukuran tentang hasil yang ingin dicapai.

Dengan demikian jelas bahwa tanpa rencana, maka pengawasan tidak mungkin dapat dilaksanakan, karena tidak ada pedoman atau petunjuk

untuk melakukan pengawasan itu. Rencana tanpa pengawasan akan cenderung memberi peluang timbulnya penyimpangan-penyimpangan, penyelewengan dan kebocoran tanpa ada alat untuk mencegah, oleh karena itu diperlukan adanya pengawasan.

Pengawasan merupakan salah satu fungsi manajemen yang sangat penting, sehingga berbagai ahli manajemen dalam memberikan pendapatnya tentang fungsi manajemen selalu menempatkan unsur pengawasan sebagai fungsi yang penting. Kasus-kasus yang terjadi dalam banyak organisasi adalah tidak diselesaikannya suatu penugasan, tidak ditepatinya waktu dalam penyelesaian suatu anggaran yang berlebihan dan kegiatan-kegiatan lain yang menyimpang dari rencana.

Begitu pentingnya pengawasan dalam suatu organisasi sehingga keberhasilan atau kinerja suatu organisasi menjadi ukuran, sampai dimana pelaksanaan pengawasan terhadap organisasi tersebut. Bahkan dalam praktek manajemen modern pengawasan tidak dapat lagi dipisahkan dengan fungsi-fungsi manajemen lainnya.

Pengawasan pada dasarnya diarahkan sepenuhnya untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan atau penyimpangan atas tujuan yang akan dicapai. melalui pengawasan diharapkan dapat membantu melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan secara efektif dan efisien. Bahkan, melalui pengawasan tercipta suatu aktivitas yang berkaitan erat dengan penentuan atau evaluasi mengenai sejauhmana pelaksanaan kerja sudah dilaksanakan. Pengawasan juga dapat mendeteksi sejauhmana kebijakan pimpinan dijalankan dan sampai sejauhmana penyimpangan yang terjadi dalam pelaksanaan kerja tersebut.

Donnelly, et al. (dalam Zuhad, 1996:302) mengelompokkan pengawasan menjadi 3 Tipe pengawasan yaitu :

1. Pengawasan Pendahuluan (*preliminary control*).

Pengawasan yang terjadi sebelum kerja dilakukan. Pengawasan Pendahuluan menghilangkan penyimpangan penting pada kerja yang diinginkan yang dihasilkan sebelum penyimpangan tersebut terjadi. Pengawasan Pendahuluan mencakup semua upaya manajerial guna memperbesar kemungkinan bahwa hasil-hasil aktual akan berdekatan hasilnya dibandingkan dengan hasil-hasil yang direncanakan. Memusatkan perhatian pada masalah mencegah timbulnya deviasi-deviasi pada kualitas serta kuantitas sumber-sumber daya yang digunakan pada organisasi-organisasi. Sumber-sumber daya ini harus memenuhi syarat-syarat pekerjaan yang ditetapkan oleh struktur organisasi yang bersangkutan. Dengan ini, manajemen menciptakan kebijaksanaan-kebijaksanaan, prosedur-prosedur dan aturan-aturan yang ditujukan pada hilangnya perilaku yang menyebabkan hasil kerja yang tidak diinginkan di masa depan. Dipandang dari sudut prespektif demikian, maka kebijaksanaan-kebijaksanaan merupakan pedoman-pedoman yang baik untuk tindakan masa mendatang. Pengawasan pendahuluan meliputi; Pengawasan pendahuluan sumber daya manusia, Pengawasan pendahuluan bahan-bahan, Pengawasan pendahuluan modal dan Pengawasan pendahuluan sumber-sumber daya financial.

2. Pengawasan pada saat kerja berlangsung (*cocurrent control*)

Pengawasan yang terjadi ketika pekerjaan dilaksanakan. Memonitor pekerjaan yang berlangsung guna memastikan bahwa sasaran-sasaran telah dicapai. Concurrent control terutama terdiri dari tindakan-tindakan para supervisor yang mengarahkan

pekerjaan para bawahan mereka. Direction berhubungan dengan tindakan-tindakan para manajer sewaktu mereka berupaya untuk:

- Mengajarkan para bawahan mereka bagaimana cara penerapan metode-metode serta prosedur-prosedur yang tepat.
- Mengawasi pekerjaan mereka agar pekerjaan dilaksanakan sebagaimana mestinya.

3. Pengawasan Feed Back (*feed back control*)

Pengawasan Feed Back yaitu mengukur hasil suatu kegiatan yang telah dilakukan, guna mengukur penyimpangan yang mungkin terjadi atau tidak sesuai dengan standar. Pengawasan yang dipusatkan pada kinerja organisasional dimasa lalu. Tindakan korektif ditujukan ke arah proses pembelian sumber daya atau operasi-operasi aktual. Sifat kas dari metode-metode pengawasan feed back (umpan balik) adalah bahwa dipusatkan perhatian pada hasil-hasil historikal, sebagai landasan untuk mengoreksi tindakan-tindakan masa mendatang. Adapun sejumlah metode pengawasan feed back yang banyak dilakukan oleh dunia bisnis yaitu:

- Analisis Laporan Keuangan (Financial Statement Analysis)
- Analisis Biaya Standar (Standard Cost Analysis)
- Pengawasan Kualitas (Quality Control)
- Evaluasi Hasil Pekerjaan Pekerja (Employee Performance Evaluation)

D. Sumber Daya Air

Dalam kajian kybernologi, melalui pendekatan metadisiplin: “Percaya baru tahu (*credo ut intelligam*), di temukan Ontologi Kybernologi yakni; kybernologi adalah salah satu lajur jalan guna memulihkan kualitas (fitrah) manusia sebagai makhluk ciptaan Allah.(Ndraha, 2008:3). Sebagai makhluk-Nya, Allah telah memberikan penghidupan di muka bumi ini kepada manusia dengan berbagai sumber penghidupan. Salah satunya air sebagai dijadikan sebagai hal utama yang menjadikan segala sesuatu hidup. Firman Allah yang menempatkan air sebagai sumber penghidupan yang utama terdapat dalam surat Al-Anbiya’ ayat 30:

“.....dan Kami jadikan segala sesuatu yang hidup berasal dari air...”

Air begitu penting dan sangat penting keberadaannya bagi keberlangsungan hidup manusia. Kajian ini begitu sangat jelas dan penting untuk didalami sehingga dapat merekomendasikan kesadaran pada individu manusia untuk menjaga kederadaan air dan melakukan konservasi menghasilkan kualitas air yang baik bagi kehidupan.

UUD 1945 pasal 33 ayat (3) menyebutkan bahwa pendayagunaan sumber daya air harus ditujukan untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. pengertian yang terkandung di dalam amanat tersebut adalah bahwa negara bertanggungjawab terhadap ketersediaan dan pendistribusian potensi sumberdaya air bagi seluruh masyarakat indonesia, dan dengan demikian pemanfaatan potensi sumberdaya air harus direncanakan sedemikian rupa sehingga memenuhi prinsip-prinsip kemanfaatan, keadilan, kemandirian, kelestarian dan keberlanjutan.

1. Kebijakan dasar yang diterapkan dalam pengelolaan sumber daya air adalah:
 - a. Pengelolaan sumberdaya air secara nasional harus dilakukan secara holistik, terencana, dan berkelanjutan untuk memenuhi

kebutuhan nasional dan melestarikan lingkungan, untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat dan menjaga kesatuan dan ketahanan nasional.

- b. Pengelolaan sumberdaya air harus dilakukan secara terdesentralisasi dengan berdasar atas daerah pengaliran sungai (DPS) sebagai satu kesatuan wilayah pembinaan.
- c. Pengelolaan sumber daya air harus berdasar prinsip partisipasi dengan melibatkan masyarakat dalam pengambilan keputusan dalam seluruh aspek kegiatan (perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan pembiayaan) untuk mendorong tumbuhnya komitmen semua pihak yang berkepentingan.
- d. Pengelolaan sumber daya air diprioritaskan pada sungai-sungai strategis bagi perkembangan ekonomi, kesatuan, dan ketahanan nasional dengan memperhatikan tingkat perkembangan sosio-ekonomi daerah, tuntutan kebutuhan serta tingkat pemanfaatan dan ketersediaan air.
- e. Masyarakat yang memperoleh manfaat/kenikmatan atas air dan sumber-sumber air secara bertahap wajib menanggung biaya pengelolaan sumber daya air (*users pay and cost recovery principles*). (Ditjen Penetaan Ruang, 2001:3)

Secara eksplisit karakteristik dasar sumberdaya air antara lain. (Ditjen Penetaan Ruang, 2001:5-6):

- a. Dapat mencakup beberapa wilayah administratif (*cross-administrative boundary*) dikarenakan oleh faktor topografi dan geologi
- b. Dipergunakan oleh berbagai aktor (*multi-stakeholders*)

- c. Bersifat sumberdaya mengalir (*flowing/dynamic resources*) sehingga mempunyai keterkaitan yang sangat erat antara kondisi kuantitas dengan kualitas, antara hulu dengan hilir, antara *instream* dengan *offstream*, maupun antara air permukaan dengan air bawah tanah.
- d. Dipergunakan baik oleh generasi sekarang maupun generasi mendatang (antar generasi).
- e. Merupakan bagian siklus alam (daur hidrologi) yang mengakibatkan ketersediaannya tidak merata baik dalam aspek waktu, lokasi, kuantitas maupun kualitas.
- f. Dewasa ini, air tidak dapat lagi hanya dipandang sebagai barang sosial (*social goods*), namun seiring dengan keberadaannya yang semakin langka (*scarcity*), maka air perlu dipandang sebagai barang ekonomis (*economic goods*) tanpa harus melepaskan fungsi sosialnya.
- g. Kuantitas dan kualitas air amat bergantung pada tingkat pengelolaan sumber daya air masing-masing daerah, keragaman penggunaan air yang bervariasi - pertanian, air baku domestik dan industri, pembangkit tenaga listrik, perikanan, dan pemeliharaan lingkungan - selain iklim, musim (waktu) serta sifat ragawi alam (topografi dan geologi) dan kondisi demografi (jumlah dan penyebaran) serta apresiasi (persepsi) tentang air.

Mempertimbangkan hal-hal tersebut, maka sumberdaya air merupakan sumberdaya alam yang sangat vital bagi hidup dan kehidupan mahluk serta sangat strategis bagi pembangunan perekonomian, menjaga kesatuan dan ketahanan nasional sehingga harus dikelola secara terpadu, bijaksana dan profesional.

Undang-undang Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Pengelolaan Sumber Daya Air menyebutkan didalam dasar filosofisnya bahwa sumber daya air

adalah merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa yang memberikan manfaat untuk mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia dalam segala bidang; bahwa dalam menghadapi ketidakseimbangan antara ketersediaan air yang cenderung menurun dan kebutuhan air yang semakin meningkat, sumber daya air wajib dikelola dengan memperhatikan fungsi sosial, lingkungan hidup dan ekonomi secara selaras; bahwa pengelolaan sumber daya air perlu diarahkan untuk mewujudkan sinergi dan keterpaduan yang harmonis antarwilayah, antarsektor, dan antargenerasi; bahwa sejalan dengan semangat demokratisasi, desentralisasi, dan keterbukaan dalam tatanan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, masyarakat perlu diberi peran dalam pengelolaan sumber daya air.

Dilanjutkan dalam pasal 1 ayat 7 Undang-undang Nomor 7 Tahun 2007 dimaktubkan bahwa Pengelolaan sumber daya air adalah upaya merencanakan, melaksanakan, memantau, dan mengevaluasi penyelenggaraan konservasi sumber daya air, pendayagunaan sumber daya air, dan pengendalian daya rusak air. Berarti dapat dijelaskan bahwa sumber air adalah sesuatu yang penting untuk keberlangsungan hidup makhluk hidup, oleh karena itu sebagai sumber utama kehidupan makhluk hidup, menjadi kewajiban bagi kehidupan berbangsa untuk melakukan konservasi sumber daya air. Dalam hal ini, kehidupan bernegara, dikeluarkannya peraturan perundang-undangan tentang pengelolaan dan konservasi air memang sudah sepatutnya menjadi hal dilakukan, karena air adalah sumber penghidupan.

E. Konsep Sumur Resapan

Menurut Syafrudin, dalam siklus hidrologi, jatuhnya air hujan ke bumi merupakan sumber air yang dapat dipakai untuk keperluan mahluk

hidup. Dalam siklus tersebut, secara alamiah air hujan yang jatuh ke bumi sebagian akan masuk ke perut bumi dan sebagian lagi akan menjadi aliran permukaan yang sebagian besar masuk ke sungai dan akhirnya terbuang percuma masuk ke laut. Dengan kondisi daerah tangkapan air yang semakin kritis, maka kesempatan air hujan masuk ke perut bumi menjadi semakin sedikit. Sementara itu pemakaian air tanah melalui pompanisasi semakin hari semakin meningkat. Akibatnya terjadi defisit air tanah, yang ditandai dengan makin dalamnya muka air tanah. Hujan berkurang sedikit saja beberapa waktu maka air tanah cepat sekali turun. (Syarifuddin A. K, 2001:4)

Kondisi semakin turunnya muka air tanah kalau dibiarkan terus, maka akan berakibat sulitnya memperoleh air tanah untuk keperluan makhluk hidup. Berkaitan dengan hal tersebut, maka perlu konservasi air sebagai upaya untuk penambahan air tanah melalui pembangunan sumur-sumur resapan. Prinsip dasar konservasi air ini adalah mencegah atau meminimalkan air yang hilang sebagai aliran permukaan dan menyimpannya semaksimal mungkin ke dalam tubuh bumi. Atas dasar prinsip ini maka curah hujan yang berlebihan pada musim hujan tidak dibiarkan mengalir percuma ke laut tetapi ditampung dalam suatu wadah yang memungkinkan air kembali meresap ke dalam tanah (*groundwater recharge*). Dengan muka air tanah yang tetap terjaga atau bahkan menjadi lebih dangkal, air tanah tersebut dapat dimanfaatkan pada saat terjadi kekurangan air di musim kemarau dengan jalan memompanya kembali ditempat yang lain ke permukaan.

Dilanjutkan Syafrudin, bahwa (Syarifuddin,2001:4) pengembangan Sumur Resapan adalah merupakan salah satu upaya pengisian air tanah secara artificial sebagai alternatif proses pengisian air tanah alami yang relatif lambat melalui proses infiltrasi. Proses ini menjadi sangat tidak signifikan manakala hampir sebagian besar recharge area telah menjadi kedap air atau

upaya konservasi tanah dan air di daerah hulu sangat tidak memadai. Oleh karena itu, pembangunan sumur resapan adalah merupakan salah satu upaya untuk memperbaiki kuantitas dan sekaligus kualitas air tanah yang saat ini semakin terancam akibat eksploitasi air tanah, pemompaan berlebih, intrusi air asin, peresapan limbah industri dll.

Dengan adanya pembangunan sumur - sumur resapan, diharapkan air hujan dapat diresapkan dan disimpan sementara di bawah tanah. Air tersimpan kemudian dapat dimanfaatkan kembali untuk kegiatan terutama dimusim kemarau dalam rangka mengantisipasi ancaman kekurangan air atau kekeringan.

Bangunan sumur resapan dalam pedoman teknis sumur resapan, sekurang-kurangnya terdiri dari. (Pedoman Teknis Sumur Resapan TA. 2007. Dit. Pengelolaan Air. Subdit IKA) :

- a. Saluran air sebagai jalan air yang akan dimasukkan ke dalam sumur.
- b. Bak kontrol yang berfungsi untuk menyaring air sebelum masuk sumur resapan.
- c. Pipa pemasukan atau saluran air masuk. Ukuran tergantung jumlah aliran permukaan yang akan masuk.
- d. Sumur resapan
- e. Pipa pembuangan yang berfungsi sebagai saluran pembuangan jika air dalam sumur resapan sudah penuh.

Peran penataan ruang dalam pengelolaan sumber daya air adalah dalam rangka : (1) menjamin ketersediaan air, baik kualitas maupun kuantitas, untuk masa kini dan masa mendatang melalui pengelolaan kawasan konservasi dan pengendalian kualitas air, (2) koordinasi lintas sektor dan lintas wilayah untuk mencapai komitmen bersama (seperti landasan penyusunan program pembangunan), dan (3) mencegah terjadinya

externalities (seperti dampak lingkungan negatif) yang merugikan masyarakat secara luas.

Dalam petunjuk pelaksana dan petunjuk teknis Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 poin 5 disebutkan bahwa; sumur resapan adalah sistem resapan buatan yang dapat menampung air hujan akibat dari adanya penutupan tanah oleh bangunan baik dari lantai bangunan maupun dari halaman yang di plester atau di aspal yang di alirkan melalui atap, pipa talang maupun saluran, yang berbentuk sumur, yang didalamnya diberi ijuk dan koral sebagai resapan.

Pembuatan sumur resapan pada prinsipnya adalah mempercepat aliran permukaan menjadi aliran bawah permukaan (*sub surface flow*). Tindakan ini walaupun yang diresapkan hanya sedikit tetapi kalau dilaksanakan oleh seluruh pemilik rumah maka hasil air yang bisa di rubah menjadi aliran bawah permukaan akan sangat besar. Akibatnya banjir akan jauh berkurang dan persediaan air tanah akan meningkat.

Peraturan Walikota Pekanbaru No. 8 Tahun 2007 tentang Petunjuk pelaksanaan dan Petunjuk Teknis Sumur Resapan dalam Bab II Maksud dan tujuan disusunnya Peraturan Walikota Pekanbaru ini adalah bertujuan mengoptimalkan pembuatan sumur resapan dikalangan masyarakat, yang bertujuan untuk menampung, menyimpan dan menambah cadangan air tanah serta dapat mengurangi limpasan air hujan ke saluran pembuangan dan badan air lainnya, sehingga dapat dimanfaatkan pada musim kemarau dan sekaligus mengurangi timbulnya genangan.

F. Substansi Peraturan Daerah

Peraturan daerah Nomor 10 tahun 2006 Tentang sumber daya air dan sumur resapan tujuannya adalah guna terselenggaranya sistem pengelolaan penyediaan air bersih bagi warga Kota Pekanbaru. Dasar filosofis

dikeluarkannya peraturan ini mengacu pada perundang-undangan tertinggi bahwa sumber daya air merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa yang sangat dibutuhkan oleh manusia dan makhluk lainnya, keberadaan dan keseimbangannya perlu dijaga dan dikendalikan dengan baik. Bahwa pengendalian sumber daya air perlu dilaksanakan dengan terprogram agar sumber daya air dapat dijaga dengan baik kesediaannya, keseimbangan serta dampak yang ditimbulkan oleh sumber daya air tersebut terhadap lingkungan.

Tentang sumur resapan dalam Perda Nomor 10 Tahun 2006 ini, dalam pasal 1 ayat 10 disebutkan bahwa maksud sumur resapan adalah sumur atau lubang didalam tanah yang dibuat untuk menampung dan meresapkan kembali air kedalam tanah. Sumur resapan sebagai salah satu sarana konservasi sumber daya air yang ditujukan untuk menjaga kelangsungan keberadaan daya dukung, daya tampung, dan fungsi sumber daya air. Kewajiban pembuatan sumur resapan oleh perorangan dan badan hukum disebutkan dalam Peraturan Daerah No. 10 Tahun 2006 dalam Bab IX tentang Kewajiban Pembuatan Sumur Resapan pasal 18 ayat (1), (2), (3), (4).

(1) Kewajiban pembuatan sumur resapan bagi perorangan dan badan hukum ditujukan kepada :

- a. setiap penanggungjawab bangunan yang menutup permukaan tanah;
- b. setiap pemohon dan pengguna sumur dalam;
- c. setiap pemilik bangunan berkonstruksi pancang dan/atau memanfaatkan air tanah dalam yang lebih dari 40 m;
- d. setiap usaha industri/jasa yang memanfaatkan air tanah.

(2) Selain kewajiban pembuatan sumur resapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), terhadap pengembang yang akan membangun diatas lahan lebih dari 5.000 m², diwajibkan menyiapkan 2 % dari lahan yang akan

digunakan untuk lahan konservasi air tanah diluar perhitungan sumur resapan dan Fasum / Fasos.

(3) Terhadap kewajiban pembuatan sumur resapan bagi setiap pemilik bangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), apabila lokasinya tidak memungkinkan maka harus membangun dilokasi pengganti yang ditetapkan oleh Pemerintah Kota.

(4) Perihal Lokasi pengganti dan Tata cara lainnya akan diatur dengan Peraturan pelaksana lainnya. Kewajiban pembuatan sumur resapan seperti yang disebutkan dalam pasal 18 memiliki pertimbangan bahwa pertumbuhan kebutuhan masyarakat akan lahan untuk aktivitas dan tempat tinggal menjadikan lahan-lahan yang dulunya sebagai daerah resapan air dikonversi sebagai kawasan tempat pemukiman dan aktivitas sosial, sehingga diwajibkan pembuatan sumur resapan guna mengkonversi daerah resapan yang sebelumnya tercipta secara alami. Kewajiban itu tidak hanya sampai disitu saja, dalam pasal selanjutnya kewajiban pembuatan sumur resapan diikutkan dalam setiap Izin Mendirikan Bangunan bagi pemohon Izin Bangunan. Terdapat dalam Peraturan Daerah No. 10 tahun 2006 Bab IX pasal 19 ayat (10), (2), (3), (4), (5). Dimana disebutkan bahwa; (1) Setiap pemohon Izin Mendirikan Bangunan wajib membuat perencanaan dan pembuatan sumur resapan. (2) Perencanaan dan pembuatan sumur resapan merupakan kelengkapan wajib izin Bangunan. (3) Setelah bangunan selesai didirikan diperlukan pengecekan/pemeriksaan apakah sumur resapan telah dibangun sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan, hal ini merupakan persyaratan untuk mendapatkan kutipan izin mendirikan bangunan. (4) Setiap bangunan yang telah berdiri dan belum memiliki sumur resapan wajib membuat sumur resapan susulan. (5) Dalam hal perizinan penggunaan bangunan, dapat diberikan apabila sumur resapan berfungsi dengan baik

berdasarkan Pemeriksaan Dinas Teknis yang menangani pengembangan sumber daya air.

Dinas teknis yang menangani sumber daya air terdapat pada Dinas Pekerjaan Umum Kota Pekanbaru. Pada kawasan publik kota seperti jalan umum, kawasan umum, fasilitas umum, kantor-kantor pemerintah, pemerintah daerah dalam hal ini dinas teknis yang menangani pengembangan sumber daya air Kota Pekanbaru harus membuat sumur resapan pada titik-titik genangan air untuk mencegah banjir dimusim hujan dan mengkonservasi air tanah. Peraturan ini dimaksudkan sebagai percontohan bagi penerapan pembuatan sumur resapan dikawasan-kawasan sentra.

Dalam implementasi peraturan daerah untuk sosialisasi tentang peraturan daerah Nomor 10 Tahun 2006 ini ditangani oleh dinas Teknis yang menangani sumber daya air dan kemitraan dengan asosiasi profesi dan LSM yang terkait. Seperti yang termaktub dalam Pasal 28 ayat (1), (2); (1) Dinas Teknis yang menangani sumber daya air beserta instansi terkait melakukan sosialisasi secara terprogram dan berkelanjutan tentang kewajiban membuat sumur resapan kepada segenap lapisan masyarakat. (2) Dalam melakukan sosialisasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan kemitraan dengan Asosiasi Profesi dan LSM yang terkait.

Ketentuan pidana dalam Perda ini terdapat pada pasal 29 ayat (1) dan (2); (1) Setiap orang, Badan Hukum dan Pemohon Izin bangunan yang tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Daerah ini, diancam pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda setinggi-tingginya Rp.50.000.000,- (Lima Puluh Juta Rupiah). (2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud ayat (1) pasal ini adalah pelanggaran.

BAB III

METODOLOGI

A. Metode Penelitian

Peneliti ini menggunakan jenis penelitian yang bersifat kualitatif. Metodologi kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskripsi berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Penelitian kualitatif bersifat terbuka artinya masalah penelitian sebagaimana telah disajikan didepan bersifat fleksibel dan *subjek to change* sesuai dengan proses kerja yang terjadi di lapangan. Sehingga fokus penelitiannya pun ikut juga berubah guna menyesuaikan diri dengan masalah penelitian yang berubah (Moleong, 1990). Penelitian ini memusatkan perhatian secara intensif terhadap suatu objek tertentu dengan mempelajarinya sebagai suatu kasus. Dalam menganalisa data, penulis menggunakan analisis deskriptif, yaitu membahas fenomena yang telah terjadi kemudian membandingkan dengan suatu kriteria atau standar yang telah ditetapkan, yaitu kriteria yang menjadi tujuan, selanjutnya diambil suatu kesimpulan.

B. Informan

Adapun yang menjadi Informan dalam adalah Ketua DPRD, Wakil Ketua DPRD, Anggota DPRD Kota Pekanbaru periode 2009-2014, Kepala Dinas Tata Kota, Kepala Dinas Pekerjaan Umum, Stakeholder dari masyarakat.

C. Jenis dan Sumber Data

Lofland dan Lofland (Meleong, 2004:112) mengemukakan bahwa Sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata, dan tindakan-

tindakan, bisa juga berupa data tambahan seperti dokumentasi dan lain-lain. Selain itu sumber data adalah informan, kegiatan yang bisa diamati dan dokumen. Informan menurut Miles dan Huberman (1992:41) bisa dibedakan menjadi pelaku utama dan bukan pelaku utama. Sumber data dalam penelitian ini adalah :

1. Informan kunci (*key informan*), informan awal dipilih secara bertujuan (*purposive sampling*). Hal ini dimaksudkan untuk memilih informan yang benar-benar relevan dan kompeten dengan masalah penelitian sehingga data yang diperoleh dapat digunakan untuk membangun teori. Sedangkan informan selanjutnya diminta kepada informan awal untuk menunjuk orang lain yang dapat memberikan informasi, dan kemudian informan ini diminta pula untuk menunjuk orang lain yang dapat memberikan informasi, dan seterusnya sampai menunjukkan tingkat kejenuhan informasi. Artinya, bila dengan menambah informan hanya diperoleh informasi yang sama, berarti jumlah informan sudah cukup (sebagai informan terakhir) karena informasinya sudah jenuh. Cara serupa ini lazim disebut "*snowball sampling*", yaitu informan dipilih secara bergilir sampai menunjukkan tingkat kejenuhan informasi.
2. Tempat dan Peristiwa, yaitu berbagai peristiwa atau kejadian dan situasi sosial yang berkaitan dengan masalah atau fokus penelitian yang akan diobservasi.
3. Dokumen, sebagai sumber data lainnya yang bersifat melengkapi data utama yang relevan dengan masalah dan fokus penelitian. Data ini dipergunakan untuk melengkapi hasil wawancara dan pengamatan terhadap tempat dan peristiwa.

D. Teknik Analisis Data

Analisis data menurut Patton(1987) adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori dan satuan uraian dasar. Adapun langkah-langkah yang ditempuh dalam melakukan analisis data penelitian yaitu menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber, mereduksi data dengan membuat abstraksi, yakni usaha membuat rangkuman yang inti, proses, dan pernyataan-pernyataan yang perlu dijaga sehingga tetap berada didalamnya. Kemudian menyusun dalam satuan-satuan, kategorisasi satuan-satuan yang dilakukan bersamaan dengan coding, analisis data dengan mengadakan pemeriksaan keabsahan data, dan penafsiran data.

BAB IV PEMBAHASAN

Pengawasan merupakan fungsi yang paling intensif yang harus dilakukan DPRD, hal ini sesuai dengan penekanan yang sering lebih besar terhadap orientasi politik oleh anggota dan alat kelengkapan DPRD. Hal tersebut menunjukkan kenyataan fungsi lembaga perwakilan dibagi menjadi dua yaitu; legislatif atau pembuatan peraturan perundang-undangan atau *control* (melalui pertanyaan, interpelasi, angket).

Pengawasan DPRD terhadap peraturan daerah merupakan salah satu ruang lingkup dari fungsi pengawasan yang melekat pada DPRD. Bagi DPRD Kota Pekanbaru dasar hukum yang menyebutkan tentang fungsi pengawasan DPRD termuat dalam Keputusan DPRD Kota Pekanbaru Nomor 01 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Kota Pekanbaru, pada pasal 2 ayat (1) disebutkan bahwa DPRD memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan, serta pada ayat (4) disebutkan bahwa fungsi pengawasan sebagaimana yang dimaksud ayat (1) diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan APBD.

Fungsi DPRD dalam bidang pengawasan merupakan tindak lanjut dari fungsi-fungsi yang diperankan DPRD sebelumnya yaitu fungsi legislasi dan fungsi anggaran, karena obyek-obyek yang diawasi DPRD kebanyakan merupakan kebijakan-kebijakan maupun program-program hasil dari fungsi legislasi maupun anggaran, oleh karena itu fungsi pengawasan merupakan sebuah kesatuan yang tidak dapat dipisahkan dengan fungsi-fungsi lainnya.

Sejatinya fungsi pengawasan DPRD secara keseluruhan bertujuan untuk mengembangkan kehidupan demokrasi di daerah, menjamin keterwakilan rakyat dan daerah dalam melaksanakan tugas dan

kewenangannya, serta mengembangkan mekanisme *check and balances* antara DPRD dan pemerintah daerah sebagai sesama unsur penyelenggara pemerintahan daerah demi terwujudnya tata pemerintahan yang baik. Tujuan dan manfaat dari fungsi pengawasan yang dilakukan DPRD Kota Pekanbaru khususnya pengawasannya terhadap peraturan daerah antara lain sebagai berikut:

- a. Menjamin agar pemerintah daerah dalam melaksanakan tugas dan wewengannya tidak bertentangan dengan aturan atau Perda yang telah dibuat;
- b. Mencegah terjadinya tindakan penyimpangan yang dilakukan oleh pemerintah daerah sebagai pelaksana dari Perda;
- c. Mengetahui efektivitas dari Perda yang telah dihasilkan DPRD, baik itu Perda yang berasal dari inisiatif DPRD sendiri maupun yang berasal dari walikota, sehingga bisa dilakukan tindakan penyempurnaan atas Perda tersebut bila ternyata dalam implementasinya berjalan kurang efektif.

Dari sekian alat kelengkapan yang ada, khususnya di DPRD Kota Pekanbaru, komisi merupakan alat kelengkapan yang sering melakukan pengawasan termasuk pengawasan terhadap peraturan daerah. Hal ini dikarenakan komisi merupakan alat kelengkapan DPRD yang sifatnya teknis, artinya komisi merupakan perpanjangan tangan dari DPRD dan lebih intensif melakukan pengawasan terhadap peraturan daerah maupun kebijakan dan program lainnya yang dilahirkan oleh DPRD bersama kepala daerah.

Oleh karena itu, setiap komisi akan melakukan pengawasan terhadap peraturan daerah yang berada pada ranah tugas dan wewenang bidang masing-masing. Sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa dalam hal pengawasan yang dilakukan DPRD Kota Pekanbaru terhadap

peraturan daerah, terdapat dua aspek yang termuat di dalamnya. *Pertama*, adalah DPRD mengawasi keefektifan dari pelaksanaan Perda itu sendiri sebagai sebuah kebijakan maupun sebagai produk hukum yang bersifat pengaturan yang mengawasi lembaga/instansi yang terkait atas suatu peraturan daerah. Oleh karena itu tindak lanjut hasil pengawasan yang dilakukan DPRD Kota Pekanbaru akan berujung pada ke dua aspek tersebut yang dapat berupa perbaikan regulasi yang ada maupun penyempurnaan kebijakan yang telah dihasilkan dan pencegahan tindakan penyelewengan atau penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh aparatur pelaksana peraturan daerah tersebut dapat berujung pada penyelesaian ke proses hukum bila terbukti.

A. *Preliminary Control*

Preliminary control merupakan pengawasan awal anggota DPRD pada saat pembahasankebijakan (Perda No. 10 Tahun 2006). Dalam pengawasan pendahuluan ini anggota DPRD sangat diharapkan perannya dalam meneliti setiap usulan khususnya kebijakan mengenai anggaran dari penyedia layanan masyarakat menyangkut tentang Perda No. 10 Tahun 2006. Diharapkan DPRD Kota Pekanbaru lebih responsif terutama menyangkut konsistensi pelaksana Perda dalam hal ini dinas terkait, yaitu Dinas Tata Kota, Dinas Pekerjaan Umum, Pemukiman dan Prasarana Wilayah, serta Badan Pelayanan Terpadu (terkait dengan perizinan mendirikan bangunan).

Dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah disebutkan bahwa DPRD memiliki fungsi pengawasan, fungsi pengawasan tersebut dilakukan terhadap beberapa hal antara lain pelaksanaan peraturan daerah, peraturan kepala daerah/keputusan bupati/walikota, pelaksanaan APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam

melaksanakan program pembangunan, dan kerja sama internasional di daerah.

Dalam Perda No. 10 Tahun 2006 yang terkait dengan penelitian ini khusus masalah kewajiban pembuatan sumur resapan sebagaimana tertuang dalam bab IX pasal 18 dan 19 yang mengatur tentang kewajiban pembuatan sumur resapan, bahwa kewajiban pembuatan sumur resapan merupakan salah satu syarat pokok sebelum izin mendirikan bangunan dikeluarkan oleh dinas atau badan teknis yang membidangi masalah tersebut. Dalam artian bahwa *design* bangunan yang akan disahkan menjadi IMB di dalamnya juga harus tertera lokasi sumur resapan dan jumlah sumur resapan sesuai dengan luas permukaan tanah yang ditutupi oleh bangunan.

Perda Nomor 10 Tahun 2006 ini merupakan salah satu dari sekian banyak Perda yang telah dilahirkan DPRD Kota Pekanbaru bersama dengan Walikota Pekanbaru, yang harus diawasi sejak awal perencanaannya. Perda ini sebagai objek kajian, maka langkah awal pengawasan DPRD Kota Pekanbaru harus melihat draf yang diusulkan pemerintah daerah. Perda Nomor 10 Tahun 2006 merupakan kebijakan Pemerintah Kota Pekanbaru yang bersifat mengatur pengelolaan dalam hal pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya air dan kewajiban pembuatan sumur resapan bagi masyarakat yang mengajukan permohonan mendirikan bangunan, yang juga merupakan bagian dari retribusi daerah yang menjadi salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) karena dalam Perda ini juga memuat mengenai kompensasi dari ketidakmampuan membuat sumur resapan dari pengelola bangunan ataupun karena keterbatasan lahan untuk pembuatan sumur resapan.

Rapat dengar pendapat atau *hearing* atas sebuah persoalan yang terjadi berkaitan dengan kebijakan pemerintah merupakan bentuk pengawasan politik dewan seperti pada pelaksanaan Perda Nomor 10 Tahun 2006. Pada saat rapat pleno dengan mendengarkan penjelasan pemerintah melalui SKPD

terkait menyangkut perencanaan dalam pelaksanaan perda tersebut. Pada rapat pleno cukup alot membahas tentang dinas teknis yang akan melaksanakan, mengawasi dan melakukan penindakan terhadap pelanggaran atas Perda. Salah satu pasal yang menjadi perdebatan dalam pembahasan adalah pasal 15 mengenai Pencegahan Genangan/Banjir, yaitu:

1. Guna untuk mencegah dan menghindari terjadinya genangan dan banjir pada musim penghujan yang berakibat merugikan kepada masyarakat terutama terhadap kawasan permukiman serta bangunan lainnya, diperlukan pertimbangan dari instansi teknis terhadap suatu rencana lokasi yang akan dibangun.
2. Bagi pemohon izin bangunan perorangan atau badan usaha yang akan mendirikan bangunan diwajibkan mendapatkan rekomendasi pencegahan banjir dari dinas teknis yang menangani pengembangan sumber air.
3. Rekomendasi pencegahan banjir/peil banjir seperti tersebut pada ayat (2) di atas diutamakan bagi pemohon yang akan membangun pada lahan dengan luas di atas 5.000 (lima ribu) meter persegi, atau berdasarkan pertimbangan/ ketentuan lainnya dari dinas/ instansi terkait.
4. Setelah proses pembangunan selesai dikerjakan diperlukan pemeriksaan/pengecekan apakah rekomondasi pencegahan banjir/genangan seperti tersebut pada ayat (3) telah dilaksanakan seperti apa yang telah ditetapkan.
5. Pelaksanaan pengecekan/pemeriksaan seperti tersebut pada point (4) dilaksanakan oleh instansi pemberi izin bangunan.

Perdebatan substantif mengenai isi pasal tersebut adalah apakah Perda tersebut berlaku surut, maka menurut Keputusan DPRD Kota Pekanbaru, Perda Nomor 10 Tahun 2006 itu berlaku surut dalam artian

bahwa bangunan yang dibangun di atas lahan yang bukan diperuntukan untuk kawasan perumahan, pertokoan maupun usaha harus ditinjau ulang. Akan tetapi sampai saat ini rekomendasi tersebut tidak pernah dilaksanakan oleh instansi teknis yang terkait dengan Perda Nomor 10 Tahun 2006.

Sejalan dengan isi batang tubuh Perda Nomor 10 Tahun 2006, dalam pasal 8 menyebutkan tentang konservasi sumber daya air dalam rangka menjamin terselenggaranya pengelolaan sumber daya air yang dapat memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan masyarakat dalam segala bidang kehidupan.

Sumber daya air dikelola secara menyeluruh, terpadu, dan berwawasan lingkungan hidup dengan tujuan mewujudkan kemanfaatan sumber daya air yang berkelanjutan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Oleh sebab itu, diperlukan konservasi sumber daya air yang meliputi:

1. Konservasi sumber daya air ditujukan untuk menjaga kelangsungan keberdaan daya dukung, daya tampung, dan fungsi sumber daya air.
2. Konservasi sumber daya air sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui kegiatan perlindungan dan pelestarian sumber daya air, pengelolaan kualitas air serta pengendalian pencemaran air dengan mengacu pada pola pengelolaan sumber daya air, pengelolaan kualitas air serta pengendalian pencemaran air dengan mengacu pada pola sumber daya air yang ditetapkan.
3. Ketentuan tentang konservasi sumber daya air sebagaimana dimaksud pada ayat (2) salah satunya dilakukan dengan cara mewajibkan membangun sumur resapan dan meminimalisir kerusakan sumber daya air alami.

Berkenaan dengan itu, konservasi sumber daya air juga harus memperhatikan struktur tanah. Wilayah rawa-rawa sedapat mungkin dipertahankan untuk menjadi wilayah resapan air sehingga mampu

menghindari genangan air akibat ketidakmampuan tanah menyerap air. Kenyataan di sebagian besar wilayah Kota Pekanbaru yang sebagian besar wilayahnya berstruktur rawa-rawa tidak ada pengaturan tentang pendirian bangunan yang menimbun rawa-rawa ataupun mengalihkan aliran anak sungai sehingga banyak bangunan yang berdiri di atas lahan yang seharusnya menjadi resapan air. Akibatnya jika musim hujan datang maka akan timbul genangan air yang sangat banyak dan ini tentu saja mengganggu kenyamanan masyarakat, genangan air itu tidak hanya terjadi di pemukiman penduduk akan tetapi juga di jalan-jalan serta fasilitas umum milik pemerintah.

Sementara program yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Pekanbaru dalam pelaksanaan Perda Nomor 10 Tahun 2006 meliputi beberapa hal yang diantaranya ialah:

1. Membentuk dewan teknis berupa kumpulan para ahli yang ikut melakukan pengawasan dan dapat tergabung atau sebagian dari dinas teknis terkait adanya pemberian izin dalam mendirikan bangunan dari instansi terkait seperti dinas tata kota, sebagaimana yang disebutkan pada pasal 28.
2. Melakukan sosialisasi kepada aparat pemerintah di setiap kecamatan guna dapat diteruskan pada aparat pemerintah di bawahnya yaitu kelurahan, RT/RW.
3. Menegakkan spanduk atau balio (*bill board*) yang berisikan seruan agar masyarakat wajib membuat sumur resapan pada masing-masing rumah mereka.
4. Melakukan penelitian serta kajian terhadap kemungkinan tempat-tempat untuk areal dibuatnya kantong-kantong air, untuk itu pemerintah telah serius melakukan penelitian dan antisipasi banjir, diantaranya seperti yang telah dilakukan oleh Dinas PU, Pemko,

Pemprov, tetapi karena keterbatasan dana, maka untuk masalah banjir dibuat prioritas.

Prioritas yang dimaksud ialah mendahulukan penanganan banjir di tempat-tempat yang betul-betul sangat buruk kondisinya, seperti daerah rawan banjir disepanjang daerah aliran sungai (DAS) sebagaimana di wilayah sepanjang Sungai Siak di Kota Pekanbaru. Hasil pembahasan rancangan Perda sebagai *preliminary control* disepakati dengan pertimbangan akan melihat kemajuan kemudian. Perda ini cukup diawasi dibandingkan Perda-perda lainnya, karena berkaitan juga dengan fungsi *budgeting* DPRD sebagai bahan untuk menetapkan APBD tiap tahunnya dan sangat berkaitan juga dengan fungsi legislasi dimana setiap Perda yang akan dihasilkan haruslah memenuhi asas pembentukan dan asas materi muatan Perda.

B. *Interim Control*

Interim Control merupakan pengawasan untuk memastikan apakah Perda berjalan sesuai standar yang ditetapkan dan memenuhi harapan masyarakat selama dilakukan dalam jangka waktu tertentu. Pengawasan juga bisa diarahkan terhadap pelaksanaan kebijakan pada masa berlakunya sebuah peraturan. Pengawasan ini akan melihat pelaksanaan pengawasan DPRD Kota Pekanbaru terhadap aparatur pelaksana dari instansi pemerintah daerah yang terkait dalam sumber daya air dan sumur resapan dalam menjalankan peraturan daerah.

Berkaitan dengan pengawasan interim ini, salah satu aspek yang menjadi penilaian DPRD Kota Pekanbaru ketika melakukan pengawasan dengan pendekatan *interim control* terhadap peraturan daerah adalah dengan menilai Perda itu sendiri sebagai sebuah kebijakan pemerintah. Sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa fungsi pengawasan merupakan tindak lanjut dari fungsi sebelumnya yaitu kontrol internal dalam aspek

inipengawasan yang dilakukan oleh DPRD Kota Pekanbaru bertujuan untuk mengetahui apakah kebijakan-kebijakan yang telah dihasilkan dari legislasi daerah.

Berkaitan dengan itu, secara substansif Perda No. 10 Tahun 2006 sudah cukup jelas menggambarkan mengenai kewajiban pembuatan sumur resapan. Pasal 18 Perda No. 10 Tahun 2006 menyebutkan:

- a. Kewajiban pembuatan sumur resapan bagi perorangan dan badan hukum ditujukan kepada:
 1. Setiap penanggungjawab bangunan yang menutup permukaan tanah.
 2. Setiap pemohon dan pengguna sumur dalam.
 3. Setiap pemilik bangunan berkontruksi pancang dan/atau memanfaatkan air tanah dalam yang lebih dari 40m.
 4. Setiap usaha industri/jasa yang memanfaatkan air tanah.
- b. Selain kewajiban pembuatan sumur resapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), terhadap pengembang yang akan membangun di atas lahan lebih dari 5.000m², diwajibkan menyiapkan 2% dari lahan yang akan digunakan untuk lahan konservasi air tanah di luar perhitungan sumur resapan dan Fasos/ Fasum.
- c. Perihal lokasi pengganti dan tata cara lainnya akan diatur dengan peraturan pelaksana lainnya.
- d. Terhadap kewajiban pembuatan sumur resapan bagi setiap pemilik bangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) di atas dan ayat (2), apabila lokasinya tidak memungkinkan maka harus membangun dilokasi pengganti yang ditetapkan oleh pemerintah kota.

Penekanan terhadap kewajiban pembuatan sumur resapan sebagaimana Perda No. 10 Tahun 2006 pasal 19 disebutkan:

- a. Setiap pemohon izin mendirikan bangunan wajib mendapatkan melampirkan perencanaan sumur resapan dan melaksanakan pembuatannya.
- b. Perencanaan dan pembuatan sumur resapan merupakan kelengkapan wajib izin bangunan.
- c. Setelah bangunan selesai didirikan diperlukan pengecekan/pemeriksaan yang telah ditetapkan, hal ini merupakan persyaratan untuk mendapatkan kutipan izin mendirikan bangunan.

Substansi Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2006 sebagaimana sudah dijelaskan di atas, isi kebijakan yang menyangkut kewajiban pembuatan sumur resapan sudah diatur dengan jelas bahwa kewajiban pembuatan sumur resapan ditujukan kepada setiap orang penanggung jawab pembangunan yang menutup permukaan tanah dan jumlah sumur resapan yang dibuat sesuai dengan jumlah permukaan tanah yang ditutup oleh bangunan itu.

C. *Post Control*

Post control merupakan evaluasi terhadap target yang direncanakan. Pengawasan diharapkan akan menghasilkan rekomendasi mempertahankan, memperbaiki atau meningkatkan suatu peraturan daerah. Penilaian atas selesainya sebuah kegiatan yang sudah direncanakan dalam program kerja pemerintah dalam hal ini melihat pengawasan hasil yang dicapai pada Perda No. 10 Tahun 2006 tersebut bahwa DPRD Kota Pekanbaru belum melakukan evaluasi sebagai mana yang diharapkan dalam pendekatan *postcontrol*.

Berkaitan dengan pengawasan ini, DPRD Kota Pekanbaru melalui Komisi IV DPRD Kota Pekanbaru telah melakukan pemanggilan kepada instansi teknis terkait dengan pelaksanaan Perda No. 10 Tahun 2006. Adapun pemanggilan itu dilakukan pada tahun 2010, 2011, dan 2012 terkait dengan

kondisi Kota Pekanbaru yang semakin memprihatinkan ketika datang musim hujan. Pemanggilan terhadap instansi teknis itu sebagai upaya mendengarkan perkembangan pelaksanaan Perda dan tanggapan dinas teknis mengenai kondisi infrastruktur jalan, jembatan dan drainase kota yang semakin kritis karena tidak mampu menampung debit air.

BAB V

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Secara garis besar pengawasan DPRD Kota Pekanbaru terhadap peraturan daerah dapat dilakukan oleh seluruh alat kelengkapan yang ada di DPRD Kota Pekanbaru, baik pimpinan, panitia musyawarah, panitia anggaran, komisi komisi, dan fraksi. Namun dalam pelaksanaan pengawasan terhadap Perda Nomor 10 Tahun 2006 lebih intens dilakukan oleh Komisi IV yang membidangi pembangunan fisik dan lingkungan hidup sebagai alat kelengkapan teknis DPRD Kota Pekanbaru. Begitu pula setiap komisi akan melakukan pengawasan terhadap peraturan daerah sesuai dengan ranah tugas masing-masing, artinya pengawasan tidak cukup dalam tatanan formal akan tetapi harus mengena pada substansi perda yang telah diberlakukan untuk kepentingan pembangunan Kota Pekanbaru yang lebih baik kedepannya.

B. SARAN

Uraian yang telah dipaparkan tentang fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Pekanbaru Terhadap Pelaksanaan Peraturan Daerah Di Kota Pekanbaru khusus pada Peraturan Daerah No. 10 Tahun 2006 ini, telah dilakukan secara obyektif mungkin. Sehingga saran yang dapat diberikan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Perlu koordinasi yang intens antara DPRD Kota Pekanbaru dengan SKPD terkait diantaranya Kepada Dinas Pekerjaan Umum dan Dinas Tata Ruang dan Bangunan Kota Pekanbaru dalam melakukan pengawasan.
2. Perlu dilakukan kemitraan asosiasi dan LSM yang berkaitan dengan sumber daya air dalam sebuah konsensus dalam bentuk kolaborasi.

3. Selanjutnya kajian tentang peraturan daerah ini dapat menjadi rujukan bagi pemerintah Daerah Kota Pekanbaru dan DPRD Kota Pekanbaru dalam mengevaluasi kinerja implementator dalam melakukan fungsi pengawasan.

DAFTAR PUSTAKA

- Bryan A Garner (ed in chief), 1999. *Black's Law Dictionary*. Seventh edition, West Group, St Paul, Minn.
- Direktur Penataan Ruang Wilayah Tengah -Ditjen Penataan Ruang - Departemen Permukiman dan Prasarana Wilayah, 2001, Makalah: *Pemanfaatan Sumber Daya Air Melalui Pendekatan Penataan Ruang*.
- Donnelly, Gibson, dan Ivancevich. 1996. *Manajemen* Edisi Sembilan Jilid 1. Alih Bahasa: Zuhad Ichyudin. Jakarta : Erlangga.
- Febriani, 2005. *Pengertian dan Tujuan Pengawasan*. Jakarta : PT. Garmedia Pustaka Utama
- Kaloh, J, 2007. *Mencari Bentuk Otonomi Daerah Suatu Solusi Dalam Menjawab Kebutuhan Lokal dan Tantangan Global*. PT Rineka Cipta, Jakarta.
- Kansil, CST, 2008. *Sistem Pemerintahan Indonesia*. PT Bumi Aksara, Jakarta.
- Kertonegoro, Sentanoe. 1994. *Manajemen Organisasi*. Jakarta. Widya Press.
- Lawrence Dood,1976. *Coalitions in Parliamentary Government*, Princeton University Press, New Jersey.
- Lexy J. Moleong. 1990. *Metodelogi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Mahfud MD, 2000. *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*. PT Rineka Cipta, Jakarta.
- Mariana, Dede, 2008. *Demokrasi & Politik Desentralisasi, Cetakan Pertama*. Graha Ilmu, Yogyakarta.
- Maleong, J. Lexy. 2004. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. PT. Remaja Rosdakarya: Bandung.
- Miles, M. B. dan Huberman, M. 1992. *Analisis Data Kualitatif. Terjemahan oleh Tjetjep Rohendi Rohidi*. UI Press: Jakarta
- Rahman HI, A, 2007. *Sistem Politik Indonesia*. Graha Ilmu, Yogyakarta.

- Ramlan Surbakti, Didik Supriyanto dan Hasyim Asy'ari, 2011, *Menyederhanakan Waktu Penyelenggaraan Pemilu: Pemilu Nasional dan Pemilu Daerah, Seri Demokrasi Elektoral Buku 2*, (Jakarta: Partnership-Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan Indonesia).
- R.Terry, George. , 2006. *Prinsip- Prinsip Manajemen*. Jakarta: Bumi Aksara
- Syarifuddin A. K, 2001, *Mengisi Air Tanah Dengan Sumur Resapan Dan Memanfaatkannya Kembali*, Direktorat Jenderal Bina Produksi Tanaman Pangan, Jakarta.
- Suharizal, 2011. *Pemilukada Regulasi, Dinamika, dan Konsep Mendatang*. PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Sugandha, Dann. 1999. *Kepemimpinan di dalam organisasi*. Cetakan Kedua. Bandung: Sinar Baru.
- Sujamto, 1986. *Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan*. Jakarta. Ghalia Indonesia
- Siagian, Sondang. 1990; *Administrasi Pembangunan*. Jakarta : Gunung Agung
- Syarifuddin A. K. 2001. *Mengisi Air Tanah Dengan Sumur Resapan Dan Memanfaatkannya Kembali*. Direktorat Jenderal Bina Produksi Tanaman Pangan: Jakarta.
- Taliziduhu Ndraha, 2008. *Kybernologi dan Pembangunan*, (Tangerang Sirao, Credentia Center.
- Ubaidillah A, et.al, 2000. *Pendidikan Kewargaan: Demokrasi, Ham & Masyarakat Madani*. IAIN Jakarta Press, Jakarta.
- Winardi. 2000, *Kepemimpinan dalam manajemen Jakarta*, Rineka Cipta.



Dr. Yusri Munaf, SH, M.Hum

Adalah seorang Akademisi dan Juga Praktisi yang telah cukup lama menekuni bidang Demokrasi (Pemilihan Umum), Beliau pernah menduduki jabatan sebagai Ketua Komisi Pemilihan Umum Kota Pekanbaru, Dekan FISIPOL-UIR dan juga merupakan direktur Pusat Studi Pembangunan Daerah.

Buku ini merupakan buah pikir perjalanan panjang beliau sebagai Akademisi, Peneliti dan juga Praktisi yang aktif untuk melihat tumbuh kembang serta berjalannya sebuah konstitusi dalam negara demokrasi serta melihat lembaga negara yang mampu menjadi pengawal demokrasi dalam sebuah kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pendidikan

1. S.1. Fakultas Hukum Universitas Islam Riau Tahun 1983
2. S.2. Pasca Ilmu Hukum Universitas Sumatera Utara Tahun 2001
3. S.3. Ilmu Hukum Universitas Utara Malaysia Tahun 2013

Jabatan :

1. 2003-2011 Ketua KPU Kota Pekanbaru
2. 2012-sekarang Tim Penasehat Pemerintah Kota Pekanbaru
3. 2009-sekarang Dosen BKU Hukum Bisnis Pasca Univ. Islam Riau
4. 2009-sekarang Dosen BKU Ilmu Pemerintahan Pasca Univ. Islam Riau
5. 2012-sekarang Dosen IPDN Kampus Ujung Tanjung Rokan Hilir

Seminar Ilmiah / Penelitian :

- a. Seminar "Mekanisme Undang-Undang Mandul dalam Sistem Hukum Indonesia" Nara Sumber di Universitas Islam Negeri Susqa Pekanbaru Tahun 2012.
- b. Seminar Ketahanan Nasional Indonesia Malaysia Ke Arah Pembinaan Negeri Bangsa Glokal" Kedaulatan Negara Dalam Mengantisipasi Dampak Negatif Globalisasi" Nara Sumber 2013.
- c. Seminar Tentang Pengawasan Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilihan Umum Propinsi Riau sebagai Nara Sumber, 2013.
- d. Malaysian Journal of Enviromental Management "Water Pollution Control : A View on The Principle of Transboundary Liability Towards Enviromental Liability Towards Enviromental Sustainability" Januari 2013.
- e. Malaysian Journal of Enviromental Management " The Precautionary Principle and Enviromental Sustainability : International Law and Governance Perspectives" Januari 2014.
- f. Seminar Universitat der Bundeswehr Munchen, Germany "State Sovereignty, Gobalizations, Migration, Bribe", 2014.