

**PERAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH PROVINSI
SUMATERA UTARA TERHADAP PENGELOLAAN AIR
MINUM OLEH PDAM TIRTANADI PROVINSI
SUMATERA UTARA**

SKRIPSI

Oleh

MUHAMMAD ZULFADHLI
NPM: 1306200573



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
MEDAN
2017**

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	iii
ABSTRAK	v
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
1. Rumusan Masalah.....	8
2. Manfaat Penelitian.....	8
B. Tujuan Penelitian.....	9
C. Metode Penelitian.....	10
1. Sifat Penelitian	10
2. Sumber Data.....	10
3. Alat Pengumpul Data.....	11
4. Analisis Data	12
D. Definisi Operasional	12
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	13
A. Pemerintah Daerah	13
B. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.....	25
C. Badan Usaha Milik Daerah.....	29
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	36
A. Bentuk Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara Terhadap Pengelolaan Air Minum Oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirtana Provinsi Sumatera Utara.....	36

B. Peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara Dalam Pengawasan Pengelolaan Air Minum Oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirtana Provinsi Sumatera Utara.....	54
C. Kendala Dan Upaya Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara Terhadap Pengelolaan Air Minum Oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara.....	67
BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN	74
A. Kesimpulan	74
B. Saran	75

DAFTAR PUSTAKA

ABSTRAK

Peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara Terhadap Pengelolaan Air Minum Oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara

Muhammad Zulfadhli
NPM: 1306200573

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara adalah lembaga legislatif unikameral yang berkedudukan di provinsi Sumatra Utara. Pengelolaan air minum oleh Perusahaan Daerah Provinsi Sumatera Utara akhir-akhir ini menjadi pusat perhatian publik terkait dengan kualitas air yang tidak baik, kuantitas air yang sering tidak mengalir dalam waktu tertentu seperti waktu magrib dan waktu pagi hari dan tariff air minum yang di terapkan di anggap terlalu mahal dan memberatkan masyarakat hingga surat keputusan Gubernur Sumatera Utara tentang kenaikan tarif air minum di gugat di Pengadilan Tata Usaha Medan. Berdasarkan uraian latar belakang diatas, peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara sebagai lembaga yang mengawasi penyelenggaraan pemerintah daerah Provinsi Sumatera Utara terkhusus dalam pegelolaan air minum oleh Perusahaan Daerah Air Minum.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bentuk pengawasan DPRD Provinsi Sumatera Utara terhadap PDAM Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara, untuk mengetahui peran DPRD Provinsi Sumut terhadap pengawasan PDAM Tirtanadi dan untuk mengetahui kendala dan upaya pengawasan DPRD terhdap PDAM Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara. Metode penelitian yang digunakan teridiri dari metode pendekatan yuridis empiris.

Berdasarkan hasil penelitian dapat ketahui bahwa: 1. Bentuk pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara terhadap pengelolaan air minum oleh Perusahaan Daerah Air Minum yang dapat ditepkan adalah pengawasan dalam bentuk rapat, kunjungan kerja, dan pengawasan individu anggota. 2. Pengawasan yang dilakukan Komisi C Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara bentuk Rapat Deangar Pendapat dan Kunjungan Kerja terhadap Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara 3. Kendala pelaksanaan pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara terhadap Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara adalah Kurangnya keahlian anggota DPRD di bidang tertentu yang menjadi obyek pengawasan; Adanya Komunikasi yang kadang-kadang tidak sejalan dengan fraksi lain; Sulit dan lambatnya untuk menemui pimpinan atau direksi PDAM Tirtanadi, Kurangnya data pelengkap. Data-data pelengkap merupakan faktor penunjang DPRD Provinsi Sumatera Utara dalam menjalankan fungsi pengawasan. Solusi yang dilaksanakan yaitu seminar, pendidikan dan pelatihan dan mengoptimalkan kunjungan kerja untuk meningkatkan keterampilan pengawasan.

Kata Kunci: DPRD, Pengawasan, PDAM

KATA PENGANTAR



Assalamualakum Wr.Wb,

Segala puji dan syukur di ucapkan kehadirat Allah SWT pemilik zat segala sesuatu yang ada di dunia ini dan shalawat serta salam semoga tetap terlimpahkan kehadirat Nabi Muhammad SAW. Atas izin, rahmat, karunia, dan kasih sayang Allah SWT dapat menyelesaikan penelitian dan penulisan skripsi yang berjudul: **Peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara Terhadap Pengelolaan Air Minum Oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara**

Penulisan skripsi ini merupakan salah satu syarat dalam menyelesaikan program pendidikan mencapai gelar strata satu (S1) bagian Hukum Tata Negara pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Dalam penyelesaian skripsi ini, penulis banyak mendapatkan kesulitan, semuanya itu disebabkan oleh keterbatasan yang ada pada penulis baik dari segi kemampuan maupun dari segi fasilitas dan sebagainya. Namun penulis banyak mendapatkan bimbingan, motivasi, dan bantuan dari berbagai pihak. Untuk itu diucapkan rasa penghargaan dan terimakasih kepada:

Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Dr. Agussani, MAP. atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan untuk mengikuti dan menyelesaikan program pendidikan sarjana ini. Wakil Rektor I Dr. Muhammad Arifin Gultom,

SH., M.Hum, Wakil Rektor II Akrim, S.Pd.,M.Pd dan Wakil Rektor III Dr. Rudianto, S.Sos., M.Si Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara;

Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Ibu Ida Hanifah. SH., M.H. Demikian juga halnya kepada Wakil Dekan I Bapak Faisal. SH.,M.Hum dan Wakil Dekan III Bapak Zainuddin SH., MH. atas kesempatan menjadi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Terimakasih yang tidak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada Bapak Irfan, SH.,M.Hum selaku Pembimbing I, dan Bapak Faisal Riza, SH., MH selaku Pembimbing II, yang telah membimbing, mengarahkan penulis dalam penyelesaian skripsi ini.

Bapak/Ibu Dosen yang telah membekali dengan ilmu pengetahuan serta seluruh karyawan-karyawati Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Terlebih Istimewa diucapkan rasa terimakasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya kepada kedua orang tua penulis, Ayahanda tercinta dan Ibunda Tercinta, yang senantiasa mengasuh, mendidik, membimbing, dan mencurahkan kasih sayang kepada penulis serta tidak pernah merasa jenuh dalam memberikan motivasi, dorongan baik secara materil maupun secara moril, sekali lagi penulis mengucapkan terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada Ayahanda dan Ibunda tercinta.

Kepada seluruh sahabat-sahabat penulis Kelas F-2 Hukum Tata Negara Stambuk 2013, penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya atas dukungan dan motivasi yang diberikan.

Begitupun penulis menyadari bahwa penulisan skripsi ini masih jauh dari sempurna. Untuk itu, diharapkan ada masukan yang membangun untuk kesempurnaan skripsi ini. Terimakasih semua, tiada lain yang diucapkan selain kata semoga kiranya mendapat balasan dari Allah SWT dan mudah-mudahan semuanya selalu dalam lindungan Allah SWT, Amien.

Wassalamu'alaikum Wr,Wb

Medan, 26 September 2017
Penulis

Muhammad Zulfadhli

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Propinsi Sumatera Utara pertama kalinya dibentuk pada tanggal 15 April 1948 berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1948, daerah ini meliputi Keresidenan Aceh, Sumatera Timur dan Tapanuli Utara. Pembentukan Propinsi Sumatera Utara di atas berdasarkan surat Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tingkat I Sumatera Utara Nomor 19 Tahun 1973 tertanggal 13 Agustus yang ditetapkan sebagai Hari Jadi Propinsi Sumatera Utara.¹

Pemerintahan daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

Gubernur yang karena jabatannya berkedudukan juga sebagai wakil pemerintah pusat di wilayah provinsi yang bersangkutan, dalam pengertian untuk menjembatani dan memperpendek rentang kendali pelaksanaan tugas dan fungsi Pemerintah termasuk dalam pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan pada strata pemerintahan Kabupaten dan Kota.

Kedudukannya sebagai wakil pemerintah pusat sebagaimana dimaksud, Gubernur bertanggung jawab kepada Presiden. Hubungan wewenang antara

¹ DPRD Sumut, "Sejarah DPRD Sumut" melalui <http://www.dprd-sumutprov.go.id>, diakses tanggal 14 Juni 2017 pada jam 23.47 wib

pemerintah pusat dan pemerintah daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota atau antara Provinsi dan Kabupaten dan Kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.

Kewenangan yang diberikan kepada daerah-daerah tidak di salah gunakan, pemerintah pusat melakukan pengawasan terhadap daerah. Bagi Provinsi pengawasan dilakukan oleh presiden, sedang bagi tingkat-tingkat daerah lainnya oleh daerah setingkat di atasnya, yaitu Provinsi mengawasi Kabupaten/Kota besar dalam lingkungan wilayahnya, sebaliknya Kabupaten/Kota besar mengawasi desa/kota kecil yang berada di bawahnya. Bentuknya dapat berupa pengawasan preventif yaitu sebelum putusan dikeluarkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau Dewan Perwakilan Daerah, kepala daerah selaku wakil pemerintahan berhak menahan putusan tersebut bila putusan-putusan tersebut dinilai bertentangan dengan kepentingan umum atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Pengawasan *represif*, yaitu putusan-putusan yang telah dikeluarkan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau Dewan Perwakilan Daerah jika dinilai oleh presiden bagi Provinsi dan oleh Dewan Perwakilan Daerah setingkat lebih atas bagi lain-lain daerah bertentangan dengan kepentingan umum atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dapat ditunda atau dibatalkan.²

Penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan otonomi daerah, pemerintah pusat menggunakan asas desentralisasi, tugas pembantuan, dan dekonsentrasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dalam menyelenggarakan

² Ni'Matul Huda, 2007. *Pengawasan Pusat Terhadap Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*, Yogyakarta: FH UII Press, halaman 58.

pemerintahan daerah, pemerintahan daerah menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan. Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945, ditegaskan bahwa pemerintah daerah Provinsi, daerah Kabupaten/Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Ketentuan ini menegaskan bahwa pemerintah daerah adalah suatu pemerintahan otonom dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.³

Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu. Otonomi daerah adalah hak mengurus rumah tangga daerah sendiri. Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Tugas pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah Provinsi kepada Kabupaten/Kota dan/atau desa serta dari pemerintah Kabupaten/Kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu. Otonomi daerah adalah hak wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan “Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintahan daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan

³ Ni'matul Huda. 2013. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 328.

tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

Otonomi daerah harus didefinisikan sebagai otonomi bagi rakyat daerah bukan dan bukan otonomi “daerah” dalam pengertian suatu wilayah/ territorial tertentu di tingkat lokal. Walaupun implementasi otonomi daerah diarahkan sebagai pembesaran kewenangan daerah, maka kewenangan itu harus di kelola secara adil, jujur dan demokratis. Dalam hubungan itu, kepala daerah harus mampu mengelola kewenangan yang diterima secara efektif dan efisien demi pembangunan dan pemberdayaan masyarakat daerah. Cara pandang yang demikianlah yang tepat untuk menjelaskan hubungan antara kepala daerah dengan otonomi daerah.⁴

Sistem pengawasan memegang peranan penting untuk memastikan bahwa segala sesuatu berjalan sesuai dengan mandat, visi, misi, tujuan, serta target organisasi. Sistem pengawasan memiliki dua tujuan utama, yaitu akuntabilitas dan proses belajar. Dari segi akuntabilitas, sistem pengawasan akan memastikan bahwa dana pembangunan digunakan sesuai dengan etika dan aturan hukum dalam rangka memenuhi rasa keadilan. Dari sisi proses belajar, sistem pengawasan akan memberikan informasi tentang dampak dari program atau

⁴ J. Kaloh. 2010. *Kepemimpinan Kepala Daerah (Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah Dalam Melaksanakan Otonomi daerah)*. Jakarta: Sinar Grafika, Jakarta halaman 15.

intervensi yang dilakukan, sehingga pengambil keputusan dapat belajar tentang bagaimana menciptakan program yang lebih efektif.⁵

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang kini telah dirubah menjadi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah dan terakhir di ubah dengan undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintah daerah menempatkan Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah selaku penyelenggaraan pemerintahan daerah. Sesama unsur pemerintahan daerah pada dasarnya kedudukan Pemerintah Daerah (*eksekutif*) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (*legislatif*) adalah sama, yang membedakannya adalah fungsi, tugas dan wewenang serta hak dan kewajibannya. Karena itu hubungan yang harus dibangun antara Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah mestinya adalah hubungan kemitraan dalam rangka mewujudkan pemerintahan daerah yang baik (*good local governance*). Fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah mempunyai kaitan yang erat dengan fungsi legislasi, karena pada dasarnya objek pengawasan adalah menyangkut pelaksanaan dari perda itu sendiri dan pelaksanaan kebijakan publik yang telah tertuang dalam perda.

Pelayanan publik yang dilakukan dan menjadi tanggung jawab pemerintah adalah menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan air yang bermutu tinggi bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak melalui penyelenggaraan sistem penyediaan air minum (SPAM). Oleh karena itu air perlu diolah dan didistribusikan untuk memenuhi kebutuhan hidup semua orang.

⁵ Titik Triwulan Tutik. 2011. *Hukum Tata Usaha Negara Dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*. Jakarta: Kencana, halaman 445

Kerjasama antara BUMN/BUMD, dengan koperasi, badan usaha swasta, dan/atau masyarakat dalam menyelenggarakan SPAM dapat dilakukan dengan baik dalam pembiayaan investasi pembangunan prasarana sumber daya air maupun penyediaan jasa pelayanan dan/atau pengoperasian sarana sumber daya air.⁶

Melindungi rakyat dari tingginya tarif air minum dan pelayanan yang tidak baik dari penyelenggara SPAM Pasal 14 sampai dengan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber daya Air memberikan wewenang dan tanggung jawab secara berjenjang kepada pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi, pemerintah daerah kabupaten/kota, maupun pemerintah desa untuk mengatur, menetapkan, dan memberikan izin atas penyediaan, peruntukan, penggunaan dan pengusahaan sumber daya air pada wilayah sungai yang menjadi kewenangannya. Kemudian Pasal 10 ayat (2) dan ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2005 tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum menetapkan unit distribusi wajib memberikan kepastian kuantitas, kualitas air, dan kontinuitas pengairan selama 24 jam per hari.

Pengembangan sistem penyediaan air minum di provinsi Sumatera Utara diselenggarakan oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara (PDAM Tirtanadi), permasalahan yang terjadi dalam pengembangan sistem penyediaan air minum di Provinsi Sumatera Utara diselenggarakan oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara adalah air keruh, air mengandung karat dan sering tidak mengalir serta kenaikan tarif air hal ini bertentangan dengan yang telah ditentukan dalam Pasal Pasal 10 ayat (2)

⁶ “Privatisasi dan Swastanisasi PDAM Tirtanadi Kota Medan”, melalui <http://www.yaogiedwart.blogspot.com>, dia akses tanggal 14 Juni 2017 pada jam 22.58 wib

dan ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2005 tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum.

Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah mengontrol kinerja eksekutif agar terwujud *good governance* seperti yang diharapkan rakyat. Demi mengurangi beban masyarakat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dapat menekan eksekutif untuk memangkas biaya yang tidak perlu, dalam memberikan pelayanan kepada warganya. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara adalah lembaga legislatif unikameral yang berkedudukan di provinsi Sumatera Utara. Hak dan kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara adalah sebagaimana di atur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD serta Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang pada umumnya menyatakan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi melakukan fungsi pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintah daerah.

Pengelolaan air minum oleh Perusahaan Daerah Provinsi Sumatera Utara akhir-akhir ini menjadi pusat perhatian publik terkait dengan kualitas air yang tidak baik, kuantitas air yang sering tidak mengalir dalam waktu tertentu seperti waktu magrib dan waktu pagi hari dan tariff air minum yang di terapkan di anggap terlalu mahal dan memberatkan masyarakat hingga surat keputusan Gubernur Sumatera Utara tentang kenaikan tarif air minum di gugat di Pengadilan Tata Usaha Medan.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara sebagai lembaga yang mengawasi

penyelenggaraan pemerintah daerah Provinsi Sumatera Utara terkhusus dalam pengelolaan air minum oleh Perusahaan Daerah Air Minum Provinsi Sumatera Utara menjadi fokus penulis dalam mengangkat penelitian dengan judul: **Peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara Dalam Pengawasan Pengelolaan Air Minum Oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara.**

1. Rumusan Masalah

- a. Bagaimana bentuk pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara terhadap pengelolaan air minum oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirtana Provinsi Sumatera Utara?
- b. Bagaimana peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara dalam pengawasan pengelolaan air minum oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirtana Provinsi Sumatera Utara?
- c. Bagaimana kendala dan upaya Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara dalam pengawasan pengelolaan air minum oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara?

2. Manfaat Penelitian

Manfaat dalam penelitian ini adalah secara teoritis dan praktis, yaitu:

- a. Secara Teoritis

Secara teoritis penelitian ini memberikan gambaran yang jelas mengenai peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam melaksanakan fungsi pengawasan pengelolaan air minum oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi.

b. Secara Praktis

Secara praktis penelitian ini memberikan pemahaman yang baik dan komprehensif mengenai peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam melaksanakan fungsi pengawasan pengelolaan air minum oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi. Tulisan ini diharapkan dapat memberikan pemahaman yang utuh atas pengawasan pengelolaan air minum kepada semua lapisan masyarakat.

B. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian yang berjudul Peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara Terhadap Pengelolaan Air Minum Oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara pada hakekatnya mengungkapkan apa yang hendak dicapai oleh peneliti, sehingga tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui bentuk pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara terhadap pengelolaan air minum oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara;
2. Untuk mengetahui peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara dalam pengawasan pengelolaan air minum oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara;
3. Untuk mengetahui kendala dan upaya Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara dalam pengawasan pengelolaan air minum oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara.

C. Metode Penelitian

1. Sifat Penelitian

Sifat penelitian skripsi ini adalah deskriptif analitis, yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara menguraikan keseluruhan pokok permasalahan yang dibahas dalam skripsi sebagaimana yang dikemukakan dalam rumusan masalah, terlebih dahulu dihubungkan yang telah ada, baik diperoleh dari lapangan dan sumber kepustakaan.⁷

Metode pendekatan yang digunakan untuk melakukan penelitian dalam pembahasan skripsi ini adalah metode pendekatan yuridis empiris yaitu penelitian hukum yang berfungsi untuk melihat hukum dalam artian nyata dan meneliti bagaimana bekerjanya hukum dilingkungan masyarakat.⁸ Penelitian dalam skripsi ini dilakukan dengan studi lapangan dan wawancara di Komisi C Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara. Studi ini dilakukan dengan tetap berpedoman kepada ketentuan hukum dan peraturan undang-undang yang berlaku.

2. Sumber Data

Menurut Tampil Ashari Siregar dalam metode penelitian yuridis empiris atau yuridis sosiologis sumber data yang digunakan adalah data primer yang diperoleh di lapangan selain juga meneliti data sekunder dari perpustakaan.⁹ Oleh karena itu sumber data yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah sumber

⁷ Ida Hanifah, dkk. 2015. *Pedoman Penulisan Skripsi*. Medan: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, halaman. 5

⁸ "Metode Penelitian Hukum Empiris dan Normatif", melalui <http://www.idtesis.com>, diakses tanggal 12 Juni 2017 pada jam 20.16 WIB

⁹ Tampil Ashari. 2011. *Metodologi Penelitian Hukum: Penulisan Skripsi*. Medan: Multi Grafik Medan, halaman. 23

data primer yaitu sumber data yang diperoleh langsung dari lokasi penelitian (*field research*) serta meneliti data skunder yang terdiri dari:

- a. Bahan hukum primer yang dipakai dalam penelitian ini berupa Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber daya Air, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2005 tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum;
- b. Bahan hukum sekunder yang dipakai dalam penulisan berupa bacaan yang relevan dengan materi yang diteliti seperti, buku-buku tentang hukum pidana dan karya ilmiah; dan
- c. Bahan hukum tersier berupa bahan-bahan yang diberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dengan menggunakan kamus hukum dan website.

3. Alat Pengumpul Data

Alat pengumpul data dalam penelitian ini adalah melalui menggunakan metode wawancara dengan Risme Sinurat Staf Ahli Komisi C Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara yang membidangi keuangan dan perusahaan daerah serta studi dokumen (kepustakaan) yang bertujuan untuk mendapatkan data dan informasi berkaitan dengan judul skripsi yang sedang diteliti.

4. Analisis Data

Data yang diperoleh dari studi lapangan (*field research*) dan studi kepustakaan dikumpulkan serta diurutkan kemudian diorganisasikan dalam satu pola, kategori, dan uraian dasar. Sehingga dapat diambil sebuah pemecahan masalah yang akan diuraikan dengan menggunakan analisis kualitatif.

D. Definisi Operasional

1. Dewan Perwakilan rakyat Daerah (DPRD) adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsure penyelenggara pemerintahan daerah di provinsi/Kabupaten/Kota di Indoneisa.
2. Pengawasan adalah proses dalam menetapkan ukuran kinerja dan pengambilan keputusan yang dapat mendukung pencapaian hasil yang diharapkan sesuai dengan kinerja yang telah ditetapkan.¹⁰
3. Pengelolaan air minum adalah upaya merencanakan, melaksanakan, memantau, dan mengevaluasi penyelenggaraan konservasi sumber daya air, pendayagunaan sumber daya air, dan pengendalian daya rusak air.¹¹
4. Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi adalah salah satu unit usaha milik daerah provinsi Sumatera Utara yang bergerak dalam distribusi air bersih bagi masyarakat umum.¹²

¹⁰ “Pengawasan”, melalui <http://www.malikazisahmad.wordpress.com>, diakses tanggal 19 Maret 2017 pada jam 20. 05 WIB

¹¹ BKPRN. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004”, melalui <http://www.bkprn.org>, di akses Sabtu, 14 Oktober 2017, pukul 17.13 wib

¹² “PDAM” melalui <http://www.wikipedia.com>, diakses tanggal 14 Juni 2017 pada jam 23.27 wib

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pemerintah Daerah

1. Pengertian Pemerintah Daerah

Negara dapat diartikan sebagai suatu organisasi manusia atau kumpulan manusia yang berada di bawah suatu pemerintahan yang sama. Pemerintah dalam hal ini sebagai alat untuk bertindak demi kepentingan rakyat untuk mencapai tujuan organisasi negara antara lain kesejahteraan, pertahanan, keamanan, tata tertib, keadilan, kesehatan dan lain-lain. Untuk dapat bertindak dengan sebaik-baiknya demi mencapai tujuan tersebut, pemerintah mempunyai wewenang yang mana wewenang tersebut dibagikan lagi kepada alat-alat kekuasaan negara, agar tiap sektor tujuan negara dapat dikerjakan secara bersama. Berkenaan dengan pembagian wewenang ini maka terdapat suatu pembagian tugas negara kepada alat-alat kekuasaan negara di dalam menyelenggarakan tugas-tugas yang diberikan oleh konstitusi kepada pemerintah sesuai dengan amanat konstitusi dari negara yang bersangkutan.¹³

Kata pemerintahan adalah terjemahan dari *government* atau *bestuur* (Belanda) yang secara umum memang bertugas untuk menyelenggarakan kesejahteraan rakyat (*welfarestate*). Di bagian lain M. Solly Lubis dalam buku Nomensen Sinamo bahwa istilah pemerintah atau pemerintahan itu meliputi tiga pengertian yang tidak sama yaitu:

¹³ Nomensen Sinamo. 2012. *Hukum Tata Negara Suatu Kajian Kritis Tentang Kelembagaan Negara*. Jakarta: Permata Aksara, halaman 151.

- a. Pemerintah sebagai gabungan dari semua badan kenegaraan yang berkuasa memerintah dalam arti yang luas, jadi termasuk semua badan-badan kenegaraan yang bertugas yang menyelenggarakan kesejahteraan umum, badan-badan kenegaraan yang dipercaya membuat peraturan, badan kenegaraan yang bertugas mempertahankan peraturan, dan badan-badan negara yang bertugas mengadili.
- b. Pemerintah sebagai gabungan badan-badan kenegaraan yang tertinggi ataupun suatu badan tertinggi yang berkuasa memerintah diwilayah suatu negara, misalnya raja, presiden, kaisar, dan lain-lain. dan
- c. Pemerintah dalam arti kepala negara (Presiden) bersama-sama dengan Menteri-Menterinya yang berarti organ eksekutif yang biasa disebut dengan dewan menteri dan kabinet. ¹⁴

Kompleknya atau luasnya tugas-tugas dan urusan pemerinthahan itu kemudian muncul gagasan untuk membagi atau mendistribusikan sebagian kekuasaan itu ke daerah yang kemudian secara konstitusional lahirlah pemerintahan daerah. Pemerintah daerah dikembangkan berdasarkan asas otonomi (desentralisasi) dan tugas perbantuan. Asas dekonsentralisasi hanya diterapkan di daerah-daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota yang belum siap atau belum sepenuhnya melaksanakan prinsip otonomi sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Dasar. Oleh karena itu, hubungan yang di idealkan antara pemerintah pusat dengan pemerintah Provinsi dan pemerintah Provinsi dengan pemerintah Kabupaten/Kota adalah hubungan yang yang tidak bersifat hierarkis.

¹⁴ *Ibid.*, halaman 152.

Namun demikian, fungsi koordinasi dalam rangka pembinaan otonomi daerah dan penyelesaian permasalahan antar daerah, tetap dilakukan oleh pemerintah pusat dan pemerintah Provinsi sebagaimana mestinya.¹⁵

Otonomi daerah dapat diartikan sebagai hak wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Secara prinsipil terdapat dua hal yang tercakup dalam otonomi, yaitu hak wewenang untuk memajemeni daerah, dan tanggung jawab terhadap kegagalan dalam memajemeni daerahnya tersebut.¹⁶

Pembentukan pemerintahan daerah ini bertujuan mencapai efektifitas dan efisinsi dalam pelayanan kepada masyarakat. Bung Hatta menjelaskan bahwa wujud kedaulatan rakyat sebagai pernyataan dari pemerintahan rakyat ialah dalam keadaan seluruhnya atau dalam bagian-bagiannya memerintah dirinya sendiri. Akan tetapi kedaulatan yang dilakukan oleh rakyat daerah bukanlah kedaulatan yang keluar dari pokoknya, melainkan kedaulatan yang dimiliki oleh rakyat yang lebih atas. Dengan demikian kedaulatan yang dimiliki oleh rakayat daerah tidak boleh bertentangan dengan garis-garis besar yang telah ditetapkan dalam garis-garis besar haluan negara. Otonomi yang diselenggarakan dalam negara kesatuan republic Indonesia paling tidak di pengaruhi oleh faktor-faktor yang mendasarinya yaitu sebagai berikut:

¹⁵ Jimly Asshiddiqie. 2010. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 220.

¹⁶ Utang Rosidi. 2010. *Otonomi Daerah Dan Desentralisasi*. Bandung: Pustaka Setia, halaman 85.

- a. Keragaman bangsa Indonesia dengan sifat-sifat istimewa pada berbagai golongan, tidak memungkinkan pemerintah diselenggarakan secara seragam;
- b. Wilayah Indonesia yang berpulau-pulau dan luas dengan segala pembawaan masing-masing memerlukan cara penyelenggaraan yang sesuai dengan keadaan dan sifat-sifat dari berbagai pulau tersebut;
- c. Desa dan berbagai persekutuan hukum merupakan salah satu sandi yang ingin dipertahankan dalam susunan pemerintahan negara;
- d. Pancasila dan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 menghendaki suatu susunan pemerintahan yang demokratis;
- e. Desentralisasi adalah salah satu cara mewujudkan tatnan demokratis tersebut; dan
- f. Efisiensi merupakan salah satu ukuran keberhasilan organisasi. Republik Indonesia yang luas dan penduduk yang banyak dan beragam memerlukan suatu cara penyelenggaraan pemerintahan negara yang menjamin efisiensi dan efektivitas. Dengan membagi-bagi penyelenggaraan pemerintahan dalam satuan-satuan yang lebih kecil (desentralisasi), efisiensi dan efektivitas tersebut dapat tercapai.¹⁷

Pemberlakuan otonomi daerah merupakan amanat yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) Amandemen kedua Tahun 2000 untuk dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang yang dibentuk khusus untuk mengatur daerah, UUD 1945.

¹⁷ *Ibid.*, halaman 83-84.

Otonomi daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 1 poin (5) adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sementara itu daerah otonom dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 1 poin (6) dijelaskan selanjutnya yang disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pelaksanaan otonomi daerah dipengaruhi oleh faktor-faktor yang meliputi kemampuan si pelaksana, kemampuan dalam keuangan, ketersediaan alat dan bahan, dan kemampuan dalam berorganisasi. Otonomi daerah tidak mencakup bidang-bidang tertentu, seperti politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter, fiskal, dan agama. Bidang-bidang tersebut tetap menjadi urusan pemerintah pusat. Pelaksanaan otonomi daerah berdasar pada prinsip demokrasi, keadilan, pemerataan, dan keanekaragaman.

Pelaksanaan penyelenggaraan otonomi daerah berdasarkan prinsip desentralisasi, dekonsentrasi dan pembantuan yang dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagai berikut:

- b. Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia;

- c. Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu; dan
- d. Tugas pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah provinsi kepada Kabupaten/Kota dan/atau desa serta dari pemerintah Kabupaten Kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

Adanya otonomi daerah berarti telah memindahkan sebagian besar kewenangan yang tadinya berada dipemerintah pusat diserahkan kepada daerah otonom, sehingga pemerintah daerah otonom dapat lebih cepat dalam merespon tuntutan masyarakat daerah sesuai dengan kemampuan yang dimiliki. Karena kewenangan membuat kebijakan peraturan daerah sepenuhnya menjadi wewenang daerah otonom, maka dengan otonomi daerah pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pembnagunan akan dapat berjalan lebih cepat dan lebih berkualitas. Keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah sangat bergantung kepada kemampuan keuangan daerah, sumber daya yang dimiliki daerah, serta kemampuan daerah untuk mengembangkan segenap potensi yang ada di daerah otonom.

Sistem otonomi daerah, dikenal istilah desentralisasi, dekonsentrsai dan tugas pembantuan. Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintah oleh pemerintah pusat kepada daerah otonomi untuk mangtur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Repiblik Indonesia, sedangkan dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintah oleh pemerintah pusat

kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat di daerah dan atau kepada instansi vertical diwilayah tertentu.

Tugas pembantuan merupakan penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah dan atau desa dari pemerintah Provinsi kepada Kabupaten/Kota dan atau desa serta dari pemerintahan Kabupaten /Kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu. Pemerintah daerah merupakan bagian yang integral dalam sistem politik dan pembangunan nasional sehingga garis politik dan perundang-undangan mengenai pemerintah didaerah ini harus konsisten dengan wawasan dan system politik nasional.¹⁸

2. Dasar Hukum Pemerintah Daerah

Pemerintah daerah dapat diartikan sebagai hak, wewenang, dan kewajiban yang diberikan kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan yang dimaksud dengan daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.

Perubahan yang menonjol dalam pelaksanaan Otonomi Daerah ini adalah antara lain:

¹⁸ Solly Lubis. 2008. *Hukum Tata Negara*. Bandung: Mandar Maju, halaman 155.

- a. Struktur Organisasi Tata laksana.
- b. Pada masa era orde baru dan digantikan dengan era reformasi menimbulkan perubahan yaitu beralihnya sistem pemerintahan yang awalnya sentralistik-otoritarian, beralih pada desentralis.
- c. Perubahan otonomi daerah berpengaruh terhadap pemilihan umum, yaitu dari perubahan cara memilih yang semula dicoblos menjadi dicentang kemudian ukuran surat suara yang terlalu besar seakan-akan menggambarkan bahwa pemilu tidak memudahkan masyarakat untuk menentukan siapa yang akan menjadi pengemban amanah mereka.
- d. Dalam masa demokrasi, pemuda tidak hanya turut aktif dalam menyampaikan aspirasi politik pemuda dalam pemilu namun berpartisipasi dalam mensosialisasikan esensi pemilu itu sendiri kepada pemuda lainnya yang berpandangan sempit tentang pemilu seharusnya dapat dilakukan untuk meningkatkan kesadaran politik masyarakat pada umumnya, khususnya pemuda.
- e. Dalam kasus perubahan sosial pada institusi pemerintahan, perubahan materi lebih cepat daripada perubahan non-material, berupa penataan ulang struktur birokrasi Pemerintah Daerah.
- f. Terjadi perubahan pola interaksi dalam mekanisme pemerintahan karena struktur birokrasi yang terkait satu sama lain. Hal ini terjadi karena adanya perampangan dinas. dan

- g. Sesudah otonomi mengalami pemecahan dua bidang dari seksi pelayanan dan rehabilitasi yaitu menjadi seksi penyantunan dan rehabilitasi dan penyaluran dan pembinaan lanjut.¹⁹

Dasar Hukum Pelaksanaan Otonomi Daerah terdapat dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Ketetapan MPR-RI, serta beberapa undang-undang, yaitu:

a. Undang-Undang Dasar

Sebagaimana telah disebut di atas Undang-undang Dasar 1945 merupakan landasan yang kuat untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah. Pasal 18 UUD menyebutkan adanya pembagian pengelolaan pemerintahan pusat dan daerah. Pemberlakuan sistem otonomi daerah merupakan amanat yang diberikan oleh Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Amandemen Kedua tahun 2000 untuk dilaksanakan berdasarkan undang-undang yang dibentuk khusus untuk mengatur pemerintahan daerah. Undang-Undang Dasar Tahun 1945 pasca-amandemen itu mencantumkan permasalahan pemerintahan daerah dalam Bab VI, yaitu Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B. Sistem otonomi daerah sendiri tertulis secara umum dalam Pasal 18 untuk diatur lebih lanjut oleh undang-undang.

b. Ketetapan MPR-RI

TAP MPR-RI No. XV/MPR/1998 tentang penyelenggaraan Otonomi Daerah: Pengaturan, Pembagian dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangan Pusat dan Daerah dalam rangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

¹⁹ Nova Andriant, "Dampak Bentuk Pemerintahan Desentralisasi", melalui <http://novaandriantnas.wordpress.com>, diakses Selasa tanggal 10 Juni 2017.

c. Undang-undang

Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah pada prinsipnya mengatur penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang lebih mengutamakan pelaksanaan asas Desentralisasi. Hal-hal yang mendasar dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 adalah mendorong untuk pemberdayaan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, meningkatkan peran masyarakat, mengembangkan peran dan fungsi DPRD. Namun, karena dianggap tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah, maka aturan baru pun dibentuk untuk menggantikannya. Pada 15 Oktober 2004, Presiden Megawati Soekarno putri mengesahkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang telah diamandemen menjadi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008, dan terakhir Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

Berdasarkan peraturan perundang-undangan tersebut di atas tidak diragukan lagi bahwa pelaksanaan Otonomi Daerah memiliki dasar hukum yang kuat. Tinggal permasalahannya adalah bagaimana dengan dasar hukum yang kuat tersebut pelaksanaan Otonomi Daerah bisa dijalankan secara optimal.

Wewenang Otonomi daerah Sesuai dengan dasar hukum yang melandasi otonomi daerah, pemerintah daerah boleh menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat. Maksudnya, pelaksanaan pemerintahan yang dilakukan oleh pemerintah daerah masih berpatokan pada undang- undang pemerintah pusat.

3. Hubungan Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah

Sebagaimana peneliti jelaskan sebelumnya bahwa hubungan pemerintah pusat dan daerah lahir atas adanya pembatasan kekuasaan. Dewasa ini hubungan pemerintah pusat dan daerah yang ramai dibicarakan ialah hubungan pemerintah pusat negara federal dan negara kesatuan. Untuk lebih memahami hubungan tersebut maka perlu dikaji terlebih dahulu bentuk negara federal dan kesatuan. Pada umumnya setiap negara memiliki bentuk negara yang sesuai dengan karakter dan filosofi bangsanya sehingga terdapat berbagai bentuk negara di dunia ini. Menurut beberapa teori modern, bentuk-bentuk negara modern yang terpenting dewasa ini adalah negara serikat atau federasi dan negara kesatuan atau *unitarisme*.

Hubungan dalam bidang kewenangan berkaitan dengan cara pembagian urusan penyelenggaraan pemerintahan atau cara menentukan urusan rumah tangga daerah. Cara penentuan mencerminkan suatu bentuk otonomi terbatas atau otonomi luas. Digolongkan sebagai otonomi luas apabila memenuhi ketentuan berikut: pertama, urusan-urusan rumah tangga daerah ditentukan secara kategoris dan pengembangannya diatur dengan cara-cara tertentu pula. Kedua, apabila sistem *supervise* dan pengawasan dilakukan sedemikian rupa sehingga daerah otonom kehilangan kemandirian untuk menentukan secara bebas cara-cara mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya. Ketiga, sistem hubungan keuangan antara pusat dan daerah yang menimbulkan hal-hal seperti keterbatasan kemampuan keuangan asli daerah yang akan membatasi ruang gerak otonomi

daerah.²⁰ Sebagaimana ditentukan dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, pengecualian kewenangan yang ditentukan oleh pemerintah pusat, yaitu:

- a. Politik luar negeri.
- b. Pertahanan.
- c. Keamanan.
- d. Yustisi.
- e. Moneter dan fiskal nasional. dan
- f. Agama.

Penjelasan umum Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan urusan pemerintah adalah sebagai berikut:

- a. Urusan politik luar negeri misalnya mengangkat pejabat diplomatik dan menunjuk warga negara untuk duduk dalam jabatan lembaga internasional, menetapkan kebijakan luar negeri, melakukan perjanjian dengan negara lain, menetapkan kebijakan perdagangan luar negeri, dan sebagainya;
- b. Urusan pertahanan misalnya mendirikan dan membentuk angkatan bersenjata, menyatakan damai dan perang, menyatakan negara atau sebagian wilayah negara dalam keadaan bahaya, membangun dan mengembangkan sistem pertahanan negara dan persenjataan, menetapkan kebijakan untuk wajib militer, bela negara bagi setiap warga negara, dan sebagainya;
- c. Urusan keamanan misalnya mendirikan dan membentuk kepolisian negara, menetapkan kebijakan keamanan nasional, menindak setiap orang, kelompok atau organisasi yang kegiatannya mengganggu keamanan negara, dan sebagainya;
- d. Urusan yustisi misalnya mendirikan lembaga peradilan, mengangkat hakim dan jaksa, mendirikan lembaga pemasyarakatan, menetapkan kebijakan kehakiman dan keimigrasian, memberikan grasi, amnesti, abolisi, membentuk undang-undang, peraturan pemerintah pengganti undang-undang, peraturan pemerintah, dan peraturan lain yang berskala nasional;

²⁰ Utang Rosidi. , *Op. Cit*, halaman 147.

- e. Urusan moneter dan fiskal nasional adalah kebijakan makro ekonomi, misalnya mencetak uang dan menentukan nilai mata uang, menetapkan kebijakan moneter, mengendalikan peredaran uang, dan sebagainya; dan
- f. Urusan agama misalnya menetapkan hari libur keagamaan yang berlaku secara nasional, memberikan pengakuan terhadap keberadaan suatu agama, menetapkan kebijakan dalam penyelenggaraan kehidupan keagamaan, dan sebagainya.

Keenam urusan tersebut merupakan wewenang pemerintah daerah. Dengan demikian, urusan yang dimiliki oleh pemerintah daerah menjadi tidak terbatas. Daerah diberikan kewenangan untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan yang sekira-kiranya mampu dilaksanakan oleh pemerintah daerah dan memiliki potensi untuk dikembangkan guna meningkatkan kesejahteraan rakyat.²¹

B. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah merupakan unsur kedua sebagai penyelenggara pemerintahan daerah setelah kepala daerah sebagaimana diatur pada Pasal 1 angka (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yaitu “Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.”

Tugas dan wewenang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi diatur berdasarkan Pasal 101 ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yang dikutip sebagai berikut:

²¹ *Ibid.*, halaman 149.

“DPRD provinsi mempunyai tugas dan wewenang:

1. Membentuk Perda Provinsi bersama gubernur.
2. Membahas dan memberikan persetujuan Rancangan Perda Provinsi tentang APBD Provinsi yang diajukan oleh gubernur.
3. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda Provinsi dan APBD provinsi.
4. Dihapus.
5. Memilih gubernur dan wakil gubernur dalam hal terjadi kekosongan jabatan untuk meneruskan sisa masa jabatan.
6. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian gubernur kepada Presiden melalui Menteri untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian.
7. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah provinsi terhadap rencana perjanjian internasional di Daerah provinsi;
8. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah provinsi.
9. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban gubernur dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah provinsi.
10. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan Daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan Daerah provinsi; dan j. melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Prinsip keaulatan yang berasal dari rakyat selama ini (pra amendemen) diwujudkan melalui Majelis Permusyawaratan rakyat yang merupakan perjelmaan seluruh rakyat, pelaku sepenuhnya kedaulatan rakyat, dan yang diakui sebagai lembaga tertinggi negara dengan kekuasaan yang tidak terbatas. Dari majelis inilah, kekuasaan rakyat dibagi-bagikan secara vertikal ke dalam lembaga-lembaga tinggi negarayang berada dibawahnya. Oleh karena itu prinsip yang dianut dalam model ini disebut sebagai prinsip pembagian kekuasaan (*division or distribution of power*).²²

Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah daerah menyatakan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah lembaga

²² Jimly Asshidiqie., *Op. Cit*, halaman 60.

perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.

Umumnya semua badan perwakilan rakyat (Parlemen, DPRD, DPRD) mempunyai dua pokok fungsi utama, yaitu:

1. Fungsi legislatif (perundang-undangan, maksudnya: pembuatan peraturan); dan
2. Fungsi kontrol (yakni pengawasan terhadap kinerja eksekutif).²³

Menurut teori yang secara umum di jumpai mengenai ketatanegaraan, yang termasuk fungsi, tugas dan kewenangan di bidang legislative itu adalah:

1. Hak inisiatif (prakarsa);
2. Hak amandemen (usul perubahan peraturan); dan
3. Hak *budget* (anggaran).²⁴

Sedangkan yang termasuk kedalam fungsi, tugas dan wewenang control adalah:

1. Hak petisi (hak perorangan anggota untuk mengajukan pertanyaan kepada pihak eksekutif);
2. Hak interpellasi (hak untuk pertanggung jawaban pihak eksekutif); dan
3. Hak *enquete* (angket, atau menyebar pertanyaan angket kepada public) untuk mengetahui pendapat mereka mengenai sesuatu kebijakan dan tindakan eksekutif.²⁵

Pengawasan terhadap produk hukum dan kebijakan dilakukan dengan cara refresif. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2001, pengawasan

²³ Solly Lubis, *Op.Cit.*, halaman 101.

²⁴ *Ibid.*, halaman 102.

²⁵ *Ibid.*

refresif adalah pengawasan yang dilakukan terhadap kebijakan yang telah ditetapkan daerah baik berupa Peraturan Daerah, Keputusan Kepala Daerah, Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah.²⁶

Kewenangan pengawasan yang dimiliki oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah untuk mengawasi produk hukum telah ditentukan dalam Pasal 100 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, yaitu: “Fungsi pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 96 ayat (1) huruf c diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap:

- a. Pelaksanaan Perda provinsi dan peraturan gubernur;
- b. Pelaksanaan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah provinsi; dan
- c. Pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.

DPRD dalam menjalankan fungsi pengawasan berhak meminta pejabat negara, pejabat pemerintahan, atau warga negara untuk memberikan keterangan tentang suatu hal yang perlu ditangani demi kepentingan negara, bangsa, pemerintah, dan pembangunan.²⁷

Pengawasan muncul ketika tias politica (*distribution of power*) memisahkan kekuasaan menjadi eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Dengan adanya pemisahan kekuasaan tersebut, muncul fungsi di setiap masing-masing bidang pemerintahan. Dengan adanya fungsi tersebut terdapat suatu pengawasan

²⁶ Titik Triwulan Tutik., *Op. Cit*, halaman 468.

²⁷ *Ibid.*, halaman 471

yang dilakukan oleh aparaturnya karena masing-masing bidang harus dibatasi kekuasaannya di bidang-bidang tertentu. Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah untuk mengawasi pelaksanaan perda disebutkan dalam Pasal 42 huruf c Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tanpa dirinci lebih lanjut tentang batas kewenangan serta cara pengawasan.

C. Badan Usaha Milik Daerah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015, Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) baru didefinisikan secara jelas, yaitu dalam BAB XII tentang BUMD yang terdiri dari 13 Pasal. Terhadap perusahaan-perusahaan milik daerah yang sudah mulai beroperasi sebelum Undang-Undang ini berlaku, wajib untuk menyesuaikan dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini dalam jangka waktu paling lama tiga tahun terhitung sejak Undang-Undang berlaku.

BUMD sebagai perusahaan milik daerah diatur dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah, sehingga seluruh perusahaan milik pemerintah daerah disebut Perusahaan Daerah. Namun, dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tersebut menjadi tidak berlaku, hanya saja peraturan pelaksanaannya selama tidak bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dinyatakan masih tetap berlaku. Istilah perusahaan daerah berubah menjadi BUMD sejak adanya Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1990 tentang Perubahan Bentuk

BUMD ke Dalam Dua Bentuk Perumda dan Perseroda, penggunaan istilah perusahaan daerah bergeser menjadi BUMD. Sesuai Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1990 tersebut, Menteri Dalam Negeri telah memerintahkan kepada para Kepala Daerah untuk mengganti bentuk Perusahaan Daerah menjadi Perusahaan Umum Daerah (Perumda) atau Perusahaan Perseroan Daerah (Perseroda). Namun, instruksi tersebut tidak diikuti terbitnya peraturan pelaksana pengelolaan BUMD dengan bentuk yang baru.

Tahun 1998, tepatnya berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 3 Tahun 1998 tentang Bentuk Hukum BUMD, BUMD dibagi dalam dua bentuk yaitu Perusahaan Daerah dan Perseroan Terbatas, sehingga istilah Perusahaan Daerah kembali muncul, dan jika dilihat dari penggunaan istilahnya, Permendagri Nomor 3 Tahun 1998 mengelompokkan Perusahaan Daerah sebagai salah satu bentuk dari BUMD. Jika dibandingkan antara satu peraturan dengan peraturan perundangundangan lainnya terkait BUMD, tidak dipungkiri masih terdapat aturan yang berbeda dalam menginterpretasikan BUMD dan beberapa penjelasannya tidak lagi relevan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

Masih terdapat BUMD yang belum siap mengganti penyelenggaraan perusahaan daerahnya dengan mekanisme BUMD sesuai Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 karena masih menggunakan mekanisme Perusahaan Daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962, sedangkan Undang-Undang tersebut sudah tidak berlaku lagi. Kondisi ini berpotensi menimbulkan permasalahan legalitas penyelenggaraan BUMD di masa depan, terlebih lagi

dengan belum diterbitkannya peraturan pemerintah sebagai ketentuan lebih lanjut pengelolaan BUMD sebagaimana dimaksud pada Pasal 343 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

Peraturan terkini yang terkait langsung dengan pengaturan BUMD adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Untuk pengelolaan BUMD dalam bentuk perseroan terbatas, juga tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Selain itu, sebagaimana dinyatakan pada Pasal 405 Undang-Undang Nomor. 23 Tahun 2014, peraturan pelaksana dan/atau turunan dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 dinyatakan masih berlaku, antara lain Permendagri Nomor 3 Tahun 1998 tentang Bentuk Hukum BUMD; Permendagri Nomor 22 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Bank Perkreditan Rakyat Milik Pemerintah Daerah; Permendagri Nomor 2 Tahun 2007 tentang Organ dan Kepegawaian Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM); Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 50 Tahun 1999 tentang Kepengurusan Badan Usaha Milik Daerah; dan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1990 tentang Perubahan Bentuk BUMD ke Dalam Dua Bentuk Perumda dan Perseroda.

BUMD itu sendiri terbagi menjadi dua jenis, yaitu perusahaan umum daerah (Perumda) dan perusahaan perseroan daerah (Perseroda). Pendirian BUMD ditujukan untuk:

1. memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian Daerah pada umumnya.

2. menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat sesuai kondisi, karakteristik, dan potensi Daerah yang bersangkutan berdasarkan tata kelola perusahaan yang baik. dan
3. memperoleh laba dan/atau keuntungan. Sedangkan Pendirian BUMD didasarkan pada kebutuhan Daerah dan kelayakan bidang usaha BUMD yang akan dibentuk.

Sumber modal BUMD terdiri dari penyertaan modal daerah, pinjaman, hibah, dan sumber modal lainnya yang terdiri dari kapitalisasi cadangan, keuntungan revaluasi aset, dan agio saham. Penyertaan modal tersebut harus ditetapkan dengan Perda. Penyertaan modal dimaksud dapat dilakukan dalam rangka pembentukan BUMD maupun penambahan modal BUMD, baik berupa uang ataupun barang milik daerah. Terkait dengan barang milik daerah yang disertakan, harus dinilai sesuai nilai riil pada saat barang milik daerah tersebut akan dijadikan penyertaan modal.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 juga dijelaskan bahwa bahwa bentuk hukum BUMD terdiri dari Perumda dan Perseroda. Ciri-ciri Perumda sebagaimana diatur pada Pasal 334 sampai dengan Pasal 338 adalah sebagai berikut:

- 1. Permodalan**

Perumda adalah BUMD yang seluruh modalnya dimiliki oleh satu daerah dan tidak terbagi atas saham. Dalam hal Perumda akan dimiliki oleh lebih dari satu daerah, Perumda tersebut harus merubah bentuk hukum menjadi Perseroda.

Perumda juga dapat membentuk anak perusahaan dan/atau memiliki saham pada perusahaan lain.

2. Organ

Perumda terdiri atas:

- a. Kepala daerah selaku wakil daerah sebagai pemilik modal;
- b. Direksi; dan
- c. Dewan pengawas.

3. Laba

Laba Perumda ditetapkan oleh kepala daerah selaku wakil daerah. Laba yang menjadi hak daerah disetor ke kas daerah setelah disahkan oleh kepala daerah sebagai pemilik modal. Laba tersebut dapat ditahan atas persetujuan kepala daerah, dengan tujuan reinvestment berupa penambahan, peningkatan, dan perluasan prasarana dan sarana pelayanan fisik dan nonfisik serta untuk peningkatan kuantitas, kualitas, dan kontinuitas pelayanan umum, pelayanan dasar, dan usaha perintisan.

4. Restrukturisasi

Perumda dapat melakukan restrukturisasi untuk menyehatkan perusahaan umum Daerah agar dapat beroperasi secara efisien, akuntabel, transparan, dan profesional. Pembubaran Perumda Pembubaran Perumda ditetapkan dengan Perda. Kekayaan perumda yang dibubarkan menjadi hak daerah dan dikembalikan kepada daerah.

Perseroda diatur di dalam Pasal 339 sampai dengan Pasal 342, yang mana ciri-cirinya sebagai berikut:

1. Permodalan Perseroda adalah BUMD yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51% sahamnya dimiliki oleh satu daerah. Setelah pendiriannya ditetapkan dengan Perda, selanjutnya pembentukan badan hukumnya dilakukan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai perseroan terbatas. Modal Perseroda terdiri dari saham-saham, dalam hal pemegang saham perusahaan perseroan daerah terdiri atas beberapa daerah dan bukan daerah, salah satu daerah merupakan pemegang saham mayoritas. Perseroda dapat membentuk anak perusahaan dan/atau memiliki saham pada perusahaan lain. Pembentukan anak perusahaan tersebut didasarkan atas analisa kelayakan investasi oleh analis investasi yang profesional dan independen.
2. Organ Perseroda terdiri atas:
 - a. Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS);
 - b. Direksi; dan
 - c. Komisaris.
3. Pembubaran

Perseroda dapat dibubarkan dan kekayaan Perseroda yang dibubarkan menjadi hak daerah dan dikembalikan kepada daerah. Pasal 29 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah. Pembubaran BUMD yang dilakukan dengan peraturan daerah berlaku setelah peraturan daerah itu disahkan, selengkapnya Pasal 29 berbunyi:

- a. Pembubaran Perusahaan Daerah dan penunjukan likwidaturnya ditetapkan dengan Peraturan Daerah dari Daerah yang mendirikan Perusahaan Daerah dan yang berlaku setelah mendapat pengesahan instansi atasan.
- b. Semua kekayaan Perusahaan Daerah setelah diadakan likwidasi dibagi menurut perimbangan nilai nominal saham-saham;
- c. Pertanggung jawaban likwidasi oleh likwidatur dilakukan kepada Pemerintah Daerah yang mendirikan Perusahaan Daerah dan yang memberikan pembebasan tanggung-jawab tentang pekerjaan yang telah diselesaikannya. dan
- d. Dalam hal likwidasi, Daerah termaksud pada ayat (1) bertanggung-jawab atas kerugian yang diderita oleh pihak ketiga apabila kerugian itu disebabkan oleh karena neraca dan perhitungan laba-rugi yang telah disahkan tidak menggambarkan keadaan perusahaan yang sebenarnya.

Pemberesan atas harta BUMD yang dibubarkan dibagi menurut perimbangan nilai nominal saham yang dimiliki oleh masing-masing pemegang saham, sedang kepentingan pihak ketiga cukup terjamin dengan adanya jaminan Daerah termaksud pada ayat (4). Pasal ini juga memberi jaminan diperhitungkan pula segala sesuatu yang bersangkutan dengan karyawan BUMD yang akan dilikuidasi.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Bentuk Pengawasan DPRD Provinsi Sumatera Utara Terhadap Pengelolaan Air Minum Oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara

1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

a. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara

Propinsi Sumatera Utara pertama kalinya dibentuk pada tanggal 15 April 1948 berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1948, daerah ini meliputi Keresidenan Aceh, Sumatera Timur dan Tapanuli Utara. Pembentukan Propinsi Sumatera Utara di atas berdasarkan surat Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tingkat I Sumatera Utara Nomor 19 Tahun 1973 tertanggal 13 Agustus yang ditetapkan sebagai Hari Jadi Propinsi Sumatera Utara.

Berdasarkan surat penetapan Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) tanggal 19 Agustus 1945, Sumatera Utara menjadi sebuah propinsi dan daerah administrasi. Seperti halnya di Pulau Jawa, berangsur-angsur dibentuk Komite Nasional Daerah yang kedudukannya diatur melalui Maklumat Gubernur Sumatera Utara tertanggal 12 April 1946 Nomor 2/MGS yang isinya sesuai dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945. Dalam Maklumat tersebut ditetapkan bahwa Komite Nasional Daerah dibentuk di Propinsi dan Keresidenan, sehingga Propinsi dan keresidenan itu menjadi kota otonom. Daerah-daerah tersebut memiliki Dewan Perwakilan Rakyat yang mengatur rumah tangganya sendiri.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah membentuk suatu Badan Eksekutif, yang terdiri dari 5 orang anggota Dewan yang bertugas menjalankan

pemerintahan sehari-hari dan kepala daerah menjadi ketua serta merangkap anggota. Berdasarkan maklumat tersebut di atas, anggota Dewan Perwakilan Rakyat di Sumatera Utara berjumlah 100 orang yang mewakili 100.000 penduduk. Dalam sidangnya pada tanggal 17 sampai dengan 19 April 1946 di Bukit Tinggi, Dewan Perwakilan Rakyat Sumatera Utara secara sub administratif dibagi dalam sub propinsi, yaitu :

- 1) Sub Propinsi Sumatera Utara yang meliputi Keresidenan Aceh, Sumatera Timur dan Tapanuli.
- 2) Sub Propinsi Sumatera Tengah meliputi Keresidenan Sumatera Barat, Jambi dan Riau. dan
- 3) Sub Propinsi Sumatera Selatan meliputi Keresidenan Bangka, Belitung, Lampung dan Palembang.

Tiap sub propinsi dikepalai oleh Gubernur Muda yang bertindak sebagai koordinator dari Keresidenan dan jawatan pemerintah yang ada di wilayahnya. Pemerintahan Sumatera Utara dijalankan sesuai dengan maklumat Gubernur Sumatera Utara tanggal 30 Agustus 1946, yang menyatakan bahwa pemerintah propinsi disesuaikan dengan pemerintahan pusat. Pembentukan DPR Sumatera menjadi Daerah Otonom yang dilegalisasi oleh pemerintah pusat. Ditetapkan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1974 yang menyatakan dengan tegas bahwa Propinsi Sumatera Utara dijalankan oleh Gubernur dan diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Badan Eksekutif. Pemerintah Daerah Sumatera Utara berhubungan langsung dengan Pemerintah Pusat dan berada di bawah Menteri-Menteri dan selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 8

Tahun 1974 dinyatakan yang merupakan daerah otonom di Sumatera adalah Keresidenan dan daerah-daerah yang ditunjuk sebagai daerah otonom.

Kepemimpinan Gubernur Muda di setiap sub propinsi berjalan terus sebagai suatu daerah administratif yang dalam prakteknya mengatur rumah tangganya masing-masing, sehingga propinsi Sumatera Utara seolah-olah terdiri atas 3 propinsi. Pemerintah Pusat menyadari hal tersebut lalu menetapkan Undang-Undang Nomor 10/ 1948 tentang pembagian Sumatera menjadi 3 Propinsi, yaitu :

- 1) Propinsi Sumatera Utara.
- 2) Propinsi Sumatera Tengah. dan
- 3) Propinsi Sumatera Selatan.

Tanggal 13 Desember 1948 untuk pertama kalinya dilantik anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tingkat I Sumatera Utara yang bertempat di Tapak Tuan, yang anggota-anggotanya berasal dari masing-masing sub propinsi terdahulu. Dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1956 dibentuklah Propinsi Aceh dibekas Keresidenan Aceh, dengan demikian Propinsi Sumatera Utara otomatis menjadi tersendiri dari Keresidenan Sumatera Timur dan Tapanuli. Sebagai Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1974 dan Undang-Undang Tertanggal 15 April 1948 tentang penetapan Komisariat Pemerintahan Pusat di Sumatera yang kemudian diubah menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 1948 maka komisariat ini menjalankan tugas Gubernur Sumatera sehingga tugas-tugas tersebut diserahkan kepada pelaksananya. Komisariat Pusat

di Sumatera yang berkedudukan di Bukit Tinggi dipimpin oleh Mr. Teuku M Hasan.²⁸

b. Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara

Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirtanadi Medan merupakan Badan Usaha Milik Daerah Propinsi Sumatera Utara yang telah berdiri pada zaman pemerintahan Belanda pada tanggal 23 September 1905 dengan nama *NV. Waterleiding Maatschappij Ayer Bersih* dan berkantor Pusat di Amsterdam, negeri Belanda. Meskipun telah melalui zaman penjajahan Belanda dan Jepang, dan selanjutnya memasuki masa kemerdekaan Republik Indonesia, Perusahaan masih mampu memberikan pelayanan kepada masyarakat secara berkelanjutan.

Status dan nama perusahaan telah berganti-ganti dan berdasarkan peraturan Pemerintah Propinsi Daerah Tingkat I Sumatera Utara No: 11 tahun 1979 yang berpedoman kepada Undang-undang No: 5 tahun 1962 telah ditetapkan nama dan status Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi adalah milik Pemerintah Propinsi Sumatera Utara. Perda Nomor 11 tahun 1979 ini disempurnakan lagi dengan Perda Propinsi Sumatera Utara Nomor 25 tahun 1985, dan selanjutnya disempurnakan dengan Perda Nomor 6 tahun 1991, dilakukan perubahan Peraturan Daerah Propinsi Sumatera Utara yang mengatur bahwa Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi selain mengelola air bersih juga mengelola air limbah.

Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi telah banyak mengalami perubahan-perubahan dan kemajuan, diantaranya, selain melayani kebutuhan air

²⁸ DPRD Sumut, "Sejarah DPRD Sumut" melalui <http://www.dprd-sumutprov.go.id> diakses tanggal 14 Juni 2017 pada jam 23.47 wib

bersih di kota Medan dan sekitarnya, juga melakukan kerjasama operasi dan kerjasama manajemen dengan beberapa Pemerintah Daerah/PDAM di Propinsi Sumatra Utara. Kerjasama ini dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan air bersih kepada masyarakat sebagaimana diatur dalam Perda Nomor 3 tahun 1999, direalisasikan pada tanggal 17 Juli 1999 dengan penandatanganan naskah perjanjian kerjasama pembentukan beberapa cabang Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi di daerah kabupaten, antara lain Kabupaten Deli Serdang, Simalungun, Toba Samosir, Mandailing Natal, Tapanuli Tengah, Nias dan Tapanuli Selatan.

Perjanjian kerjasama tersebut berbentuk Kerjasama Operasional (KSO) selama 25 tahun, serta Kerjasama Management (KSM) dengan Pemerintah kabupaten Labuhan Batu dan Pemerintah kabupaten Dairi. Diharapkan kerjasama ini akan meningkatkan mutu pelayanan air bersih di daerah tersebut. Selain memperluas daerah pelayanan Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi, baik di kota Medan dan sekitarnya maupun di daerah KSO/KSM, jumlah penduduk yang dilayani juga mengalami peningkatan yang cukup pesat. Sebagai gambaran bahwa pada tahun 2004 PDAM Tirtanadi medan mempunyai 335,339 pelanggan yang melayani $\pm 53.4\%$ penduduk didaerah pelayanan, terdiri dari 294,821 pelanggan di kota Medan dan sekitarnya, serta 40,518 pelanggan di daerah pelayanan KSO/KSM. Khusus wilayah Kota Medan dan sekitarnya, Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi sudah melayani $\pm 79,5\%$ dari jumlah penduduk yang ada.²⁹

²⁹ PDAM Tirtanadi. 2006. *Corporate Plan Pdam Tirtanadi Sumatera Utara 2006-2010*. Sumatera Utara: PDAM Tirtanadi, halaman 14

Disamping mengelola air bersih, Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi juga diberikan tugas untuk mengelola pembuangan air limbah (*sewerage*) di kota Medan yang pada akhir tahun 2004 telah melayani pelanggan sebanyak 9,957 sambungan. Secara garis besar daerah operasional Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi dikelompokkan menjadi 2 bagian, yaitu :

1) Wilayah Pelayanan I (Kota Medan dan sekitarnya) yang terdiri dari cabang

Cabang:

- a) Cabang Utama.
- b) Cabang Sei Agul.
- c) Cabang Padang Bulan.
- d) Cabang Medan Denai.
- e) Cabang Belawan.
- f) Cabang Tuasan.
- g) Cabang Sunggal.
- h) Cabang Deli Tua.
- i) Cabang H. M. Yamin.
- j) Cabang Diski.
- k) Cabang Amplas.³⁰

2) Daerah Kerjasama Operasi/Kerjasama Manajemen (Daerah Operasional

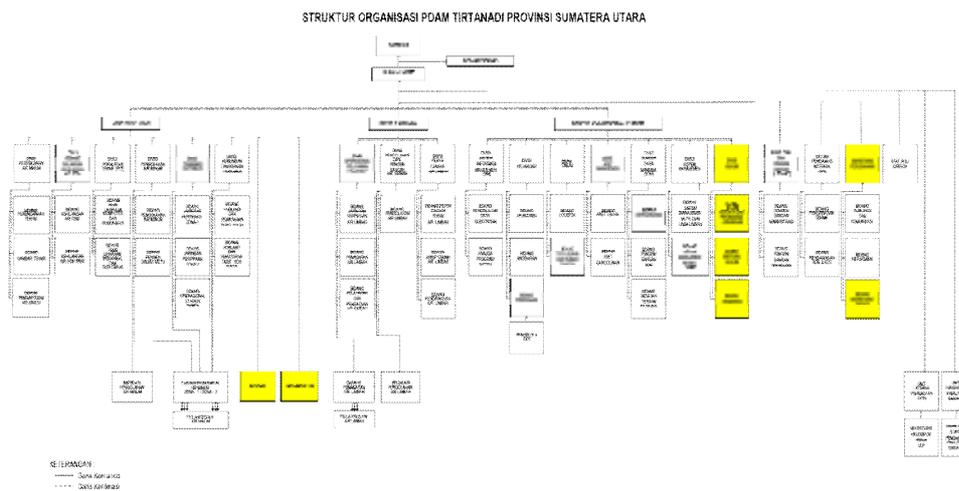
2), yang terdiri dari :

- a) Kabupaten Deli Serdang.
- b) Simalungun.

³⁰ *Ibid*, halaman 15.

- c) Toba Samosir.
- d) Mandailing Natal.
- e) Tapanuli Tengah.
- f) Nias.
- g) Tapanuli Selatan.
- h) Kabupaten Labuhan Batu.
- i) Kabupaten Dairi.³¹

Struktur Organisasi Perusahaan Daerah Air Minum Provinsi Sumatera Utara



Sumber: <http://pdamtirtanadi.co.id>

2. Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara Dengan Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara

Perangkat-perangkat dan lembaga-lembaga daerah biasanya merupakan refleksi dari sistem yang ada di pusat. Untuk memenuhi fungsi perwakilan dalam menjalankan kekuasaan legislative daerah, sebagaimana di pusat negara, dibentuk

³¹ *Ibid.*

lembaga perwakilan rakyat. Lembaga ini dinamakan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah.

Utang Rosidin menjelaskan bahwa peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah secara umum diwujudkan dalam tiga fungsi, yaitu:

- a. *Regulator*; mengatur seluruh kepentingan daerah, baik yang termasuk urusan rumah tangga daerah (otonom) maupun pemerintah pusat yang diserahkan pelaksanaannya ke daerah (tugas pembantuan);
- b. *Policy marking*; merumuskan kebijakan pembangunan dan erencanaan program-program pembangunan daerahnya;
- c. *Budgeting*; perencanaan anggaran daerah (APBD).³²

Perannya sebagai badan perwakilan, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menempatkan diri selaku kekuasaan penyeimbang (*balanced power*) yang mengimbangi dan melakukan control efektif terhadap kepala daerah dan seluruh jajaran pemerintah daerah. Peran ini diwujudkan dalam fungsi-fungsi berikut:

- a. *Representation*, yaitu mengartikulasikan keprihatinan, tuntutan, harapan, dan melindungi segenap kepentingan rakyat saat kebijakan dibuat sehingga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah senantiasa bicara “atas nama rakyat”;
- b. *Advokasi*, yaitu agregasi aspirasi yang konprehensif dan memperjuangkannya melalui negosiasi yang kompleks dan sering tampak alot, serta terjadi tawar menawar politik yang sangat kuat. Hal ini wajar mengingat aspirasi masyarakat mengandung banyak kepentingan atau tuntutan yang terkadang berbenturan satu sama lain. Tawar menawar politik dimaksudkan untuk mencapai titik temu dari berbagai kepentingan tersebut;
- c. *Administrative oversight*, yaitu menilai dan menguji dan, apabila perlu. Berusaha mengubah tindakan-tindakan dari badan eksekutif. Berdasarkan fungsi ini, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tidak dibenarkan bersikap lepas tangan terhadap kebijakan pemerintah daerah yang bermasalah atau dipersoalkan masyarakat. apalagi dengan kalimat naïf, itu bukan wewenang kami, seperti yang kerap terjadi dalam praktik. Dalam kasus seperti ini Deewan Perwakilan Eakyat

³² Utang Risidin. 2010. *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*. Bandung: Pusaka Setia, halaman 93

Daerah dapat memanggil dan meminta keterangan, melakukan angket atau interpelasi, bahkan meminta pertanggung jawaban kepala daerah.³³

Hubungan antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (legislatif daerah) dengan pemerintah daerah (eksekutif daerah) di produk oleh, dari, dan untuk rakyat daerah, melalui mekanisme yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yaitu melalui pemilihan umum anggota legislative dan pemilihan kepala daerah (pilkada). Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bertugas mengemban aspirasi rakyat untuk melakukan pengawasan kepada pemerintah daerah, sedangkan pemerintah daerah bertugas mewujudkan aspirasi sesuai dengan kehendak masyarakat daerah. Sebagaimana yang dijelaskan oleh Edy Waluyo dalam buku karangan Utang Rosidin bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Pemerintah Daerah sebagai eksekutif di daerah memiliki kedudukan hukum yang sama.

“Kedua intitusi ini sama-sama mengemban amanat rakyat dan bertanggung jawab kepada rakyat (akuntabilitas publik) maka disinalah letak kesejajarannya. Dengan demikian tidak ada suatu institusi di daerah yang merasa sebagai *super body* dan *inferior body*. Ini artinya Dewan Perwakilan Rakyat dan pemerintah daerah sebagai eksekutif di daerah mempunyai kedudukan hukum yang sama.”³⁴

Pasal 331 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah

Daerah menyatakan bahwa:

- a. Daerah dapat mendirikan BUMD.
- b. Pendirian BUMD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Perda.
- c. BUMD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas perusahaan umum Daerah dan perusahaan perseroan Daerah.

³³ *Ibid.*, halaman 94

³⁴ *Ibid.*, halaman 118

- d. Pendirian BUMD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertujuan untuk:
 - 1) memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian Daerah pada umumnya;
 - 2) menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat sesuai kondisi, karakteristik dan potensi Daerah yang bersangkutan berdasarkan tata kelola perusahaan yang baik; dan
 - 3) memperoleh laba dan/atau keuntungan.
- e. Pendirian BUMD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan pada:
 - 1) kebutuhan Daerah; dan
 - 2) kelayakan bidang usaha BUMD yang akan dibentuk.
- f. Ketentuan lebih lanjut mengenai pendirian BUMD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam peraturan pemerintah.

Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirtanadi Medan merupakan Badan Usaha Milik Daerah Propinsi Sumatera Utara yang telah berdiri pada zaman pemerintahan Belanda pada tanggal 23 September 1905 dengan nama *NV. Waterleiding Maatschappij Ayer Bersih* dan berkantor Pusat di Amsterdam, negeri Belanda. Meskipun telah melalui zaman penjajahan Belanda dan Jepang, dan selanjutnya memasuki masa kemerdekaan Republik Indonesia, Perusahaan masih mampu memberikan pelayanan kepada masyarakat secara berkelanjutan.

Terkait dengan status badan hukum Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi adalah berbentuk Perusahaan Daerah dan merupakan salah satu Badan Usaha Milik Daerah Pemerintah Provinsi Sumatera Utara yang bergerak di bidang pelayanan air minum. Pembentukan Perusahaan daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara adalah berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 10 Tahun 2009 tentang Pembentukan Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi.³⁵

³⁵ Hasil wawancara dengan Risma Sinurat, staf ahli Komisi C DPRD Sumut tanggal 04 September 2017

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 331 dan dihubungkan dengan ketentuan Pasal 110 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang menyatakan:

- a. Fungsi pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 96 ayat (1) huruf c diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap:
 - 1) pelaksanaan Perda provinsi dan peraturan gubernur.
 - 2) pelaksanaan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah provinsi. dan
 - 3) pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.
- b. Dalam melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, DPRD provinsi berhak mendapatkan laporan hasil pemeriksaan keuangan yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.
- c. DPRD provinsi melakukan pembahasan terhadap laporan hasil pemeriksaan laporan keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2).
- d. DPRD provinsi dapat meminta klarifikasi atas temuan laporan hasil pemeriksaan laporan keuangan kepada Badan Pemeriksa Keuangan.

Berdasarkan ketentuan diatas dapat dipahami bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara memiliki hubungan terhadap Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara sebagai Badan Usaha Milik Daerah Provinsi Sumatera Utara. Hubungan tersebut adalah hubungan berupa pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 10 Tahun 2009 tentang Pembentukan Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara.

Pelaksanaan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara dilaksanakan oleh Komisi C yang membidangi keuangan.³⁶ Berdasarkan

³⁶ Hasil wawancara dengan Risma Sinurat, staf ahli Komisi C DPRD Sumut tanggal 04 September 2017

ketentuan Pasal 48 ayat (4) huruf c Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 4/K/2014 Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara Komisi C membidangi keuangan yang meliputi:

Komisi C, Bidang Keuangan meliputi

- a. Keuangan.
- b. Perbankan.
- c. Perpajakan dan Retribusi.
- d. Pemegang Kas Daerah/ Perusahaan Daerah.
- e. Perusahaan Patungan.
- f. Badan Usaha dan penanaman Modal.
- g. Pengawasan Keuangan dan Pembangunan Daerah.
- h. Asset.

Pelaksanaan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar pemerintah daerah berjalan sesuai dengan rencana dan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Sesuai Landasan hukum pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Fungsi pengawasan yang dilakukan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah mengacu pada aturan-aturan hukum yang berlaku. Dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD, Pasal 366 huruf (c) untuk Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/ Kota, yang sejalan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, dinyatakan dengan jelas bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah mempunyai tugas dan wewenang untuk melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah Kabupaten/Kota.

Pengawasan yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terkait dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan terutama dalam hal

melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah. Sebagaimana dijelaskan oleh Risma Sinurat tujuan pelaksanaan pengawasan pelaksanaan peraturan daerah oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah:

Jadi pengawasan yang dilakukan oleh anggota DPRD terhadap lembaga eksekutif dapat diartikan sebagai suatu proses atau rangkaian kegiatan pemantauan, pemeriksaan dan evaluasi terhadap pelaksanaan kebijakan publik yang dilaksanakan untuk menjamin agar semua kebijakan, program ataupun kegiatan yang dilakukan oleh lembaga publik berjalan sesuai dengan aturan-aturan yang telah ditetapkan sebelumnya.³⁷

Berdasarkan penjelasan tersebut maka tujuan pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap penyelenggaraan peraturan daerah adalah untuk menjamin agar semua kebijakan, program ataupun kegiatan yang dilakukan oleh lembaga publik berjalan sesuai dengan aturan-aturan yang telah ditetapkan sebelumnya

Pengawasan terhadap pelaksanaan perda sebagaimana Pasal 48 ayat (4) huruf c Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 4/K/2014 Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara dilakukan oleh komisi-komisi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terkait sesuai dengan bidang dan keahlian masing-masing sebagai bagian dari alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yaitu Komisi C.

Pengawasan terhadap pelaksanaan perda yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dapat dilakukan dengan 2 cara yaitu formal dan informal;

Fungsi pengawasan secara formal yaitu fungsi pengawasan yang dilakukan dengan cara melalui mekanisme dan jalur-jalur resmi dalam tata pemerintahan, pengawasan ini dilakukan melalui rapat koordinasi

³⁷ *Ibid.*

pemerintahan dan pembangunan secara umum ataupun rapat dan evaluasi untuk masing-masing sektor. Sementara itu pengawasan secara informal dilakukan melalui mekanisme dan jalur-jalur yang tidak resmi, seperti misalnya dialog dengan masyarakat, kunjungan lapangan secara *ad hoc* oleh masing-masing anggota DPRD dan interaksi langsung dengan masyarakat terurama dalam masa-masa reses.³⁸

Mekanisme pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja daerah, telah diatur dalam Pasal 74 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD, yaitu:

Pertama, DPR dalam melaksanakan wewenang dan tugasnya, berhak memberikan rekomendasi kepada pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum, warga negara, atau penduduk melalui mekanisme rapat kerja, rapat dengar pendapat, rapat dengar pendapat umum, rapat panitia khusus, rapat panitia kerja, rapat tim pengawasan, atau rapat tim lain yang dibentuk oleh DPR demi kepentingan bangsa dan negara.

Kedua, setiap pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum, warga negara, atau penduduk wajib menindaklanjuti rekomendasi DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1). Ketiga, setiap pejabat negara atau pejabat pemerintah yang mengabaikan rekomendasi DPR, DPR dapat menggunakan hak interpelasi, hak angket, hak menyatakan pendapat, atau hak anggota DPR mengajukan pertanyaan. Keempat, dalam hal pejabat negara atau pejabat pemerintah mengabaikan atau tidak melaksanakan rekomendasi DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1), DPR dapat menggunakan hak interpelasi, hak angket, hak menyatakan pendapat atau hak anggota DPR mengajukan pertanyaan.

³⁸ *Ibid.*

Kelima, DPR dapat meminta Presiden untuk memberikan sanksi administratif kepada pejabat negara atau pejabat pemerintah yang tidak melaksanakan atau mengabaikan rekomendasi DPR. Keenam, dalam hal badan hukum atau warga negara mengabaikan atau tidak melaksanakan rekomendasi DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1) DPR dapat meminta kepada instansi yang berwenang untuk dikenakan sanksi. Ketentuan dalam Pasal 74 Undang-Undang 17 Tahun 2014 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD secara mutatis mutandis berlaku terhadap mekanisme pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Fungsi yang dimiliki oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang diantaranya adalah fungsi pengawasan, maka Dewan Perwakilan Rakyat Daerah telah merencanakan sebuah rencana kerja untuk memudahkan para anggotanya dalam melakukan tugas serta kewajibannya, tujuan dari fungsi pengawasan itu sendiri yakni bertujuan untuk melakukan pengendalian atas pelaksanaan tugas-tugas eksekutif sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dengan sasaran yang diharapkan yaitu dapat terhimpunnya data yang akurat tentang pelaksanaan peraturan daerah. Bentuk kegiatannya diantaranya adalah, tinjauan penelitian dan penyelidikan kasus yang terjadi dilapangan, kunjungan kerja komisi, kunjungan kerja badan kehormatan, kunjungan kerja AKD, rapat kerja dan dengar pendapat dan rapat-rapat unsur pimpinan, komisi, gabungan komisi, serta alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah lainnya, melalui cara-cara tersebut Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dapat:

- a. Mengundang pejabat-pejabat dilingkungan daerah untuk meminta keterangan, pendapat dan saran (hak bertanya) (Pasal 218).
- b. Menerima, meminta dan mengusahakan untuk memperoleh keterangan dari pejabat/ pihak terkait (hak interpelasi) (Pasal 194).
- c. Meminta kepada pihak-pihak tertentu untuk melakukan penyelidikan atau pemeriksaan (hak angket) (Pasal 199). dan
- d. Memberi saran mengenai langkah-langkah preventif dan represif kepada pejabat yang berwenang.

Fungsi pengawasan merupakan salah satu fungsi yang dimiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai lembaga perwakilan rakyat yang dilaksanakan melalui pengawasan atas pelaksanaan peraturan daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, serta pengawasan terhadap kebijakan yang dihasilkan Pemerintah daerah. Fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dijalankan dalam kerangka representasi rakyat, dan juga untuk mendukung upaya Pemerintah daerah dalam melaksanakan politik luar negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bentuk pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dapat dilakukan kedalam berbagai bentuk rapat, yaitu:

Dilakukan melalui berbagai kegiatan rapat-rapat di DPRD bersama mitra kerja dan atau masyarakat melalui kegiatan Rapat Kerja (Raker), Rapat Dengar Pendapat (RDP) dan Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU). Selanjutnya untuk mengetahui fakta-fakta, permasalahan, atau tindak lanjut dari bidang masalah yang terkait dengan pelaksanaan peraturan daerah dan kebijakan Pemerintah, DPRD melakukan Kunjungan Kerja (Kunker) ke daerah yang ditentukan dan atau daerah pemilihan yang dilakukan pada masa reses.³⁹

³⁹ *Ibid.*

Pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD juga dapat dilakukan dengan pelaksanaan hak-hak DPRD, yaitu:

Pembentukan Tim, Panitia Khusus (Pansus) dan Panitia Kerja (Panja) yang dibentuk diantaranya untuk menjawab berbagai aspirasi/pengaduan dari masyarakat yang masuk ke DPRD, baik melalui Sekretariat Jenderal (Bagian Pengaduan Masyarakat dan Bagian Hubungan Masyarakat) ataupun ke AKD. Dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan, DPRD juga memberikan pertimbangan dan persetujuan atas usul pengangkatan pejabat publik.⁴⁰

Bentuk pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Provinsi Sumatera Utara terhadap pengelolaan air minum oleh Perusahaan Daerah Air Minum yang dapat ditepkan sebagaimana dijelaskan di atas adalah dilakukan melalui berbagai kegiatan rapat-rapat di DPRD bersama mitra kerja dan atau masyarakat melalui kegiatan Rapat Kerja (Raker), Rapat Dengar Pendapat (RDP) dan Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU).

Bentuk kegiatan pengawasan melalui berbagai kegiatan rapat mala cara-cara tersebut sebagaimana ketentuan dalam Pasal 218, Pasal 194 dan Pasal 199 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menyatakan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dapat:

- a. Mengundang pejabat-pejabat dilingkungan daerah untuk meminta keterangan, pendapat dan saran (hak bertanya).
- b. Menerima, meminta dan mengusahakan untuk memperoleh keterangan dari pejabat/ pihak terkait (hak interpelasi).

⁴⁰ *Ibid.*

- c. Meminta kepada pihak-pihak tertentu untuk melakukan penyelidikan atau pemeriksaan (hak angket). dan
- d. Memberi saran mengenai langkah-langkah preventif dan represif kepada pejabat yang berwenang.

Penjelasan sebelumnya juga telah menjelaskan tentang bagaimana bentuk penerapan hak pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Umumnya semua badan perwakilan rakyat (Parlemen, DPRD, DPRD) mempunyai dua pokok fungsi utama, yaitu:

- a. Fungsi legislatif (perundang-undangan, maksudnya: pembuatan peraturan); dan
- b. Fungsi kontrol (yakni pengawasan terhadap kinerja eksekutif).⁴¹

Menurut teori yang secara umum di jumpai mengenai ketatanegaraan, yang termasuk fungsi, tugas dan kewenangan di bidang legislatif itu adalah hak inisiatif (prakarsa); hak amandemen (usul perubahan peraturan); dan hak *budget* (anggaran).⁴²

Fungsi, tugas dan wewenang control adalah hak petisi (hak perorangan anggota untuk mengajukan pertanyaan kepada pihak eksekutif); hak interpellasi (hak untuk pertanggung jawaban pihak eksekutif); dan hak *enquette* (angket, atau menyebar pertanyaan angket kepada publik) untuk mengetahui pendapat mereka mengenai sesuatu kebijakan dan tindakan eksekutif.⁴³

⁴¹ Solly Lubis. 2008. *Loc.Cit*, halaman 101.

⁴² *Ibid.*, halaman 102.

⁴³ *Ibid.*

B. Peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara Dalam Pengawasan Pengelolaan Air Minum Oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara

Peran legislatif menurut Calvin Mackenzie, meliputi *legislation*, yakni fungsi yang berkaitan dengan pembuatan peraturan perundang-undangan. *Representation*, yakni fungsi yang berkaitan dengan perwakilan. *Administrative oversight*, yakni fungsi yang berkaitan dengan pengawasan administratif. Peran dalam pengawasan administratif berkaitan dengan tugas legislatif yang telah mendelegasikan kewajiban dan tugas-tugas kepada pemerintah daerah untuk membuat keputusan dan menyerahkan implementasi keputusan-keputusan tersebut kepada pengawas legislatif. Pengawasan legislatif berkaitan dengan konsekuensi adanya prinsip pembagian kekuasaan (*the principle of divided power*), yakni eksekutif, legislatif dan yudikatif. Di Indonesia *checks and balances* antar ketiga lembaga tidak bersifat eksklusif, sehingga dimungkinkan terjadi pergeseran kekuasaan atau tolok ukur dalam menjalankan kewenangannya. Dalam hal ini fungsi legislatif dalam menjalankan pengawasan merupakan bagian dari tanggungjawab legislatif untuk mengawasi, mengoreksi atau meninjau kembali tindakan-tindakan yang dilakukan pemerintah daerah, mengajukan usul atau perbaikan akan tindakan atau kebijakan yang dilakukan.⁴⁴

Mempelajari dari paparan yang telah dijelaskan serta pustaka sebagai rujukan mengenai peran serta fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap pemerintah daerah, maka penulis dapat menganalisis bahwa apa yang telah dilaksanakan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam menjalankan peran

⁴⁴ Suparno. "Model Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Terhadap Pemerintah Daerah Dalam Mewujudkan *Good Governance*". Naskah Publikasi, halaman 8

serta fungsinya dalam pengawasan terhadap pemerintah daerah bertujuan untuk mengetahui aspirasi atau kehendak rakyat, dan hal tersebut juga telah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang terdapat dalam Pasal 149 ayat (3) yakni: dalam rangka melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 149 ayat (1), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/kota menjaring aspirasi masyarakat.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara sebagai salah satu unsur penyelenggaraan pemerintah daerah bertanggung jawab terhadap pelaksanaan pengawasan program-program pemerintah daerah termasuk pengelolaan Badan Usaha Milik Daerah. Bentuk-bentuk pengawansan dibidang pengelolaan Badan Usaha Milik daerah yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dapat berbentuk:

1. Hak Interplasi

Hak interplasi adalah hak meminta pertanggung jawaban pemerintah atas sesuatu tindakannya. Pertanyaan bentuk interplasi ini lain sifatnya dari pertanyaan biasa (petisi).⁴⁵ Dalam hal penerapan hak interplasi dibidang pendidikan Dewan Perwakilan Rakkyat Daerah dalam hal ini akan meminta pertanggung jawaban melalui Dinas pendidikan di daerah sebagai pelaksana program pendidikan di daerah.

2. Hak Petisi

Hak petisi adalah hak menanya oleh para anggota parlemen kepada pemerintah, mengenai sesuatu hal. Adapaun maksud pertanyaan ini ada akalanya

⁴⁵Solly Lubis. , *Op. Cit*, halaman 85.

meminta penjelasan dari sesuatu yang tidak jelas, atau merupakan teguran secara halus dan hormat.⁴⁶

3. Hak Angket

Hak Angket (*enquete*) adalah hak mengadakan penelitian terhadap suatu hal atau khusu. Penelitian atau penyelidikan diadakan dengan tidak ikut campurnya pemerintah.⁴⁷

Berdasarkan uraian diatas dapat di pahami bahwa bentuk pengawan Dewan Perwakilan rakyat Daerah dibidang penngelolaan Badan Usaha Milik Daerah dapat dilakaukan melalui hak interplasi, hak angket dan hak petisi. Pelaksanaan hak pengawasan ini dilakukan terhadap Perusahaan daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara di daerah sebagai penerima wewenang delegasi dari kepala daerah di bidang pengelolaan air minum.

Pengawasan semestinya merupakan salah satu fungsi yang paling intensif yang dapat dilakukan lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Fungsi pengawasan yang dijalankan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam konteks sebagai lembaga politik merupakan bentuk pengawasan politik yang lebih bersifat strategis dan bukan pengawasan teknis administrasi. Ini menunjukkan bahwa fungsi pengawasan yang diemban Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam tataran pengendalian kebijakan guna menciptakan *check and balances*. Fungsi pengawasan yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kepada eksekutif substansinya adalah mengarah pada pengawasan politik atau kebijakan. Sementara itu pengawasan administrasi dilakukan oleh lembaga yang dibentuk

⁴⁶*Ibid.* ,halaman 86.

⁴⁷*Ibid.*, halaman 87.

oleh negara/ pemerintah yakni Badan Pengawasan Keuangan (BPK), dan Lembaga Pengawasan Fungsional lainnya (BPKP, Irjen pada Kementerian/Lembaga Non Departemen, Badan Pengawasan Daerah (Bawasda) di Propinsi dan Kabupaten/Kota).⁴⁸

Bentuk pengawasannya adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bertindak sebagai lembaga pengendali atau pengontrol yang dapat menyetujui atau bahkan menolak sama sekali ataupun menyetujui dengan perubahan-perubahan tertentu terhadap rancangan peraturan daerah yang akan ditetapkan menjadi Perda. Hal ini dapat dipahami bahwa sebenarnya lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah itu adalah lembaga politik. Pertama-tama yang harus dipahami sebagai lembaga politik adalah sifatnya sebagai lembaga politik tercermin dalam fungsinya untuk mengawasi jalannya pemerintahan. Perspektif sebagai lembaga politik, prasyarat pokok untuk menjadi anggota parlemen itu adalah kepercayaan rakyat, bukan prasyarat keahlian yang lebih bersifat teknis dari pada politis.⁴⁹

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan penulis di Komisi C Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara, pengawasan terhadap pengelolaan air minum oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara yaitu:

Terkait dengan model Pengawasan yang di lakukan dalam penyelenggaraan pengelolaan air minum oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera utara sangat beragam, tergantung sudut pandang mana yang digunakan. Dalam menjalankan fungsi pengawasan menggunakan beberapa model pengawasan yaitu:

Pertama melakukan Pengawasan dari segi substansi atau objek yang diawasi (1) pengawasan langsung. Pengawasan ini dilakukan secara

⁴⁸ Ali Hanapiah Muhi. 2011. Jurnal. *Optimalisasi Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan*, halaman 3.

⁴⁹ *Ibid.* ,halaman 4.

pribadi oleh pemimpin atau pengawas dengan mengamati, meneliti, memeriksa, mengecek, sendiri secara langsung terhadap objek yang diawasi (2) pengawasan tidak langsung. pengawasan ini dapat diadakan dengan mempelajari laporan-laporan yang diterima baik secara lisan maupun tulisan, mempelajari masukan masyarakat dan sebagainya tanpa terjun langsung kelapangan.

kedua, pengawasan lintas sektoral. pengawasan ini dilakukan secara bersama-sama oleh dua atau lebih perangkat pengawasan terhadap program-program dan kegiatan-kegiatan pembangunan yang bersifat multi sektoral dan yang menjadi tanggungjawab semua departemen atau lembaga yang terlibat dalam kegiatan atau program tersebut.

Dan *ketiga*, melakukan kunjungan kerja terhadap lapisan masyarakat melalui daerah pemilihan masing-masing, guna menerima informasi yang berkaitan dengan perkembangan pendidikan⁵⁰

Kemudian metode yang digunakan Komisi C Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara dalam melakukan pengawasan kebijakan Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara adalah:

Metode pengawasan yang dilakukan terhadap perusahaan air minum tirtanadi provinsi sumatera utara yaitu pengawasan dari pengawasan dari segi waktu kewaktu maksudnya secara preventif dan revresif, kemudian pengawasan dari segi substansi, dan pengawasan lintas sektoral dengan kerja sama dengan lembaga-lembaga lain yang memiliki tugas dan tanggung jawab yang sama serta melakukan kordinasi dengan pihak eksekutif di bidang yang melakukan perencanaan anggaran pendidikan dan pengawasan terhadap pelaksanaan kegiatan pendidikan sesuai dengan anggaran yang diberikan.⁵¹

Tahun 2017 Komisi C Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara dalam melaksanakan pengawasan atas pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2009 tentang Pembentukan Perusahaan daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara adalah dengan melakukan Rapat Dengar Pendapat dengan jajaran direksi Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi

⁵⁰ Hasil wawancara. *Op.Cit.*

⁵¹ *Ibid*

Provinsi Sumatera Utara dan Kunjungan Kerja ke Perusahaan daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara.

Berdasarkan hasil penelitian penulis di Komisi C Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara, hasil pengawasan yang dilakukan Komisi C Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara menemukan beberapa permasalahan-permasalahan dalam pengelolaan air minum oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara yaitu permasalahan tentang kualitas air, permasalahan tentang kontribusi terhadap peningkatan pendapatan asli daerah , permasalahan tentang tarif air.⁵²

Permasalahan-permasalahan pengelolaan air minum oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara, Komisi C Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara. Adapun mengenai permasalahan kenaikan tarif adalah dimana Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara menaikkan tarif air minum tanpa melakukan konsultasi terlebih dahulu kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara dalam hal ini adalah Komisi C sebagaimana telah di atur dalam Pasal 75 Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 9 Tahun 2010 tentang Peembentukan Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi yang menyatakan kenaikan tarif air minum terlebih dahulu harus di konsultasikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara.

Berdasarkan pemberitaan dari media online Harian88.com menyatakan bahwa Komisi C Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Sumatera Utara menilai

⁵² *Ibid.*

Gubernur telah melanggar Peraturan Daerah (Perda) nomor 10 tahun 2009 tentang Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirtanadi terkait kebijakan kenaikan tarif air yang sudah berlaku sejak awal Mei 2017. Pasalnya, Surat Keputusan (SK) penetapan tarif air minum di PDAM Tirtanadi yang dikeluarkan Gubsu pertanggal 20 Desember 2016, tidak memenuhi tahapan Perda yakni Pasal 75 harus terlebih dahulu dikonsultasikan ke Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara.

Hal ini terungkap saat Rapat Dengar Pendapat (RDP) Komisi C Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Sumut dengan manajemen Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi Sumut di ruang komisi C, Senin yang dipimpin rapat Ketua Komisi C, Ebenezer Sitorus.

Anggota Komisi C Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Sumut, Muslim Simbolon menyatakan, di dalam SK Gubsu tentang penetapan tarif air minum dan limbah PDAM Tirtanadi memakai Perda Nomor 10 Tahun 2009 sebagai payung hukum, dan oleh SK Direksi PDAM Tirtanadi juga mengingat kan Perda tersebut. Namun, kebijakan penyesuaian tarif air diberlakukan tanpa mengikuti mekanisme yang dinyatakan dalam Perda yakni 3 bulan sebelum rencana ketetapan penyesuaian tarif harus terlebih dahulu konsultasi ke Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumut.

Mekanisme ini yang tidak dilakukan Tirtanadi. Padahal Perda dijadikan payung hukum menaikkan tarif. Memang tidak ada hak DPRD diatur dalam Perda itu untuk menerima atau menolak rencana kenaikan tarif, namun lembaga legislatif bisa memberi pertimbangan sehingga Gubsu bisa memberi solusi agar tidak menjadi beban masyarakat,” ujarnya. Kalau alasan Tirtanadi menaikkan tarif karena beban biaya yang tinggi, lanjut Muslim bukan menjadi alasan untuk langsung menaikkan tarif air. Apalagi sebagai perusahaan daerah, maka bisa langsung disubsidi pemerintah

daerah. “Kita siap untuk melanjutkan polemik ini ke PTUN, karena SK kenaikan tarif Gubsu dan direksi Tirtanadi menggunakan Perda nomor 10 tahun 2009 tapi salah satu tahapan mekanismenya tidak diikuti.”⁵³

Senada dikatakan Anggota Komisi C Muchrid Nasution. Menurutnya dasar hukum yang diberlakukan PDAM Tirtanadi yakni Perda nomor 10 tahun 2009 Pasal 75 yang menginstruksikan agar konsultasi terlebih dahulu sebelum kenaikan tarif.

Tirtanadi menyatakan dasar kenaikan tarif air Permendagri 71/2016 yang disahkan September 2016, tapi SK Gubsu telah keluar Desember 2016. Kita bukan tidak setuju ada kenaikan, tapi minta tahapan mekanisme dijalani terlebih dahulu. Kita tersinggung dengan pernyataan PDAM yang menyatakan tidak perlu konsultasi ke dewan sesuai dengan Permendagri Nomor 71 Tahun 2016.⁵⁴

Terkait dengan permasalahan kenaikan tarif yang dilakukan Rapat Dengar Pendapat (RDP) Komisi C Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan Direksi Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara sebagai bentuk pengawasan secara kelembagaan terhadap penyelenggaraan pengelolaan air minum terhadap Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara. Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara dalam bentuk rapat terhadap pengelolaan air minum oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara dilakukan sebagai bentuk pengawasan (*controlling*) sebagaimana yang telah ditentukan dalam Pasal 366 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD yang sejalan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, dinyatakan dengan jelas bahwa Dewan Perwakilan

⁵³ Admin88. “Dewan Tuding Gubernur Langgar Perda Kenaikan Tarif”, melalui <http://m.harian88.com>, diakses Jum’at, 22 September 2017, pukul 15.54 wib

⁵⁴ *Ibid.*

Rakyat Daerah mempunyai tugas dan wewenang untuk melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah Kabupaten/Kota.

Hasil rapat dengar pendapat sebagaimana yang dimuat dalam media online *Patrolinews* menyatakan bahwa Komisi C Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Sumatera Utara (Sumut) belum dapat memberi rekomendasi secara kelembagaan terkait rencana kenaikan tarif air PDAM Tirtanadi yang seyogyanya telah ditetapkan pada Mei 2017 ini. Pasalnya, jadwal konsultasi pada Rapat Dengar Pendapat (RDP) PDAM Tirtanadi ke Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Sumut yang dijadwalkan pada Senin 15 Mei 2017 terpaksa batal karena tidak dihadiri Direktur Utama (Dirut) PDAM Tirtanadi dengan alasan sedang rapat kerja di luar kota. Sebagaimana penjelasan dari Ketua Komisi C Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara bahwa:

RDP nya kita skorsing karena Dirut tidak hadir karena sedang rapat kerja di Lombok. Tapi ada wakil dan manajemen lainnya tapi kita mau terima. Jadi akan dijadwalkan lagi dalam bulan ini harus sudah ada RDP nya karena kita mau mencari tahu alasan PDAM Tirtanadi menaikkan tarif air untuk dapat mengeluarkan rekomendasi terkait hal tersebut.⁵⁵

Rapat Dengar Pendapat nanti Komisi C akan mempertanyakan alasan kenaikan dan mencari tahu apakah rencana kenaikan tarif air itu sudah mengikuti rambu-rambu baik sesuai Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) dan Peraturan Daerah (Perda).

Nantikan mereka presentase alasan kenaikan, jadi Kita tanyakan nanti alasan mereka sesuai presentasi mereka. Serta mencari tahu sektor-sektor

⁵⁵ Barnz Simatupang. "DPRD Sumut Belum Beri Rekomendasi Kenaikan Tarif Air Tirtanadi", melalui <http://patrolinews.com>, diakses Jum'at 22 September 2017, pukul 16.11 wib

apa saja yang terkena kenaikan serta membahas apakah tahapan rencana kenaikan itu sudah benar atau tidak.

Pengesahan atau penolakan kenaikan tariff air minum oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara sebenarnya bukan menjadi wewenang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Sumut. Hal ini sebagaimana penjelasan dari Ketua Komisi C Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara Ebenezer Sitorus.

“Saya sudah baca di Permendagri dan Perda, tidak ada dinyatakan bahwa DPRD Sumut memberi wewenang setuju atau menolak rencana kenaikan tarif air, namun hanya sebagai tempat konsultasi sebelum mendapat persetujuan dari Kepala Daerah terhadap rencana kenaikan tarif air. Naik atau tidak naik tarif air, DPRD berfungsi untuk mengawasi kebijakan tersebut.”

Rekomendasi yang nanti dikeluarkan Komisi C Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumut, tambahna, berbentuk hasil konsultasi bukan menolak atau menyetujui. Kalau memang alasan kenaikan memang sudah sepantasnya, bisa saja nanti rekomendasinya terkait permintaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah untuk memberi subsidi silang atau hal-hal yang berkembang dalam RDP nanti.

"Kita liat saja nanti bagaimana hasilnya karena secara kelembagaan rekomendasi kita berikan setelah hasil RDP. Tapi ada atau tidaknya rekomendasi DPRD kalau persetujuan kepala daerah sudah ada, maka bisa saja kenaikan itu diberlakukan" ucapnya.

Permohonan jadwal konsultasi rencana kenaikan tarif air itu telah diminta manajemen PDAM Tirtanadi ke Dewan Perwakilan Rakyat Daerah pada akhir Maret kemarin. Tapi karena setiap kegiatan ada di Badan Musyawarah (Banmus), maka baru ditetapkan pada awal Mei ini setelah sebelumnya Komisi C melakukan

kunjungan kerja dan studi banding ke PDAM Tirtanadi sebagai bahan diskusi terhadap rencana kenaikan tarif air.

Anggota Komisi C Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Sumut, Muhri Fauzi Hafiz mengatakan, soal kenaikan tarif PDAM Tirtanadi, sejauh ini Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumut secara kelembagaan belum mengeluarkan keputusan apapun karena rapat soal kenaikan tarif PDAM Tirtanadi secara khusus belum ada dilakukan.

PDAM Tirtanadi menunda rencana kenaikan tarif tersebut, mengingat saat ini masyarakat juga dihadapkan pada kenaikan harga TDL listrik dari pemerintah pusat dan akan memasuki bulan suci Ramadhan dan hari raya idul Fitri yang kebiasaannya cenderung menaikkan angka inflasi.

Berdasarkan pelaksanaan pengawasan Komis C Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara sebagaimana di uraikan di atas mekan pengawasan yang dilakukan Komisi C terhadap Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara akhirnya membentuk Panitis Khusus (Pansus) Pendapatan Asli Daerah (PAD). Pansus PAD bertujuan mampu mendongkrak pendapatan daerah di Sumut yang belakangan ini terus merosot hingga berkisar Rp 4 triliun.

Keterangan dari Ketua dan Wakil Ketua Pansus PAD, dibentuknya pansus PAD sangat penting untuk mengkaji dan mengoptimalkan sumber-sumber PAD yang masih mengalami “kebocoran” karena tidak tertagih dan tidak tergali.“Salahsatu contoh pada sumber pajak dari kendaraan bermotor yang

berdasarkan data kita peroleh menyebutkan ada sebanyak 7 juta kendaraan, namun yang mampun tertagih hanya kisaran 3 juta.⁵⁶

Fanatona menyatakan perlunya dibentuk pansus ini bertujuan menelusuri target PAD sampai tahun 2016 masih sekitar Rp 4 triliun. "Padahal kalau dilihat besaran potensi yang ada belum maksimal. Begitu juga payung hukum sumber PAD bisa mengesahkan Perda pajak daerah dan distribusi daerah untuk dimaksimalkan,". Dalam pelaksanaan pansus kedepan pihaknya akan melibatkan jasa konsultan dan BPK RI agar bisa dihitung secara digit potensi PAD yang belum tergali. Hal ini bertujuan agar perolehan PAD yang diperoleh Pemerintahan Provinsi Sumatera Utara benar-benar riil (nyata) dan dapat dipertanggungjawabkan. Rapat paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daeran Provinsi Sumatera Utara, membentuk pansus PAD dan menetakan Fanotoa Waruwu dari Fraksi Partai Hanura terpilih menjadi Ketua Pansus PAD sedangkan Wakil Ketua dijabat Muslim Simbolon dari Fraksi Partai Amanat Nasional (PAN).⁵⁷

Penyertaan modal sebesar Rp 185 Miliar untuk penghapusan hutang kepada Pemerintah Pusat, Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirtanadi diproyeksikan ikut memberi sumbangsih Pendapatan Asli Daerah(PAD) mulai tahun 2018 mendatang. Berdasarkan bisnis plan, tahun 2018 PDAM Tirtanadi sudah ikut menyumbang pendapatan daerah. Hasban menjelaskan, pada perda sebelumnya disepakati bahwa PDAM Tirtanadi disepakati berkontribusi terhadap Pendapatan Asli Daerah pada tahun 2019. Namun karena adanya perkembangan

⁵⁶ Editor. "Pansus PAD DPRD Sumut Terbentuk", melalui <http://www.inimedanbung.com>, diakses Jum'at, 22 September 2017, pukul 06.43 wib

⁵⁷ *Ibid.*

positif dari beberapa bisnis PDAM Tirtanadi, dipastikan dapat berkontribusi terhadap PAD mulai 2018 mendatang.

Komis C Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara telah melakukan Rapat Kerja Komisi C Dengan Biro Keuangan, Biro Hukum Setdaprovsu dan PDAM Tirtanadi pada tahun 2016 dengan Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi. Dalam rapat ini membicarakan beberapa hal antara lain yaitu mengenai tindak lanjut surat dari Kementerian Keuangan RI mengenai penyelesaian piutang Negara yang akan dihibahkan oleh pemerintah pusat pada PDAM Tirtanadi melalui skema hibah PMD (Penyertaan hibah daerah). Rapat yang dipimpin langsung oleh Ketua Komisi, C Zeira Salim Ritonga, SE yang didampingi Wakil Ketua Komisi C, H. M. Hanafiah Harahap, SH melalui anggota Komisi C H. Satrya Yudha Wibowo, ST, MM berpendapat bahwa:

Skema hibah non cash (penghapusan hutang) melihat prosesnya dari PDAM Tirtanadi ada perbedaan dari Bank Sumut karena jika penghapusan hutang dari Bank Sumut uang masuk dari APBD kalau PDAM Tirtanadi uang masuk dari APBN, sementara itu Sekretaris Komisi C H. M Hanafiah Harahap, SH mengatakan mekanisme penghapusan hutang tersebut harus dikaji secara komprehensif. Terutama menyangkut persoalan hukum walau diketahui bersama uangnya tidak ada yang harus dialokasikan ke PDAM Tirtanadi dan Pemerintah Sumatera Utara.⁵⁸

Kesimpulan dari rapat tersebut Komisi C Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provsu meminta Pemerintah Provinsi Sumatera Utara mengkaji secara komprehensif mengenai mekanisme penghapusan hutang PDAM Tirtanadi serta

⁵⁸ User. "Rapat Kerja Komisi C Dengan Biro Keuangan, Biro Hukum Setdaprovsu dan PDAM Tirtanadi, melalui <http://dprd-sumutprov.go.id>, diakses Jum'at, 22 September 2017, pukul 16.32 wib

meminta untuk dilakukan audit investigasi menyeluruh terkait mutu air dan pencapaian PAD Sumatera Utara.⁵⁹

C. Kendala Dan Upaya DPRD Provinsi Sumatera Utara Dalam Pengawasan Pengelolaan Air Minum Oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam menjalankan fungsi pengawasan, diharapkan benar-benar dapat memastikan bahwa pemerintah daerah berpihak pada kepentingan publik, dan harus mampu mewujudkan tujuan dan kepentingan bersama yang sudah disepakati dalam proses legislasi dan penganggaran. Aspirasi masyarakat pada hakekatnya secara melembaga sudah terwakili melalui wakil-wakilnya di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, khususnya dalam bidang pengawasan. Namun demikian, fungsi pengawasan yang dijalankan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah belum/tidak dirasakan masyarakat sehingga timbul anggapan pengawasan kurang efektif dan tidak sesuai dengan harapan masyarakat. Fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dinilai sebagian besar masyarakat belum optimal. Sesungguhnya pengawasan yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah merupakan sistem pengawasan politis yang lebih bersifat strategis dan bukan pengawasan teknis administrasi.⁶⁰

Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang sekaligus menjadi anggota partai politik tertentu semestinya dapat menjadi bagian dari sistem yang mengkritisi kinerja eksekutif. Akan tetapi, tidak semua anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah memiliki sikap yang kritis terhadap Pemerintah

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ Ali Hanafiah Muhi. Jurnal: 2011 Institut Pemerintahan Dalam Negeri, Jatinagor, "Optimalisasi Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan", halaman 10.

Daerah. Kondisi ini bukan hanya meliputi anggota dewan yang berasal dari partai yang berkuasa, tetapi juga anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di luar partai yang berkuasa seringkali berpihak pada partai yang berkuasa. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dinilai tidak profesional karena tidak mampu menjalankan fungsi pengawasan secara optimal, sehingga penyerapan anggaran oleh eksekutif berjalan nyaris tanpa pengawasan yang berarti. Hal ini berakibat pada pelaksanaan pembangunan oleh pemerintah daerah yang cenderung kurang maksimal, sehingga manfaat pembangunan kurang dirasakan oleh rakyat. Seringkali anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tidak melakukan inspeksi untuk meninjau proyek yang dikerjakan oleh eksekutif. Walaupun banyak pengaduan masyarakat tentang ketidakberesan pelaksanaan pembangunan.⁶¹

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah lembaga politik. Sifatnya sebagai lembaga politik tercermin dalam fungsinya untuk mengawasi jalannya pemerintahan. Prasyarat pokok untuk menjadi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah kepercayaan (legitimasi) rakyat, bukan prasyarat keahlian yang lebih bersifat teknis. Faktanya, para anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah berasal dari berbagai latar belakang yang sangat beragam. Sistem Pemilihan Umum Indonesia yang bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil (luber dan jurdil) memang membuka peluang bagi semua komponen dalam masyarakat untuk memilih dan dipilih sebagai wakil rakyat (anggota DPRD). Keberagaman yang ada dalam keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah semestinya dijadikan sebagai kekuatan dalam menjalankan tugas dan fungsi

⁶¹ *Ibid.*, halaman 11

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Para anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah seyogyanya melakukan introspeksi dan menyadari bahwa masih terdapat berbagai kekurangan atau kelemahan, sehingga kekurangan dan kelemahan tersebut dapat dicarikan solusi guna memperbaiki dan menguatkan pelaksanaan fungsi yang melekat pada lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di masa mendatang tidak boleh lagi menutupi kelemahannya dengan berlindung di balik ketidakseragaman latar belakang anggotanya. Semua anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah seyogyanya berupaya untuk meningkatkan perannya sebagai wakil rakyat yang secara aktif dalam mengawasi jalannya pemerintahan di daerah masing-masing dengan sebaik-baiknya. Instrumen yang dapat digunakan untuk itu adalah segala peraturan perundang-undangan yang berlaku dan rencana anggaran yang telah ditetapkan dan disepakati bersama. Setiap anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah semestinya menyadari dan melaksanakan fungsi-fungsi yang melekat pada dirinya sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan) secara optimal. DPRD dalam melaksanakan fungsi tersebut perlu menghimpun dukungan informasi seluas-luasnya dari masyarakat. Artinya, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah membuka peran serta atau partisipasi aktif masyarakat untuk turut melakukan pengawasan terhadap pemerintah daerah termasuk dalam mengawasi sepak terjang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah itu sendiri.⁶²

⁶² *Ibid.*, halaman 12

Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara terhadap pengelolaan air minum oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara sebagaimana di jelaskan pada pembahasan sebelumnya dilaksanakan oleh Komisi C yang membidangi keuangan. Bentuk-bentuk pengawasan yang dilakukan dapat dalam bentuk rapat dengar pendapat, rapat kerja, dan kunjungan kerja. Dalam pelaksanaan pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara terhadap Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi terdapat beberapa kendala yaitu:

1. Kendala internal

- a. Sumber Daya Manusia Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang bermacam-macam. Latar belakang anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara yang bermacam-macam yang kebanyakan tidak mengerti seluk beluk pemerintahan akan menyulitkan pihak legislatif dalam menjalankan fungsi pengawasan karena untuk menjalankan fungsi pengawasan yang maksimal diperlukan adanya pemahaman yang baik tentang apa yang menjadi obyek pengawasannya;⁶³
- b. Kurangnya keahlian anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di bidang tertentu yang menjadi obyek pengawasan. Hal ini dikarenakan latar belakang pendidikan dari anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah serta minimnya pengalaman mereka dalam menjalankan fungsinya karena rata-rata anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

⁶³ Hasil wawancara. *Op.Cit.*

Provinsi Sumatera Utara periode 2014-2019 terdapat beberapa anggota yang baru satu kali menjabat;⁶⁴

- c. Adanya Komunikasi yang kadang-kadang tidak sejalan dengan fraksi lain. Hal tersebut lebih disebabkan kepada kepentingan politis masing-masing fraksi. Fraksi yang merupakan kepanjangan tangan dari partai yang ada dalam Dewan Perwakilan Rakyat Daerah mempunyai kepentingan masing-masing, sehingga dalam memutuskan suatu kebijakan termasuk pengawasan kadang tidak sejalan antara fraksi yang satu dengan yang lain.⁶⁵

2. Kendala Eksternal

- a. Sulit dan lambatnya untuk menemui pimpinan proyek dan pelaksana proyek. Hal ini meyebabkan jika terjadi penyimpangan, penyelesaiannya akan berlarut-larut. Karena dalam melakukan pengawasan, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara terlalu lama menunggu keterangan dari pimpinan Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara maupun pelaksana proyek akibat sulitnya Dewan Perwakilan Rakyat Daerah untuk menemui pimpinan proyek serta pelaksana proyek tersebut;⁶⁶
- b. Kurangnya data pelengkap. Data-data pelengkap merupakan faktor penunjang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara dalam menjalankan fungsi pengawasan. Oleh karena itu, kurangnya

⁶⁴ Hasil wawancara. *Op.Cit.*

⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ *Ibid.*

data pelengkap menjadikan pelaksanaan pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhambat.⁶⁷

Terhadap kendala-kendala pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara maka solusi yang dilakukan untuk mengatasi kendala tersebut adalah mengenai kurangnya sumber daya manusia dan keahlian anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara maka dilaksanakan pelatihan-pelatihan keterampilan terhadap anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera dalam bentuk seminar, pendidikan dan pelatihan dan mengoptimalkan kunjungan kerja untuk meningkatkan keterampilan pengawasan.

Terhadap kendala eksternal, solusi yang dilaksanakan adalah melakukan kordinasi-kordinasi antar fraksi dan penyusunan rencana kerja yang sejalan dengan visi-misi pembangunan Provinsi Sumatera Utara. Kurangnya sifat kooperatif para pimpinan atau jajaran direksi Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara solusi yang dilakukan adalah dengan tetap mengusahakan agar jajaran direksi perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara untuk dapat memenuhi permintaan keterangan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara.⁶⁸

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ *Ibid.*

BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Bentuk pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara terhadap pengelolaan air minum oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi adalah dilakukan melalui berbagai kegiatan rapat-rapat di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bersama mitra kerja dan atau masyarakat melalui kegiatan Rapat Kerja (Raker), Rapat Dengar Pendapat (RDP) dan Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU), mengundang pejabat-pejabat dilingkungan daerah untuk meminta keterangan, pendapat dan saran (hak bertanya), menerima, meminta dan mengusahakan untuk memperoleh keterangan dari pejabat/pihak terkait (hak interpelasi), meminta kepada pihak-pihak tertentu untuk melakukan penyelidikan atau pemeriksaan (hak angket) dan memberi saran mengenai langkah-langkah preventif dan represif kepada pejabat yang berwenang.
2. Peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara dalam melakukan pengawasan pengelolaan air minum oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi menemukan beberapa permasalahan-permasalahan dalam pengelolaan air minum oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara yaitu permasalahan tentang kualitas air, permasalahan tentang kontribusi terhadap peningkatan pendapatan asli daerah, permasalahan tentang tarif air.

3. Kendala pelaksanaan pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara terhadap Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara adalah kendala internal yaitu terdiri dari Sumber Daya Manusia DPRD; Kurangnya keahlian anggota DPRD di bidang tertentu yang menjadi obyek pengawasan; Adanya Komunikasi yang kadang-kadang tidak sejalan dengan fraksi lain. Kendala Eksternal terdiri dari, Sulit dan lambatnya untuk menemui pimpinan proyek dan pelaksana proyek; Kurangnya data pelengkap. Data-data pelengkap merupakan faktor penunjang DPRD Provinsi Sumatera Utara dalam menjalankan fungsi pengawasan. Solusi yang dilaksanakan yaitu seminar, pendidikan dan pelatihan dan mengoptimalkan kunjungan kerja untuk meningkatkan keterampilan pengawasan.

B. Saran

1. Seharusnya Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara melaksanakan bentuk pengawasan tidak terbatas pada pelaksanaan pengawasan melalui rapat dan kunjungan kerja tetapi lebih dapat memaksimalkan kewenangan yang dimiliki seperti membentuk panitia khusus terhadap pengelolaan air minum oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi;
2. Seharusnya Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara lebih aktif dalam melaksanakan fungsi pengawasan terhadap pengelolaan air oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara

seperti memberikan keputusan atas kenaikan tariff air di Perusahaan Daerah Air Munum Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara karena kualitas dan kuantitas air minum masih belum sesuai standar.

3. Seharusnya peningkatan kemampuan fungsi pengawasan lebih di tingkatkan, karena fungsi pengawasan bertujuan untuk mencegah terjadi penyalahgunaan kewenangan dalam pelaksanaan Peraturan Daerah, terkhusus dalam pelaksanaan pengawasan pengelolaan air minum oleh Perusahaan Daerah Provinsi Sumatera Utara seharusnya anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sumatera Utara harus paham dan mengerti standar pelayan air minum terhadap masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Ida Hanifah, dkk. 2014. *Pedoman Penulisan Skripsi*. Medan: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara

J. Kaloh, 2010. *Kepemimpinan Kepala Daerah (Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah Dalam Melaksanakan Otonomi daerah)*, Jakarta : Sinar Grafika

Jimly Asshiddiqie. 2010. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika

-----, 2008. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia Jilid II*. Jakarta: Sekretariat Mahkamah Konstitusi

-----, 2013. *Konsolidasi Lembaga-Lembaga Negara Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Sekretariat Mahkamah Konstitusi

Ni'Matul Huda, 2007. *Pengawasan Pusat Terhadap Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*, Yogyakarta: FH UII Press

-----, 2013. *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika

Nomensen Sinamo, 2012, *Hukum Tata Negara Suatu Kajian Kritis Tentang Kelembagaan Negara*, Jakarta: Permata Aksara

Solly Lubis. 2008. *Hukum Tata Negara*. Bandung: Mandar Maju

Titik Triwulan Tutik. 2011. *Hukum Tata Usaha Negara Dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*, Jakarta: Kencana

Utang Risidin. 2010. *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*. Bandung: Pusaka Setia

B. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014 Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber daya Air

Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2005 tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum;

C. Internet

“Privatisasi dan Swastanisasi PDAM Tirtanadi Kota Medan”, melalui <http://www.yaogiedwart.blogspot.com>, dia akses tanggal 14 Juni 2017 pada jam 22.58 wib

“Metode Penelitian Hukum Empiris dan Normatif”, melalui <http://www.idtesis.com>, diakses tanggal 12 Juni 2017 pada jam 20.16 WIB

“Pengawasan”, melalui <http://www.malikazisahmad.wordpress.com>, diakses tanggal 19 Maret 2017 pada jam 20.05 WIB

“PDAM” melalui <http://www.wikipedia.com>, diakses tanggal 14 Juni 2017 pada jam 23.27 wib

Nova Andriant, “Dampak Bentuk Pemerintahan Desentralisasi”, melalui <http://novaandriantnas.wordpress.com>, diakses Selasa tanggal 10 Januari 2017.

DPRD Sumut, “Sejarah DPRD Sumut” melalui <http://www.dprd-sumutprov.go.id>, diakses tanggal 14 Juni 2017 pada jam 23.47 wib

PDAM Tirtanadi. 2006. *Corporate Plan Pdam Tirtanadi Sumatera Utara 2006-2010*. Sumatera Utara: PDAM Tirtanadi, halaman 14

Suparno. “Model Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Terhadap Pemerintah Daerah Dalam Mewujudkan *Good Governance*”. Naskah Publikasi, halaman 8

Ali Hanapiah Muhi. 2011. Jurnal. *Optimalisasi Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan*, halaman 3.

Admin88. “Dewan Tuding Gubernur Langgar Perda Kenaikan Tarif”, melalui <http://m.harian88.com>, diakses Jum’at, 22 September 2017, pukul 15.54 wib

Barnz Simatupang. “DPRD Sumut Belum Beri Rekomendasi Kenaikan Tarif Air Tirtanadi”, melalui <http://patrolinews.com>, diakses Jum’at 22 September 2017, pukul 16.11 wib

Editor. “Pansus PAD DPRD Sumut Terbentuk”, melalui <http://www.inimedanbung.com>, diakses Jum’at, 22 September 2017, pukul 06.43 wib

User. “Rapat Kerja Komisi C Dengan Biro Keuangan, Biro Hukum Setdaprovsu dan PDAM Tirtanadi, melalui <http://dprd-sumutprov.go.id>, diakses Jum’at, 22 September 2017, pukul 16. 32 wib

Ali Hanafiah Muhi. Jurnal: 2011 Institut Pemerintahan Dalam Negeri, Jatinagor, “Optimalisasi Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan”, halaman 10.