

PENGAWASAN DPRD TERHADAP IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH DI KABUPATEN BENGKALIS

By : Rangga Adrian
Preceptor : Drs. H. Isril, MH
Rangga_adrian84@yahoo.com

ABSTRAK

Regional Representatives Council (DPRD) district has a very strategic role in the organization of Local Government, because Parliament has legislative functions, budget and oversight of the implementation of the Regional Government. Oversight function of the implementation of Regulation Council is the principal activities undertaken by the Council in order to improve the effectiveness, efficiency and effectiveness as well as providing an alternative to the repair or improvement. Oversight of local regulation, is critical implemented, because it involves people's lives, even the local regulation is one of the sources of law in Indonesia as stipulated in MPR Decree No.. III/MPR/2000, and Law. 10 of 2004. In this paper the issues to be discussed are the First, How will the monitoring function of the Local Government Council, How to conduct monitoring of the implementation of Council Regulation in Bengkalis, what are the obstacles faced in carrying out its supervisory Parliament on the implementation of regional regulation. The research was conducted in Bengkalis, with normative juridical approach of qualitative analysis, meaning that the starting point on the applicable law and develop and through discussion of secondary materials. Then by inductive logic and deductive reasoning, then all the ingredients are selected and processed and analyzed by describing what it is (descriptive), and then based on the principles applicable laws or regulations. Results of this study legislation that Parliament as an institution that serves to make the local regulation then Parliament to supervise the regional regulation as well as in the framework of the regional administration. Monitoring arrangements for the Local Government Council as stipulated in the applicable legislation and the Rules of Procedure of Parliament Bengkalis that Parliament has legislative functions, budget and oversight. Oversight function is carried out on the implementation of the Local Government with reference to the provisions of the legislation in force.

Keyword : peraturan daerah, implementasi, pengawasan

Pendahuluan

1.1 Latar belakang

Demokrasi memang sesuatu yang penuh makna, sehingga sepanjang sejarah pemikiran tentang politik hampir selalu diterima bahwa pandangan atas demokrasi senantiasa berada pada situasi ambiguous. “Ambiguitas tersebut terletak pada apakah demokrasi itu baik ataukah tidak dan pada bagaimana mengimplementasikan demokrasi”. Dalam Negara demokrasi terdapat pemisahan kekuasaan antara legislatif, eksekutif dan yudikatif.

Menurut Montesqueu dalam sistem suatu pemerintahan Negara, ketiga jenis kekuasaan itu harus terpisah, baik mengenai fungsi (*tugas*) maupun mengenai alat perlengkapan (*organ*) yang melaksanakannya:

1. Kekuasaan legislatif, dilaksanakan oleh suatu perwakilan rakyat (*parlemen*);
2. Kekuasaan eksekutif, dilaksanakan oleh pemerintah (presiden atau raja) dengan bantuan menteri-menteri atau kabinet);
3. Kekuasaan yudikatif, dilaksanakan oleh badan peradilan (Mahkamah Agung dan Pengadilan dibawahnya).

Dari pendapat tersebut bahwa terdapat tiga kekuasaan dalam satu Negara dan ketiga kekuasaan tersebut tidak dipegang oleh satu lembaga saja. Indonesia memiliki semua elemen Trias Politica secara lengkap, praktis apa adanya. Kalau John Locke memisahkan ketiga lembaga atas dasar pemikiran bahwa “ketiganya merupakan hak paling azasi setiap warga masyarakat dalam hidup bernegara, sistem ketatanegaraan yang berlaku di Indonesia tak lain merupakan pengakuan terhadap etika politik yang berorientasi pada hak-hak warga masyarakatnya”.

Menurut A. Dahl yang diperkenalkan ulang oleh Aren Lijphart; bahwa suatu Negara menjalankan demokrasi bila memenuhi unsur-unsur:

1. *Freedom to form and join organization* (ada kebebasan untuk membentuk dan menjadi anggota perkumpulan);
2. *Freedom of expression* (ada kebebasan menyatakan pendapat);
3. *The right to vote* (ada hak untuk memberika suara dalam pemungutan suara);
4. *Free and fair elections Eligibility to public office* (ada kesempatan untuk dipilih atau menduduki berbagai jabatan pemerintahan Negara)
5. *The right of political leaders to compete for support and vote* (ada hak bagi pemimpin politik berkampanye untuk memperoleh dukungan atau suara);
6. *Alternative sources of information* (terdapat beberapa sumber informasi);
7. *Free and fair elections* (adanya pemilihan yang jujur dan bebas);
8. *Institutions or making government politics dependon votes and other expresiions of preference* (lembaga-lembaga yang membuat kebijaksanaan yang bergantung kepada pemilih).

Memasuki era reformasi sampai dengan revisi terhadap UU No. 22/1999 menjadi UU No. 32 / 2004 adalah fase pertama pelaksanaan otonomi daerah.

Sebagaimana yang disebutkan dalam UU Nomor 22 Tahun 2003 dalam konsideran menimbang; bahwa untuk melaksanakan kedaulatan rakyat atas dasar kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan / perwakilan perlu diwujudkan lembaga permusyawaratan rakyat, lembaga perwakilan rakyat, dan lembaga perwakilan daerah yang mampu mencerminkan nilai-nilai demokrasi serta dapat menyerap dan memperjuangkan aspirasi rakyat termasuk kepentingan daerah sesuai dengan tuntutan perkembangan kehidupan berbangsa dan bernegara.

Berdasarkan kalimat tersebut di atas sebagai dasar pertimbangan lahirnya UU Nomor 22 Tahun 2003, bahwa lembaga perwakilan rakyat dan lembaga perwakilan daerah merupakan wadah demokrasi dalam memperjuangkan aspirasi

rakyat. “Serta kekuasaan legislatif (*legislatio dari hukum Romawi*) adalah kekuasaan membentuk hukum (*leges*)”.

Dalam penjelasan UU Nomor 22 Tahun 2003 tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD, disebutkan:

...membentuk Undang-undang tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD dalam rangka meningkatkan peran dan tanggung jawab lembaga permusyawaratan dan perwakilan rakyat/ daerah untuk mengembangkan kehidupan demokrasi, mejamin keterwakilan rakyat dan daerah dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya, serta mengembangkan mekanisme *checks and balances* antara lembaga legislatif dan eksekutif serta meningkatkan kualitas, produktivitas, dan kinerja anggota lembaga permusyawaratan/ perwakilan rakyat dan daerah demi mewujudkan keadilan dan kesejahteraan rakyat.

Sebagaimana layaknya Negara Demokrasi, bahwa Negara Indonesia dalam sejarah keparlemenan Indonesia sudah dibentuk sejak awal Kemerdekaan Indonesia yakni terbentuk Komite Nasional, dibentuk pada tanggal 22 Agustus 1945, melalui sidang PPKI.

Kemudian kelompok sosialis yang dipimpin oleh Sjahrir terus mendapat dukungan sehingga terbentuklah Badan Pekerja Komite Nasional Indonesia Pusat (BP-KNIP). Setelah BP-KNIP berhasil dibentuk, kembali lembaga ini diberi wewenang yang lebih besar, yakni dengan keluarnya Maklumat Wakil Presiden Nomor X tanggal 16 Oktober 1945, yang berisi tentang pemberian kekuasaan legislatif kepada BP-KNIP. Indonesia sebagai Negara Kesatuan telah mengalami dinamika ketatanegaraan, yang berarti terjadi juga perubahan dalam keparlemenan, khususnya terhadap fungsi dan kewenangan daripada lembaga legislatif.

Menurut F.A Polard, bahwa “kelahiran Parlemen sebagaimana konsekuensi dari ide perwakilan itu sendiri pada dasarnya bukan karena gagasan dan cita-cita demokrasi akan tetapi karena adanya sistem monarki sistem feodal di Inggris”.

Kehadiran perwakilan rakyat dalam sebuah Negara demokrasi bukanlah untuk mengurangi kewenangan dari pada eksekutif tetapi harus dipandang sebagai upaya untuk lebih terjaminnya kepentingan rakyat dalam seluruh kebijakan pemerintah termasuk pemerintah daerah. “Selanjutnya fungsi legislatif dipahami bukan sebagai pembentuk semua norma hukum, melainkan hanya pembentuk norma umum oleh organ khusus yang disebut lembaga legislatif.”

Berarti kewenangan dalam membentuk norma hukum tidaklah monopoli dari pada legislatif, tetapi selain lembaga legislatif, yakni oleh organ-organ dari kekuasaan eksekutif atau yudikatif, biasanya dipandang sebagai fungsi eksekutif dan yudikatif.

Dalam pembahasan ini akan dibahas lebih dalam mengenai fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) khususnya pengawasan DPRD terhadap pemerintah daerah serta implementasi peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain dalam penyelenggaraan pemerintah kabupaten. Peranan DPRD sebagai badan legislatif daerah, tidak bisa dilepaskan dengan peranan badan eksekutif dalam system pemerintahan daerah. Karena kedua lembaga itulah yang berperan menetapkan kebijakan politik dan pemerintahan di daerah.

Dalam perkembangan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di Indonesia telah mengalami pasang surut seiring dengan dinamika ketatanegaraan. Menurut UU No. 5 Tahun 1974, DPRD merupakan bagian dari pemerintah daerah seperti yang diatur dalam Pasal 13. “Hal ini dengan sendirinya memberikan arti DPRD menjadi bawahan Kepala Daerah”.

Setelah bergulirnya reformasi di bidang hukum, maka Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974, sudah dianggap tidak cocok lagi dengan situasi dan kondisi saat ini, yang diwarnai dengan tuntutan global, yang mendorong untuk terciptanya transparansi, akuntabilitas, dan peran serta masyarakat, sebagai wujud penghormatan terhadap hak-hak azasi manusia khususnya yang menyangkut tentang hak-hak sipil dan hak-hak politik warga Negara. Sehingga terjadi perubahan yang drastis terhadap kewenangan dan fungsi DPRD. Seharusnya DPRD melakukan fungsi pengawasan dan penilaian atas pelaksanaan tugas otonomi daerah oleh Kepala Daerah.

Karena otonomi daerah merupakan kesempatan bagi daerah untuk mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakat setempat. Fungsi DPRD sangat strategis dalam melakukan pembelaan terhadap rakyat, karena DPRD menyalurkan aspirasi menerima pengaduan dan memfasilitasi penyelesaian. Namun tidak jarang terjadi bahwa fungsi dan kewenangan DPRD tersebut tidak dapat terwujud yang akhirnya berujung pada penurunan citra terhadap DPRD tersebut. Sebab DPRD bukan lembaga teknis yang menjalankan peraturan, melainkan melakukan pengawasan terhadap peraturan daerah itu, sementara justru dalam upaya menjalankan peraturan daerah itulah terjadi benturan kepentingan antara rakyat dengan pemerintah atau dengan penguasa. Atau pemerintah daerah justru memiliki agenda tersendiri yang dengan sengaja mengabaikan kepentingan rakyat, sehingga dengan nyata bahwa DPRD dianggap tidak aspiratif, sehingga dalam situasi yang diciptakan demikian maka pemerintah daerah dapat dengan mudah mendapatkan simpatik terhadap rakyat. Jika orientasinya adalah untuk membela kepentingan rakyat maka jika terjadi hal seperti tersebut di atas, tentu tidak pantas untuk diperdebatkan, tentang siapa yang paling berjasa.

Dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat 2 disebutkan: Pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut azas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. “Sedangkan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah disebut DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah”.

1.2 Rumusan masalah

Dari uraian tersebut di atas, maka dapat dirumuskan bahwa yang menjadi pokok permasalahan yang akan diteliti adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan fungsi pengawasan DPRD terhadap Pemerintahan Daerah?
2. Bagaimana pelaksanaan pengawasan DPRD terhadap implementasi Peraturan Daerah di Kabupaten Bengkalis ?
3. Hambatan-hambatan apa saja yang dihadapi DPRD dalam melaksanakan fungsi pengawasan terhadap implementasi Peraturan Daerah ?

1.3 Tujuan yang ingin dicapai

Seiring dengan permasalahan yang telah disebutkan di atas, maka yang

menjadi tujuan dalam penelitian ini dilaksanakan adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana pengaturan Fungsi pengawasan DPRD terhadap Pemerintah Daerah.
2. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan pengawasan DPRD sebagai lembaga pengawas terhadap implementasi Peraturan Daerah di Kabupaten Bengkalis.
3. Untuk mengetahui hambatan-hambatan yang dihadapi DPRD dalam melakukan pengawasan terhadap implementasi Peraturan Daerah.

2.1 Pembahasan

Meningkatkan pengawasan merupakan salah satu program pembangunan, yang dasar dan landasannya tidak berbeda dengan kegiatan-kegiatan pembangunan lainnya. Sehingga pengawasan adalah bahagian yang integral dari kegiatan pembangunan, dimana pengawasan harus dilaksanakan dengan efisiensi dan efektivitas, agar jangan pengawasan justru menimbulkan pemborosan.

Pelaksanaan pengawasan di Indonesia memiliki landasan formal, seperti:

2.1.1 Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN)

Sejak pemerintahan Orde Baru, dimana GBHN sebagai pedoman pelaksanaan pembangunan yang ditetapkan lima tahun sekali oleh MPR-RI, dimana untuk tahun 1988 dirumuskan dalam ketetapan MPR No. II/MPR/1988 yang mengatakan sebagai berikut:

- a. Aparatur pemerintah sebagai abdi Negara dan abdi masyarakat perlu makin ditingkatkan pengabdian dan kesetiannya kepada cita-cita perjuangan bangsa dan Negara berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang dasar 1945.
- b. Pembangunan aparatur pemerintah diarahkan untuk menciptakan aparatur yang lebih efisien, efektif, bersih dan berwibawa serta mampu melaksanakan seluruh tugas umum pemerintahan dan pembangunan dengan sebaik-baiknya dengan dilandasi semangat dan sikap pengabdian pada masyarakat, bangsa dan Negara. Dalam hubungan ini kemampuan aparatur pemerintah untuk merencanakan, melaksanakan, mengawasi dan mengendalikan pembangunan perlu ditingkatkan. Untuk itu perlu ditingkatkan mutu, kemampuan dan kesejahteraan manusianya, organisasi dan tata kerja termasuk koordinasi serta penyediaan sarana dan prasarana.
- c. Pembinaan, penyempurnaan dan pedayagunaan aparatur pemerintah baik ditingkat pusat maupun daerah, termasuk perusahaan-perusahaan milik Negara dan milik daerah selaku aparatur perekonomian Negara, perlu dilakukan secara terus menerus sehingga dapat meningkatkan kemampuan, pengabdian, disiplin dan keteladanannya. Sejalan dengan itu aparatur pemerintah harus makin mampu melayani, mengayomi serta menumbuhkan prakarsa dan partisipasi masyarakat dalam pembangunan serta tanggap terhadap pandangan-pandangan dan aspirasi yang hidup dalam masyarakat.
- d. Kebijakan dan langkah-langkah penertiban aparatur pemerintah yang perlu dilanjutkan dan makin ditingkatkan, terutama dalam menanggulangi masalah korupsi, penyalahgunaan wewenang, kebocoran kekayaan dan keuangan Negara, pugutan liar serta berbagai bentuk penyelewengan lainnya yang dapat menghambat pelaksanaan pembangunan serta merusak citra dan kewibawaan aparatur pemerintah. Untuk perlu ditingkatkan secara lebih terpadu pengawasan

dan langkah-langkah penindakannya serta dikembangkan kesetiakawanan sosial dan disiplin nasional.

2.1.2 Inpres No. 15 Tahun 1983 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan.

Pasal 1.

- (1) Pengawasan bertujuan mendukung kelancaran dan ketetapan pelaksanaan kegiatan pemerintahan dan pembangunan.
- (2) Dalam merencanakan dan melaksanakan pengawasan perlu diperhatikan hal-hal sebagai berikut:
 - a. Agar pelaksanaan tugas umum pemerintahan dilakukan secara tertib berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta berdasarkan sendi-sendi kewajaran penyelenggaraan pemerintahan agar tercapai daya guna hasil guna, dan tepat guna yang sebaik-baiknya.
 - b. Agar pelaksanaan pembangunan dilakukan sesuai dengan rencana dan program pemerintah serta peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga tercapai sasaran yang ditetapkan.
 - c. Agar hasil-hasil pembangunan dapat dinilai seberapa jauh tercapai untuk memberi umpan balik berupa pendapat, kesimpulan, dan saran terhadap kebijakan, perencanaan, pembinaan dan pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pembangunan.
 - d. Agar sejauh mungkin mencegah terjadinya pemborosan, kebocoran, dan penyimpangan dalam penggunaan wewenang, tenaga, uang dan perlengkapan milik Negara, sehingga dapat terbina aparatur yang tertib, bersih berwibawa, berhasilguna dan berdayaguna.

Pasal 2.

- (1) Pengawasan terdiri dari:
 - a. Pengawasan yang dilakukan oleh pimpinan/atasan langsung, baik ditingkat pusat maupun ditingkat daerah.
 - b. Pengawasan yang dilakukan secara fungsional oleh aparat pengawasan.
- (2) Ruang Lingkup Pengawasan meliputi:
 - a. Kegiatan umum pemerintahan;
 - b. Pelaksanaan rencana pembangunan;
 - c. Penyelenggaraan pengurusan dan pengelolaan keuangan dan kekayaan Negara.
 - d. Kegiatan badan usaha milik Negara dan badan usaha milik Daerah;
 - e. Kegiatan aparatur pemerintah dibidang yang mencakup kelembagaan, kepegawaian dan ketatalaksanaan.

Demikianlah yang dimaksud dengan pengawasan menurut Inpres No. 15 Tahun 1983, tentang pedoman pelaksanaan pengawasan. Pengawasan merupakan pengawasan dalam instansi pemerintah, yang dilakukan oleh atasan terhadap bawahan, sehingga dengan pengawasan dapat mencegah terjadinya pemborosan, kebocoran dan penyimpangan sebagaimana yang diatur pada pasal 1 ayat (2) huruf d tersebut di atas.

2.1.3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 28 Tahun 2007, Tentang Norma Pengawasan dan Kode Etik Pejabat Pengawas Pemerintah

Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah hakekatnya adalah pengawasan terhadap kinerja pemerintah daerah dan kinerja DPRD. Tugas pengawasan tersebut meliputi pelaksanaan azas desentralisasi (urusan wajib dan urusan pilihan), azas dekonsentrasi dan azas tugas pembantuan dalam

penyelenggaraan pemerintahan daerah yang meliputi:

1. Perencanaan peraturan perundang-undangan pada tingkat daerah;
2. Rancangan peraturan daerah;
3. Rancangan peraturan Kepala Daerah/Peraturan Kepala Daerah;
4. Peraturan Tata Tertib DPRD;
5. Peraturan pelaksanaan kebijakan daerah lainnya;
6. Pelaksanaan peraturan perundang-undangan tingkat pusat;
7. Pelaksanaan APBD dan APBN yang dilaksanakan di daerah dalam rangka Pelaksanaan azas dekonsentrasi dan tugas pembantuan.
8. Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Kepala Daerah (LKPJ);
9. Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
10. Pelaksanaan azas tampung tantra atau tugas-tugas lain yang belum ada instansi yang harus dilaksanakannya (di luar tugas pokok dan fungsi SKPD); dan
11. Pengelolaan sumber daya (manusia, uang, sarana prasarana, Sumber Daya Alam, Sumber Daya Ekonomi dan Sumber Daya lainnya), untuk penyelenggaraan pemerintahan daerah secara ekonomis, efisien dan efektif.

Pengawasan tidak hanya digunakan untuk kegiatan yang dilakukan oleh pejabat Pengawas pemerintah dalam rangka menghimpun/menemukan informasi untuk menguji dan menilai kelayakan pelaksanaan kegiatan dan atau laporan kegiatan penyelenggaraan pemerintahan daerah tetapi juga untuk menilai:

- a. Ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan;
- b. Efisiensi dan kehematan dalam penggunaan sumber daya untuk pelaksanaan kegiatan organisasi (SKPD); dan
- c. Efektifitas dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Pengawasan merupakan bagian penting dari kebertanggungugutan (*accountability*) dan pertanggungjawaban (*responsibility*) melalui penilaian secara obyektif dan independen terhadap pejabat atau pemerintah daerah. Pengawasan harus dapat membantu, memberikan motivasi kepada pejabat berwenang untuk mengambil kebijakan dalam peningkatan kehematan, efisiensi dan efektifitas dengan menunjukkan jalan/cara memperbaiki, menertibkan, menyempurnakan dan meningkatkan kinerja.

Pengawasan dimaksudkan sebagai kegiatan untuk mengukur kegiatan pemerintah yang dilakukan secara *obyektif* serta *independen*, sehingga pengawasan itu dapat meningkatkan produktifitas kegiatan yang efisien dan efektif.

Para pengawas dari suatu lembaga pengawasan dapat memanfaatkan hasil pengawasan yang telah dilaksanakan oleh lembaga pengawasan lain, sebagai referensi untuk melakukan pengawasan lebih lanjut atau dimanfaatkan secara utuh apabila obyek/sasaran yang diawasi sama sehingga tidak perlu adanya pengulangan kegiatan pengawasan yang sama.

Tindakan seperti ini tentu agar tidak terjadi tumpang tindih serta untuk menghindari pengawasan yang bertubi-tubi, yang pada akhirnya dapat menimbulkan kebosanan bahkan mengurangi kegiatan pokok, karena adanya pengawasan yang tumpang tindih. Serta dengan memanfaatkan hasil pengawasan lembaga lain terhadap obyek yang sama, adalah merupakan upaya saling menghormati antar lembaga aparat yang bertindak sebagai pengawas, khususnya pengawasan terhadap pemerintah daerah.

2.1.4 Pengawasan DPRD menurut UU No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah

Menguatnya tuntutan reformasi mengakibatkan terjadinya perubahan yang

besar terhadap Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah, dalam hal ini termasuk menguatnya peran dan fungsi DPRD. Sebelum berlakunya UU No. 22 Tahun 1999 dimana proses pengangkatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, bahwa peran DPRD hanya menyeleksi calon yang kemudian diserahkan kepada pejabat yang berwenang untuk mengangkatnya.

Namun dengan keluarnya UU No. 22 Tahun 1999 bahwa peran DPRD sangat kuat dalam Pemerintahan Daerah, hal ini ditandai dengan kewenangan DPRD.

Agar DPRD dapat melaksanakan fungsinya secara optimal, maka DPRD diberikan kewenangan, yakni:

- a. memilih Gubernur/Wakil Gubernur Bupati/Wakil Bupati, dan Waliota/Wakil Walikota;
- b. Memilih anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dari utusan Daerah;
- c. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, atau Walikota/Wakil Walikota;
- d. Bersama dengan Gubernur, Bupati, atau Walikota membentuk Peraturan Daerah;
- e. Bersama dengan Gubernur, Bupati atau Walikota menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah;
- f. Melaksanakan Pengawasan (fungsi pengawasan/control) terhadap:
 - 1) Pelaksanaan Peraturan Daerah dan Peraturan Perundang-undangan lain;
 - 2) Pelaksanaan keputusan Gubernur, Bupati, dan Walikota;
 - 3) Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah;
 - 4) Kebijakan Pemerintah Daerah.
- g. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah terhadap rencana perjanjian internasional yang menyangkut kepentingan daerah;
- h. Menampung dan menindaklanjuti aspirasi daerah dan masyarakat.

Agar kewenangan tersebut dapat dilaksanakan dengan efektif, maka dalam pasal 19 UU No. 22 Tahun 1999, DPRD diberikan hak, yakni:

- a. Meminta pertanggungjawaban Gubernur, Bupati, dan Walikota;
- b. Meminta Keterangan kepada Pemerintah Daerah;
- c. Mengadakan penyelidikan;
- d. Mengadakan perubahan atas Rancangan Peraturan Daerah;
- e. Mengajukan pernyataan pendapat;
- f. Mengajukan Rancangan Peraturan Daerah;
- g. Menentukan Anggaran Belanja DPRD; dan
- h. Menetapkan Peraturan Tata Tertib DPRD.

Dari kewenangan dan hak DPRD seperti yang diatur dalam UU No. 22 Tahun 1999 tersebut diatas, bahwa DPRD memiliki peran yang sangat besar terhadap Pemerintah Daerah, demikian juga dalam hal pengawasannya. Bahwa DPRD dapat menolak pertanggungjawaban Kepala Daerah yang seterusnya dapat dilanjutkan dengan pengusulan pemberhentian Kepala Daerah.

2.1.5 Pengawasan DPRD Menurut UU Nomor 22 Tahun 2003 Tentang Susduk MPR, DPR, DPD dan DPRD

Pengawasan DPRD adalah merupakan bahagian dari pada fungsi DPRD sebagaimana yang diatur pada pasal 77 UU Nomor 22 Tahun 2003. Selain fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan yang dimiliki DPRD, juga memiliki tugas. Dalam rangka pengawasan yang dimiliki DPRD, maka tidak terlepas dari pada Tugas dan Wewenang, serta Hak dan Kewajiban.

Dalam penjelasan pasal 77 huruf c Undang-Undang Nomor 22 tahun 2003 disebutkan, yang dimaksud dengan fungsi pengawasan adalah fungsi DPRD Kabupaten/kota untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang,

peraturan daerah, dan keputusan bupati/walikota serta kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah.

Pengawasan yang dilakukan oleh DPRD Kabupaten/kota tersebut dimaksudkan untuk menindaklanjuti fungsi DPRD sebagai legislasi dan fungsi anggaran. Sehingga produk DPRD dalam fungsi legislasi dan anggaran dapat diawasi pelaksanaannya oleh DPRD melalui fungsi pengawasan. Pengawasan juga dapat dilakukan terhadap pelaksanaan undang-undang yang ada di wilayah kabupaten/kota yang bersangkutan. Pengawasan harus dilihat dari sinkronisasi antara peraturan daerah, keputusan bupati serta kebijakan yang ditetapkan pemerintah daerah dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

2.1.6 Pengawasan DPRD Menurut UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pasal 41 bahwa DPRD Kabupaten /Kota mempunyai fungsi:

- (1) legislasi;
- (2) anggaran;
- (3) pengawasan.

Dalam hal fungsi DPRD menurut UU No. 32 Tahun 2004, sama halnya dengan UU No. 22 Tahun 1999. Disamping fungsi DPRD tersebut juga diatur mengenai tugas dan wewenang DPRD sebagaimana yang terdapat pada UU No. 32 Tahun 2004 pasal 42 ayat (1), yakni:

- 1) membentuk Perda yang dibahas dengan kepala daerah untuk mendapat persetujuan bersama;
- 2) membahas dan menyetujui rancangan Perda tentang APBD bersama dengan kepala daerah;
- 3) melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah, dan kerja sama internasional di daerah;
- 4) mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala daerah/wakil kepala daerah kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur bagi DPRD kabupaten/kota;
- 5) memilih wakil kepala daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil kepala daerah;
- 6) memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;
- 7) memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah;
- 8) meminta laporan keterangan pertanggungjawaban kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- 9) membentuk panitia pengawas pemilihan kepala daerah;
- 10) melakukan pengawasan dan meminta laporan KPUD dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah;
- 11) memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama antar daerah dan dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah.

Dari tugas dan wewenang tersebut di atas, dimana yang berhubungan dengan pengawasan DPRD terdapat pada huruf c, huruf h dan huruf j. Pengawasan DPRD sebagai mana yang terdapat dalam UU No. 32 Tahun 2004, pasal 42 ayat (1) huruf c, adalah merupakan Tugas dan Wewenang DPRD, Tugas dan Wewenang DPRD

tersebut untuk mengawasi: pelaksanaan Perda, dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah, dan kerjasama internasional di daerah.

2.2 Mekanisme Pengawasan DPRD Kabupaten Bengkalis

Ketika berbagai penjelasan yang berbeda-beda antar daerah digabungkan, pengawasan oleh DPRD pada dasarnya memenuhi rincian fungsional yang berlaku secara umum. Demikian halnya dalam Tata Tertib DPRD Kabupaten Bengkalis disebutkan Komisi mempunyai tugas: melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pembangunan, pemerintahan, dan kemasyarakatan sesuai dengan bidang komisi masing-masing.

Berdasarkan pasal tersebut bahwa Komisi merupakan perpanjangan tangan daripada DPRD dalam melakukan pengawasan terhadap pemerintah daerah. Secara umum dapat dikatakan bahwa pengawasan oleh DPRD yang dilaksanakan oleh komisi untuk mereview, mempelajari dan mengevaluasi secara kontinyu beberapa aspek sebagai berikut:

Pertama, pengawasan DPRD menilai penerapan dan keefektifan peraturan perundang-undangan. Pengawasan meninjau apakah mereka dilaksanakan sesuai dengan maksud lembaga legislatif. Lingkup ini tidak mendapatkan perhatian dan alokasi sumberdaya yang cukup dari DPRD. Hampir tidak ada program atau kegiatan pengawasan yang dilaksanakan oleh DPRD untuk menilai efektivitas pelaksanaan PerDa. DPRD mengakui hal ini terjadi karena Pemerintrah Daerah dianggap mempunyai kapasitas yang memadai untuk melaksanakan PerDa. Pengawasan internal juga perlu dilakukan ketika DPRD melaksanakan fungsi-fungsinya. Misalnya ketika merumuskan peraturan perundang-undangan, DPRD harus melakukan pengawasan internal agar pertentangan RaPerDa yang sedang dibahas terhadap peraturan perundang-undangan di atasnya atau perda lain yang dapat dihindarkan.

Dalam kegiatan ini DPRD terlebih dahulu melakukan penilaian berdasarkan rapat Komisi yang juga dapat dilanjutkan dengan rapat dengan Pimpinan untuk menilai tentang keefektifan Peraturan daerah yang berhubungan dengan Komisi masing-masing. Kemudian dari hasil penilain tersebut yang diputuskan dalam rapat, ditentukan apakah Peraturan Daerah yang ada efektif dilaksanakan, atau pelaksanaannya sesuai dengan keinginan dari pada Peraturan Daerah itu sendiri.

Kedua, pengawasan juga dilakukan terhadap pengadministrasian dan pelaksanaan program-program yang diciptakan dengan peraturan, seperti misalnya Keputusan Kepala Daerah. Dengan Pengawasan ini, DPRD dapat merumuskan rekomendasi kebijakan apakah program pemerintah itu dapat dilanjutkan, diperbaiki atau perlu dihentikan. Pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan seperti ini cukup sering dilaksanakan karena pada umumnya terkait dengan pelaksanaan proyek-proyek.

Pengawasan terhadap pengadministrasian dan pelaksanaan program-program yang diciptakan dengan peraturan, dalam kegiatan ini DPRD melakukan pengawasan terhadap administrasi pelaksanaan program. Dimana terlebih dahulu mengetahui tentang Peraturan Bupati, kemudian untuk menindaklanjuti pengawasan terhadap kegiatan yang berhubungan dengan Peraturan Kepala Daerah tersebut, maka DPRD perlu bersikap yakni jika Peraturan Kepala Daerah itu dianggap baik, maka DPRD merumuskan rekomendasi, tetapi jika dianggap bertentangan dengan kepentingan umum maka DPRD dapat memberikan saran untuk diperbaiki atau dihentikan kegiatan dimaksud.

Ketiga, pengawasan DPRD juga dilakukan terhadap lembaga-lembaga dan pelaksanaan berbagai kegiatan lain ditingkat daerah, terutama jika mereka terkait dengan pelaksanaan peraturan perundang-undangan lain, termasuk pendayagunaan sumberdaya keuangan Negara. Yang masuk dalam kategori ini adalah pengawasan terhadap pelaksanaan Keputusan Kepala Daerah/ Bupati dan pelaksanaan APBD. Keputusan Kepala Daerah mendapatkan penekanan yang jauh lebih kecil dalam pengawasan dibandingkan dengan pengawasan APBD.

Pengawasan DPRD terhadap lembaga-lembaga lain yang terkait dengan peraturan perundang-undangan lain, serta termasuk pendayagunaan sumber daya keuangan Negara, dimana kegiatan DPRD dalam hal ini, melakukan pengawasan langsung untuk mengetahui apakah lembaga-lembaga tersebut dalam melaksanakan tugasnya masih sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, seperti misalnya pengawasan terhadap Lembaga Pemilihan Umum Daerah dan Panwaslu.

Keempat, Pengawasan DPRD dalam bidang investasi, seharusnya memang terlebih dahulu DPRD membuat Peraturan Daerah yang dapat menumbuhkan semangat berinvestasi, namun sepanjang DPRD tidak memiliki pemahaman yang cukup tentang "*the economic theory of legislation*", tentu tidak akan dapat melahirkan Peraturan Daerah yang memperkuat bisnis di daerah.

Kelima, pengawasan juga dilakukan dengan pembentukan tata pemerintahan yang bersih (*clean government*). Seharusnya DPRD melakukan pengawasan dalam rangka menciptakan pemerintahan yang bersih, sebagaimana fungsi pengawasan yang sesungguhnya adalah agar Pemerintah Daerah dapat mewujudkan pemerintahan yang baik. Dalam hal ini jika sepanjang fungsi pengawasan DPRD itu dilaksanakan secara baik dan optimal, maka dengan pengawasan ini akan dapat tercipta pemerintahan yang bersih dan terhindar dari korupsi.

Namun sebaliknya jika pengawasan DPRD hanya sekedar formalitas, maka tidak akan terdapat pemerintahan yang bersih, kendatipun masih ada pengawas dari lembaga lainnya seperti Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Inspektorat apalagi pengawasan internal tidak akan dapat berharap banyak terhadap pengawasan internal, dalam menciptakan pemerintahan yang bersih.

Lembaga yang turut melakukan praktek korupsi tentu tidak dapat melakukan pengawasan yang baik, maka pengawasan seharusnya dilakukan dengan sungguh-sungguh berdasarkan aturan yang ada. Korupsi paling sering dilakukan melalui penyusunan APBD dan penyalahgunaan PAD.

Menurut pengamatan penulis bahwa korupsi dalam penyusunan APBD, sebagaimana disebutkan pendapat di atas tidak terdapat praktek tersebut dalam penyusunan APBD di Kabupaten Bengkalis, karena sebagaimana dalam proses penegasan APBD, bahwa setelah disahkan oleh Eksekutif dan Legislatif, maka selanjutnya dievaluasi oleh Gubernur, seperti yang diatur dalam UU No. 32 tahun 2004 Pasal 186 yakni:

- (1) Rancangan Perda kabupaten/kota tentang APBD yang telah disetujui bersama dan rancangan Peraturan Bupati/Walikota tentang Penjabaran APBD sebelum ditetapkan oleh Bupati/Walikota paling lama 3 (tiga) hari disampaikan kepada Gubernur untuk dievaluasi.
- (2) Hasil evaluasi disampaikan oleh Gubernur kepada Bupati/Walikota paling lama 15 (limabelas) hari terhitung sejak diterimanya rancangan Perda kabupaten/ kota dan rancangan Peraturan Bupati/Walikota tentang Penjabaran APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (3) Apabila Gubernur menyatakan hasil evaluasi rancangan Perda tentang APBD dan rancangan peraturan Bupati/Walikota tentang Penjabaran APBD sudah sesuai

dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, Bupati/Walikota menetapkan rancangan dimaksud menjadi Perda dan Peraturan Bupati/Walikota.

Dari isi Pasal 186 ayat (1-3) UU No. 32 Tahun 2004 tersebut di atas, bahwa dalam pengesahan APBD Kabupaten/kota dimana tidak semena-mena merupakan atas kepentingan antara Bupati dengan DPRD sendiri, karena kebijakan yang terkandung dalam APBD itu harus disesuaikan dengan peraturan yang lebih tinggi yang dievaluasi oleh Gubernur. Sebab dalam ayat (4) disebutkan: Apabila Gubernur menyatakan hasil evaluasi rancangan Perda tentang APBD dan rancangan Peraturan Bupati/Walikota tentang penjabaran APBD tidak sesuai dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, Bupati/Walikota bersama DPRD melakukan penyempurnaan paling lama 7(tujuh) hari sejak diterimanya hasil evaluasi.

Artinya jika terdapat anggaran yang dapat merugikan Negara dan Kepentingan masyarakat maka Gubernur akan memberikan hasil evaluasi yang harus kemudian disempurnakan oleh Bupati bersama-sama dengan DPRD. Dalam prakteknya dalam pengesahan APBD kabupaten Serdang Bedagai selalu dievaluasi oleh Gubernur disertai dengan beberapa perbaikan yang selanjutnya disempurnakan oleh Panitia Anggaran Eksekutif dan Panitia Anggaran Legislatif.

2.3 Hambatan-hambatan

Dalam melaksanakan fungsi pengawasan DPRD terhadap implementasi Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati, tentu mengalami banyak hambatan- hambatan. Hambatan-hambatan yang dialami DPRD Kabupaten Bengkalis dalam melakukan pengawasan tidak terlepas daripada perubahan perundang- undangan yang ada seperti misalnya perubahan UU No. 22 Tahun 1999, tentang Pemerintahan Daerah menjadi UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam UU No. 22 Tahun 1999, dimana peranan DPRD dirasa sangat kuat sehubungan dengan DPRD yang memilih Kepala Daerah serta proses Pengangkatan Sekretariat Daerah juga terdapat peranan DPRD. Dari sisi pertanggungjawaban Kepala Daerah, bahwa DPRD dapat menolak pertanggung jawaban Kepala Daerah dengan alasan-alasan yang dapat dipertanggung jawabkan. Untuk mempertanggung jawabkan penolakan DPRD tersebut, maka dalam waktu 30 (tiga puluh) hari Kepala Daerah harus menyempurnakan pertanggungjawabannya dan disampaikan kembali ke DPRD. Jika terjadi penolakan yang kedua kalinya, maka DPRD dapat mengusulkan pemberhentian Kepala Daerah kepada Presiden.

Namun dalam UU No. 32 Tahun 2004, tidak terdapat lagi pertanggungjawaban Kepala Daerah terhadap DPRD, maka bagaimanapun perubahan tersebut akan mempengaruhi terhadap pengawasan DPRD terhadap Pemerintah Daerah khususnya terhadap implementasi Perda dan Peraturan Kepala Daerah.

Masalah kualitas anggota DPRD juga menjadi hambatan dalam pengawasan, seperti pernyataan Gubernur Bengkulu hasil wawancara, **Juanda** dalam bukunya: *Hukum Pemerintahan Daerah, Pasang Surut Hubungan Kewenangan antara DPRD dan Kepala Daerah*, sebagai berikut: “Bahwa dari segi kualitas masih ada sebagian anggota DPRD yang belum memenuhi standar bak pendidikan maupun pengalaman yang diharapkan, hal ini karena rekrutmen anggota Dewan yang tidak selektif, Akibatnya, sebagian dari anggota DPRD masih ada yang belum memahami secara benar tugas, wewenang, fungsi dan kewajiannya. Hal itu dapat

dilihat dan dinilai pada waktu pandangan umum anggota DPRD dan pembahasan-pembahasan melalui panitia khusus dan panitia musyawarah”.

Demikian halnya pengamatan yang dilaksanakan oleh penulis terhadap DPRD Kabupaten Bengkalis, bahwa sebagaimana yang disebutkan diatas juga ada benarnya. Namun harus dipahami bahwa keberadaan DPRD sebagai pengawas adalah bahwa DPRD mewakili komunitasnya, sehingga sudah pasti bahwa DPRD itu berasal dari berbagai latar belakang.

Keanggotaan DPRD Bengkalis berasal dari latarbelakang dan pengalaman yang berbeda, sehingga memiliki persoalan dan masalah tersendiri yang mempengaruhi kinerja, seperti misalnya faktor kehadiran para anggota DPRD dalam melaksanakan kegiatan. Karena kehadiran Pimpinan/anggota DPRD yang tidak tepat waktu sehingga mengakibatkan molornya pelaksanaan kegiatan pengawasan.

Pengawasan yang dilakukan oleh DPRD pada umumnya diakui sebagai instrumen politik oleh masing-masing partai politik yang disampaikan lewat fraksi. Sehingga pengawasan diarahkan pada kepentingan politik partai yang akibatkan akan mempengaruhi pengawasan itu kemana diarahkan. Kepala Daerah yang berasal dari fraksi yang ada di DPRD, maka pengawasan oleh fraksi tersebut pada dasarnya pengawasan itu hampir diabaikan, apalagi kepala daerah tersebut menguasai partai politik, sudah pasti akan kepala daerah akan mengendalikan kegiatan fraksi yang di DPRD.

Menurut pengamatan penulis bahwa program kerja pengawasan lebih sering terabaikan hal ini dapat dilihat dari kegiatan pengawasan yang dilaksanakan di DPRD Kabupaten Bengkalis, maka program kerja pengawasan harus lebih konkrit.

Tingkat pendidikan dan “kondisi sosial ekonomi” juga mempengaruhi kinerja seorang anggota dewan. Hasil penelitian di DPRD Lampung Tengah, dan menurut Abcarian dan Masannat (1970), pengaruh social merupakan satu di antara sumber tingkah laku politik individu. Selanjutnya, mereka mengatakan:

“orang-rang dengan status social ekonomi yang tinggi seperti pengusaha dan professional umumnya lebih terlibat dalam hal pemikiran-pemikiran politik. Sedangkan yang cenderung bersikap apolitis biasanya adalah mereka yang berasal dari kelompok social ekonomi lebih rendah.”

Karena DPRD adalah berasal dari partai politik, maka kendala dalam pelaksanaan tugas DPRD termasuk fungsi pengawasan adalah sehubungan dewan selalu sibuk dalam mengurus urusan partai politik, walaupun diatur dalam tata tertib bahwa tugas dewan harus diutamakan daripada urusan lain, namun pada kenyataannya dewan selalu pengutamakan urusan politik. Hal ini tentu karena dewan berasal dari partai politik, apalagi sesuai dengan Undang-undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan anggota MPR, DPR, DPD dan DPRD, bahwa partai politik dapat merecaal anggotanya yang ada di dewan.

Dari uraian di atas dapat dipahami bahwa hambatan-hambatan dalam melaksanakan pengawasan terhadap implementasi perda dan peraturan bupati dapat dikategorikan hambatan yang berasal dari dewan itu sendiri atau faktor internal, maupun hambatan dari luar dewan atau faktor eksternal.

Saran

Melalui tulisan ini serta berdasarkan uraian di atas, maka penulis menyarankan beberapa hal, sebagai berikut:

1. Pendidikan formal sebagai anggota DPRD seharusnya diberikan batasan yakni minimal berpendidikan Diploma 3 (tiga), sebab bagaimana mungkin sebagai anggota DPRD yang hanya berpendidikan setara Sekolah Menengah Atas serta tidak memiliki pengalaman yang cukup dapat mengawasi pemerintah daerah yang sangat kompleks.
2. Kondisi social ekonomi yang kuat serta orang-orang professional sangat diperlukan sebagai anggota DPRD, karena kondisi seperti inilah yang dapat memberikan pengawasan yang baik terhadap pemerintah daerah, maka mereka yang memiliki kondisi sosial yang kuat dan memiliki profesi, ada baiknya jika tampil dalam politik. Sehingga tidak dengan mudah dipermainkan oleh eksekutif yang berpengalaman serta memiliki pendidikan formal yang tinggi.
3. Rekrutmen yang dilakukan partai politik dalam mendudukkan perwakilannya di legislatif, seharusnya factor pendidikan dan moral harus diutamakan. Sehingga nama baik lembaga dapat dipertahankan sebagai lembaga perwakilan rakyat yang mengawasi pemerintah daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Agung, Djojosoekato. *Dinamika dan Kapasitas DPRD Dalam Tata Pemerintahan Demokratis*, Jakarta: Konrad Adeneur Stiftung, 2004.
- Abduh, Muhammad, *Profil Hukum Administrasi Negara Dikaitkan Dengan Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara (Peratun)*, Pidato Pengukuhan, Medan: FH USU, 1988.
- Abdullah, Rojali (I), *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005
- Ali, Zainuddin, *Sosiologi Hukum*, Jakarta: Penerbit Sinar Grafika, Cet. Pertama, 2005.
- Amir, Munir & Reni Dewi Purnomowati, *Lembaga Perwakilan Rakyat*, Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara FHUI, Cet. Pertama, 2005.
- Arifin, Syamsul, *Perkembangan Hukum Lingkungan di Indonesia*, Medan: Universitas Sumatera Utara Press, 1993.
- Arinanto, Satya, *Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik Di Indonesia*, Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005.
- Asshiddiqie, Jimly, *Undang Undang Dasar 1945, Konstitusi Negara Kesejahteraan dan Realitas Masa Depan*, Jakarta 2005.
- Kansil C.S.T, dan Christine S.T. Kansil, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, Jakarta: Penerbit Rineka Cipta, 1997.
- Sunaryati Hartono C.F.G, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Bandung: Alumni Bandung, 1991.
- Darto, Mariaman, *Otonomi Daerah, Civil Society dan Kemandirian Daerah*, Equilibrium, Jakarta 2005.
- Edstron, Judith & Hans Antlov, USAID-LGSP, *Legal rafting Penyusunan Peraturan Daerah*, Jakarta 2007.
- Grolier International, *Negara dan Bangsa*, Jakarta: P.T. Widyadara, Cet. Ke 2, 1999.
- Miriam Budiardjo, dan Ibrahim Ambong, *Fungsi Legislatif Dalam Sistem Politik Indonesia*, Jakarta: Rajagrafindo Persada, 1995.