

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Permasalahan

Melalui ketentuan umum Pasal 1 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 jo Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, dinyatakan dalam ayat (2): Pemerintah Daerah adalah penyelenggara urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah melalui asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Adapun ayat (3), Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.¹

Atas dasar itu maka dinamika perkembangan pemerintahan di Indonesia, dengan dilaksanakan penyelenggaraan pemerintahan yang menganut pemerintahan sistem otonomi daerah sangat memberikan dampak yang besar terhadap proses pemerintahan daerah. Secara umum setiap daerah diberi kebebasan yang luas untuk mengatur jalannya proses pemerintahan di daerahnya masing-masing. Pemerintah daerah merupakan suatu lembaga politik yang berfungsi untuk mengontrol dan mengawasi jalannya pemerintahan, sebagaimana Undang-Undang No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang menjadi tujuan diberlakukan undang-undang tersebut adalah untuk mendorong lebih terciptanya daya guna dan hasil guna penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dalam menyejahterakan masyarakat baik, melalui peningkatan pelayanan publik maupun melalui peningkatan daya saing daerah.

Pemberlakuan otonomi daerah memiliki hubungan erat dengan APBD, hubungan antara APBD dan otonomi daerah yaitu APBD digunakan

¹ Ani Sri Rahayu, 2018, *Pengantar Pemerintahan Daerah: Kajian Teori, Hukum, dan Aplikasinya*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 10.

oleh pemerintah daerah untuk membangun daerahnya, karena otonomi daerah memberikan hak sepenuhnya kepada kepala daerah untuk mengelola APBD demi kesejahteraan masyarakat daerah tersebut. Tujuan otonomi daerah pada hakekatnya adalah sebagai perwujudan desentralisasi telah memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada daerah. Alasannya bahwa Pemerintah Daerah yang lebih mengetahui keadaan dan kondisi di daerahnya. Dengan adanya kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka mengharuskan pemerintahan di daerah membentuk regulasi-regulasi dalam upaya melaksanakan roda pemerintahan di daerah yaitu dengan melahirkan peraturan daerah (perda) yang sesuai dengan kebutuhan dan kondisi daerah.²

Paradigma baru perencanaan anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) menuntut adanya akuntabilitas publik. Berkaitan dengan hal tersebut, sesuai amanat perangkat perundang-undangan yang baru, DPRD memiliki peran dan kewenangan yang lebih besar dibandingkan dengan masa-masa sebelumnya. Substansi pokok dalam perencanaan anggaran dan pendapatan daerah adalah peran dan fungsi DPRD dalam penentuan arah dan kebijakan umum anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Sesuai dengan paradigma baru yang berkembang saat ini, bahwa dewan perwakilan rakyat daerah mempunyai posisi, tugas, dan fungsi yang penting dalam perencanaan dan pengawasan pengelolaan keuangan daerah. Fungsi perencanaan hendaknya sudah dilakukan oleh dewan perwakilan rakyat sejak proses penjangkaran aspirasi dan kebutuhan masyarakat hingga penetapan arah dan kebijakan umum anggaran dan pendapatan belanja daerah serta penentuan strategi dan prioritas anggaran pendapatan dan

² Tjahjo Kumolo, 2017, *Nawa Cita untuk Kesejahteraan Rakyat Indonesia Integrasi Perencanaan Pembangunan Nasional dan Daerah*, Cet. I., PT. Kompas Media Nusantara, Jakarta, hlm. 17.

belanja daerah. Sedangkan fungsi pengawasan hendaknya dilakukan oleh dewan perwakilan rakyat daerah pada saat perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.³

DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat daerah memegang peranan penting dalam sistem demokrasi, berkaitan erat dengan otonomi daerah. Otonomi daerah menempatkan DPRD sebagai institusi atau lembaga perwakilan rakyat yang dipilih secara langsung melalui pemilu, yang paling berperan dalam menentukan proses demokratisasi di berbagai daerah. Walaupun dalam kenyataannya DPRD masih belum sepenuhnya dapat menjalankan fungsinya dengan baik, bahkan dalam prakteknya DPRD sering mengaburkan makna demokrasi itu sendiri. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang salah satu fungsinya adalah Pengawasan memiliki andil dalam mengawal dan mengawasi pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota.

Keberadaan DPRD dalam sistem politik dan sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia adalah merupakan salah satu lembaga tinggi negara yang berkedudukan di daerah sebagai implementasi dari demokrasi pancasila. Dalam sistem pemerintahan demokrasi, lembaga perwakilan rakyat merupakan perangkat kenegaraan yang sangat penting dibanding dengan perangkat - perangkat negara lainnya, baik bersifat infrastruktur maupun suprastruktur politik.

³ Syarifin dan Dedah Jubaedah, *Ilmu Perundang-Undangan*, 2012, Cet. I, CV. Pustaka Setia, Bandung, hlm. 66.

Namun banyak fakta menunjukkan apa yang terjadi dilingkungan DPRD belakangan ini mengindikasikan bahwa kinerja DPRD sebagai lembaga pengawasan politik masih diragukan. Salah satu penyebab utamanya adalah bahwa banyak kelompok dalam DPRD sendiri belum mampu melaksanakan tata pemerintahan yang baik dan demokratis. Singkatnya, jika Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tidak dapat menjadikan dirinya sebagai lembaga yang bersih dan berwibawa, maka fungsi pengawasan akan cenderung tidak efektif dan sekedar menjadi alat politik kepentingan. Beberapa contoh yang bisa dilihat adalah kasus korupsi yang banyak dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Hal ini menunjukkan jika anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tidak melaksanakan tata pemerintahan yang baik dan demokratis. Dengan maraknya kasus korupsi dikalangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah membuat kepercayaan masyarakat berkurang.

Selain itu, masyarakat juga mengkritik bahwa anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dinilai tidak professional, itu di karenakan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah belum mampu mengoptimalkan fungsi pengawasan, dengan indikator penyerapan anggaran oleh eksekutif berjalan nyaris tanpa pengawasan yang berarti.

Bahkan, sangat sering terjadinya gelombang protes dari kalangan aktivis dan mahasiswa yang pro demokrasi terhadap lembaga perwakilan rakyat daerah yang dianggap tidak optimal dalam menjalankan sistem pemerintahan di daerah. Hal itu dilihat dari beberapa alasan : Pertama : lembaga perwakilan rakyat daerah yang dianggap sebagai wasit dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan itu malah terlibat korupsi, kolusi, dan nepotisme. Kedua : para wakil rakyat itu cenderung pada kekuasaannya saja. Ketiga : kinerja yang ditunjukkan oleh lembaga perwakilan rakyat daerah berada di posisi yang mengecewakan. Akibatnya, pengelolaan anggaran yang seharusnya bermanfaat untuk rakyat, cenderung dilaksanakan secara asal-asalan oleh pemerintah daerah.

Dari penjelasan di atas maka pemerintah daerah khususnya Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam mengelola keuangan daerah perlu adanya peningkatan pengawasan pengelolaan keuangan yang transparan, partisipatif dan akuntabel, yang mana setiap pemakaian harus bisa menghasilkan suatu hasil yang berguna dan tidak merugikan bagi negara dan daerah, oleh karena itu dari pemakaian tersebut diharapkan mampu menentukan hasil, manfaat dan pengaruh yang kuat. Hasil yang didapatkan sehubungan dengan pemakaian anggaran yang digunakan diharapkan sebanding dengan kuantitas dan kualitas yang terukur, yang artinya setiap anggaran yang sudah digunakan sesuai dengan porsi atau ukuran yang tepat dan memiliki kualitas yang baik.

Untuk menjamin agar Anggaran Pendapatan Belanja Daerah dapat dilaksanakan dengan baik dan benar, maka di dalam pengelolaan anggaran daerah harus adanya pengawasan yang transparan yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dimana kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam mengawasi anggaran daerah harus sesuai dengan prosedur dan teknis penganggaran yang diikuti secara tertib dan taat asas.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang salah satu fungsinya adalah pengawasan memiliki andil dalam mengawal dan mengawasi pelaksanaan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah, tetapi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah belum menunjukkan kinerja yang diharapkan karena masih banyak anggota dewan yang belum memahami fungsi pengawasan yang seharusnya dilaksanakan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Anggaran daerah digunakan sebagai alat untuk menentukan sejumlah atau besaran pendapatan dan pengeluaran, sebagai hasil keputusan, rencana kerja pembangunan daerah, otorisasi pengeluaran yang dilaksanakan oleh satuan kerja pemerintah daerah sebagai pihak pengguna anggaran. Anggaran menjadi sumber evaluasi kerja anggota dewan, sumber ukuran atau standar evaluasi kinerja, sekaligus menjadi alat memotivasi satuan kerja pemerintah daerah dan alat kordinasi dari semua aktifitas

kinerja pemerintahan. Secara keseluruhan proses anggaran menjadi peluang utama bagi tiap anggota dewan perwakilan rakyat daerah.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kepulauan SITARO dalam melaksanakan fungsinya masih menunjukkan lemahnya di bidang pengawasan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah, itu dilihat dari banyaknya pengaduan masyarakat tentang ketidakberesan pelaksanaan pembangunan yang dalam hal ini pembangunan infrastruktur jalan di kabupaten SITARO. Pembangunan ini seharusnya menjadi solusi bagi masyarakat untuk bisa mempermudah akses jalan dari tempat yang satu ke tempat yang lain, namun pada kenyataannya pembangunan infrastuktur jalan tidak berjalan sesuai harapan.

Banyak masyarakat mengeluhkan tentang pembangunan jalan yang kapasitasnya tidak sesuai dengan yang direncanakan, misalnya kapasitas jalan yang seharusnya bertahan 5 (lima) tahun namun pada kenyataannya hanya bertahan 1 (satu) tahun setelah pembangunan dilaksanakan. Hal ini menyebabkan timbulnya pemikiran-pemikiran kritis dari masyarakat yang menganggap bahwa pemerintah hanya menjadikan pembangunan infrastruktur jalan sebagai alasan agar supaya setiap dana yang diberikan untuk pembangunan dapat di sisipkan untuk kepentingan personal. Hampir disetiap jalan terdapat kerusakan yang cukup parah yang akibatnya bisa mencelakakan masyarakat, baik yang mengendarai sepeda motor maupun mobil.

Fakta tersebut menimbulkan keraguan bagi masyarakat karena pemerintah tidak bekerja sesuai harapan masyarakat. Masyarakat juga berpikir bahwa dalam pembangunan infrastruktur jalan, pengawasan yang dilakukan tidak maksimal, itu di karenakan hampir semua jalan yang masuk dalam program Anggaran Pendapatan Belanja Daerah tidak memiliki kualitas yang baik. Tidak hanya itu listrik dan sinyal yang hampir setiap tahun selalu bermasalah dengan berbagai macam alasan. Hal itu juga disebabkan karena fungsi pengawasan masih dianggap sepele oleh mayoritas anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten SITARO.

Berbagai data dan fakta yang telah diungkapkan tersebut membuktikan DPRD Kabupaten SITARO, dari hasil pengamatan awal penulis fungsi pengawasan yang seharusnya dijalankan oleh para anggota DPRD Kabupaten SITARO dirasa belum maksimal. Bahkan ada anggota yang tidak mengetahui apa saja yang menjadi tugasnya dalam mengawasi jalannya pemerintahan. Hal ini bagi penulis sangat menarik untuk diteliti untuk melihat bagaimana para anggota DPRD Kabupaten SITARO dalam menjalankan salah satu fungsi mereka yaitu fungsi pengawasan. Maka dilaksanakan penelitian ini dengan judul: **“IMPLEMENTASI FUNGSI PENGAWASAN DPRD DALAM PELAKSANAAN APBD DI KABUPATEN SITARO”**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana implementasi fungsi pengawasan DPRD di Kabupaten SITARO?
2. Bagaimana akibat hukum dalam pelaksanaan APBD di Kabupaten SITARO yang tidak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan?

C. Ruang Lingkup Penelitian

1. Untuk mengetahui implementasi fungsi pengawasan DPRD di kabupaten SITARO.
2. Untuk mengetahui akibat hukum dalam pelaksanaan APBD di Kabupaten SITARO yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

D. Maksud dan Tujuan Penelitian

1. Untuk menjelaskan implementasi fungsi pengawasan DPRD di kabupaten SITARO.

2. Untuk menjelaskan akibat hukum dalam pelaksanaan APBD di Kabupaten SITARO yang tidak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

E. Kerangka Teori dan Kerangka Konsep

1. Kerangka Teori

Untuk penelitian hukum, diperlukan kerangka teoritis yang khas ilmu hukum agar masalahnya menjadi jelas, maka akan dilakukan beberapa teori yang dapat disajikan kerangka acuan pada penelitian hukum. Oleh karena itu, penelitian ini tidak lepas dari teori-teori ahli hukum yang dibahas dalam pemikiran para ahli hukum sendiri. Salah satu kegunaan dari pada teori atau kerangka teoritis ialah teori tersebut berguna untuk lebih mempertajam atau lebih mengkhhususkan fakta yang hendak diselidiki atau diuji kebenarannya. Pada kesempatan ini penulis akan menjabarkan teori yang relevan dengan pembahasan terkait dari rumusan masalah yang telah dipaparkan diatas:

a. Teori Pengawasan

Menurut Menurut Sujamto dalam bahasa Indonesia fungsi *controlling* mempunyai pandangan yakni pengawasan dan pengendalian. Pengawasan ini dalam arti sempit, yang oleh Sujamto⁴ diberi definisi sebagai segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya tentang pelaksanaan tugas atau pekerjaan apakah sesuai dengan semestinya atau tidak. Adapun pengendalian itu pengertiannya lebih *forcefull* dibandingkan pengawasan, yaitu segala usaha atau kegiatan untuk menjamin dan mengarahkan agar pelaksanaan tugas atau pekerja berjalan sesuai dengan semestinya

⁴ Sujamto, 1983. *Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan*, Ghalia Indonesia, Jakarta hlm.17.

Selanjutnya, Menurut Muchsan mengemukakan bahwa pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara *de facto*, sedangkan tujuan pengawasan hanya terbatas pada pencocokan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolak ukur yang telah ditetapkan sebelumnya.⁵

Prayudi berpandangan bahwa Pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan atau diperhatikan.⁶ Saiful Anwar mengatakan pengawasan atau kontrol terhadap tindakan aparatur pemerintah diperlukan agar pelaksanaan tugas yang telah ditetapkan dapat mencapai tujuan dan terhindar dari penyimpangan-penyimpangan.⁷

Pengawasan adalah fungsi manajemen yang tidak kalah pentingnya dalam suatu organisasi dimana peran dari personal yang sudah memiliki tugas, wewenang, dan menjalankan pelaksanaannya perlu dilakukan agar berjalan sesuai dengan tujuan, visi, dan misi perusahaan/organisasi. Oleh karena itu, peneliti menggunakan pengawasan sebagai mata pisau analisis dalam penelitian ini yang berkaitan dengan implementasi fungsi pengawasan DPRD sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang bersumber pada UU RI No. 17 Tahun 2014, UU No. 23 Tahun 2014, dan Permendagri No. 27 Tahun 2021.

b. Teori Kewenangan

Kewenangan atau wewenang mempunyai kedudukan yang sangat penting dalam kajian hukum administrasi pemerintahan negara. Pentingnya kewenangan ini sehingga J.G Steenbeek

⁵ Sirajuddin *et. al*, *Hukum Pelayanan Publik*, Setara Press, 2012, Malang, hlm. 126.

⁶ Prayudi, 1981, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 80.

⁷ Saiful Anwar, 2004, *Sendi-Sendi Hukum Administrasi Negara*, Glora Madani Press, Jakarta, hlm.127.

mengatakan “*Het Begrip bevoegdheid is dan ook een kembegrip in he staats-en administratief recht*”.⁸

Penggalan Kalimat diatas merupakan hasil terjemahan Bahasa Belanda, yang artinya adalah bahwa wewenang merupakan konsep yang inti dari hukum administrasi . Kewenangan merupakan tentang apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu “*onderdeel*” atau bagian tertentu saja dari kewenangan. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang *rechtsbe voegdheden*. Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan, secara yuridis pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh Peraturan Perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.

Menurut F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek berpendapat bahwa:

“*Het Begrip bevoegdheid is dan ook een kembegrip in he staats-en administratief recht*”.⁹

Pernyataan diatas memiliki pengertian bahwa wewenang merupakan konsep yang inti dari hukum administrasi. Kewenangan atau wewenang itu sendiri adalah kekuasaan hukum serta hak untuk memerintah atau bertindak, hak atau kekuasaan hukum pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan

⁸ Nur Basuki Winarnno, 2008, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*, Laksbang Mediatama, Yogyakarta, hal. 65.

⁹ Nur Basuki Winarno, 2008, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*, Laksbang Mediatama, Yogyakarta, hal. 65.

kewajiban, seperti contohnya: Kewenangan DPRD Kabupaten Sitaro untuk melaksanakan tugas dan pengawasan terhadap daerah Kabupaten Sitaro

2. Kerangka Konsep

Sebagai dasar untuk melakukan analisis dan guna menghindari timbulnya multitafsir mengenai pengertian istilah atau konsep-konsep yang digunakan dalam penelitian ini, berikut akan diberikan penjelasan pengertian atau konsep-konsep sebagai berikut :

- a. Dalam kamus besar bahasa Indonesia (KBBI) kata implementasi dapat diartikan sebagai pelaksanaan atau penerapan.¹⁰ Implementasi juga dapat diartikan sebagai penerapan, pelaksanaan suatu perjanjian dan atau keputusan.¹¹
- b. Menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 pasal 1 angka 2 yang dimaksud dengan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- c. Menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 pasal 1 angka 4 yang dimaksud dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.
- d. Menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 pasal 1 angka 32 yang dimaksud dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, selanjutnya disebut APBD adalah rencana keuangan tahunan Daerah yang ditetapkan dengan Perda.

¹⁰ Sulchan Yasyidin, 1998, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia Serta Ejaan yang Disempurnakan dan Kosa Kata Baru*, Amanah, Surabaya, hlm 327.

¹¹ Andi Hamzah, 1986, *Kamus Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm 261.

F. Metode Penelitian

Cara untuk melakukan sebuah penelitian disebut dengan metode penelitian.¹² Dalam menjawab rumusah masalah dalam penelitian ini, peneliti menggunakan metode penelitian sebagai berikut :

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini peneliti menggunakan penelitian yuridis normatif tetapi dalam pelaksanaannya didukung dengan penelitian yuridis empiris untuk mendapatkan data primer melalui wawancara dengan anggota DPRD. Dalam penelitian yuridis normatif digunakan peneliti dalam penelitian ini karena obyek penelitiannya merupakan ketentuan perundang-undangan khususnya yang berkaitan dengan implementasi fungsi pengawasan DPRD dalam penyusunan APBD.

2. Pendekatan Penelitian

Pada penelitian ini, peneliti menggunakan pendekatan perundang-undangan yaitu berdasarkan UU RI No. 17 Tahun 2014, UU No. 23 Tahun 2014, Permendagri No. 27 Tahun 2021, PP No. 12 Tahun 2019 dan Perda Provinsi SULUT No. 1 Tahun 2020. Selain itu, peneliti juga menggunakan pendekatan konseptual dalam penelitian ini berdasarkan doktrin hukum administrasi negara dan teori-teori hukum yang telah ada dan berkembang sampai saat ini di bidang hukum administrasi negara secara khusus.

3. Sumber Data

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan beberapa sumber hukum untuk mencari data yang lengkap untuk penelitian ini, yaitu :

a. Data Primer,

¹² Jonaedi Efendi dan Johnny Ibrahim, 2018, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Kencana, Depok, hlm. 2.

Data primer merupakan data yang digunakan oleh peneliti yang diperoleh langsung dari masyarakat.¹³ Dalam penelitian ini, data primer yang digunakan merupakan data yang bersumber langsung dari anggota DPRD melalui wawancara oleh peneliti. Dalam penelitian ini, data primer bermanfaat untuk menemukan data yang relevan dengan fakta yang terjadi dalam implementasi fungsi pengawasan DPRD dalam penyusunan APBD.

b. Data Sekunder,

Data sekunder merupakan data yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka.¹⁴ Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan data sekunder yang terdiri dari :

1. Bahan hukum primer

Merupakan bahan hukum yang mengikat untuk membantu menjawab rumusan masalah pada penelitian ini. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini yaitu UU RI No. 17 Tahun 2014, UU No. 23 Tahun 2014, Permendagri No. 27 Tahun 2021, PP No. 12 Tahun 2019 dan Perda Provinsi SULUT No. 1 Tahun 2020.

2. Bahan hukum sekunder

Merupakan bahan-bahan data yang memberikan penjelasan tentang bahan hukum data primer. Bahan hukum sekunder adalah hasil karya maupun hasil penelitian berupa buku, jurnal ilmiah, skripsi, tesis, disertasi yang berkaitan dengan implementasi fungsi anggaran DPRD dalam penyusunan APBD.

3. Bahan hukum tersier

¹³Soerjono Soekanto, Sri Mamudji, 2020, *Penelitian Hukum Normatif*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 12..

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 13.

Merupakan bahan-bahan data yang menjadi petunjuk tentang hukum primer dan sekunder pada penelitian ini. Adapun bahan hukum tersier yang digunakan pada penelitian ini yaitu kamus hukum, ensiklopedi, media massa dan internet.

4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian hukum normatif, pengumpulan data dilakukan dengan studi kepustakaan (*library research*) atau penelusuran literatur hukum dengan tujuan mencari, menemukan bahan hukum dan kemudian menganalisisnya.

5. Analisis Data

Dalam penelitian hukum normatif, metode analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif, yaitu dengan menjelaskan hubungan antara fakta hukum dengan kaedah-kaedah hukum yang terdapat dalam undang-undang, tidak dengan menggunakan angka-angka, tetapi dengan cara sebagai berikut;

1. Bahan hukum primer, dianalisis dengan metode penafsiran menurut ilmu hukum. Misalnya : penafsiran otentik, penafsiran gramatikal, penafsiran sistematis.
2. Bahan hukum sekunder, dianalisis dengan metode *content analysis* (analisis isi) bahan bacaan yang digunakan.

G. Sistematika Penulisan

Sebagai pertimbangan dalam mempermudah penulisan skripsi ini, penulis menyusun melalui sistematika penulisan yang terdiri dari lima bab, dimana pada setiap bab nya dibagi atas sub-sub bab, dengan penjelasan yang terperinci, agar memudahkan pembaca. Berdasarkan pada materi skripsi penulis bahas sistematika penyusunan skripsi ini terbagi sebagai berikut:

Bab I : Pendahuluan

Dalam bab I ini memuat latar belakang, rumusan masalah, ruang lingkup penelitian, maksud tujuan penelitian,

kerangka teori dan kerangka konsep, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II : Tinjauan Pustaka

Dalam bab II ini memuat kajian dari teori-teori yang dipergunakan dan berkaitan dengan pokok permasalahan dalam penelitian

Bab III : Pembahasan Rumusan Masalah Pertama

Dalam bab III ini memuat analisis terhadap apakah implementasi fungsi pengawasan di DPRD berjalan efektif dan efisien

Bab IV : Pembahasan Rumusan Masalah Kedua

Dalam bab IV ini memuat analisis terhadap bagaimana akibat hukum apabila dalam pelaksanaan APBD yang tidak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan

Bab V : Penutup berupa kesimpulan dan saran

