

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Negara hukum adalah suatu sistem kenegaraan yang diatur berdasarkan hukum yang berlaku yang berkeadilan yang tersusun dalam suatu konstitusi, dimana semua orang dalam negara tersebut baik yang diperintah maupun yang memerintah harus tunduk pada hukum yang sama.

Sehingga setiap orang yang sama diberlakukan sama dan setiap orang yang berbeda diperlakukan berbeda dengan dasar pembedaan yang rasional, tanpa memandang warna kulit, ras, gender, agama, daerah dan kepercayaan, dan kewenangan pemerintah dibatasi berdasarkan suatu prinsip distribusi kekuasaan, sehingga pemerintah tidak bertindak sewenang-wenang dan tidak melanggar hak-hak rakyat diberikan peran sesuai dengan kemampuan dan peranannya secara demokrasi.

Janpatar Simamora mengemukakan, bahwa “terwujudnya negara hukum sebagaimana yang dicita-citakan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 akan dapat direalisasikan bila seluruh proses penyelenggaraan pemerintahan atau negara benar-benar didasarkan pada kaedah yang tertuang pada konstitusi itu sendiri” .¹

Adapun cara kedua adalah dengan memecah kekuasaan negara, baik dengan sistem pemisahan (*separation of power*) atau dengan pembagian kekuasaan (*distribution of power*). Melalui bukunya “*L’esprit des lois*” Montesquieu pada

¹ Janpatar Simamora, 2016, *Considering Centralization of Judicial Review Authority in Indonesia Constitutional System*, IOSR Journal Of Humanities And Social Science (IOSR-JHSS) Vol. 21, Issue 2, ver. V (Feb.2016) 26-32

tahun 1748 menawarkan alternatif yang agak berbeda dari yang ditawarkan John Locke. Menurut Montesquieu untuk tegaknya negara demokrasi perlu diadakan pemisahan kekuasaan negara ke dalam organ-organ Legislatif, Eksekutif, dan Yudikatif.²

Negara kesatuan yang melekat secara vertikal pada distribusi kekuasaan menciptakan hubungan antara pemerintah pusat dan daerah. Hubungan ini dicapai secara administratif dengan mengembangkan kebijakan desentralisasi.³ Kehadiran perwakilan rakyat dalam suatu negara demokrasi bukanlah untuk mengurangi kewenangan dari eksekutif tetapi harus dipandang sebagai upaya untuk terjaminnya kepentingan rakyat dalam seluruh kebijakan pemerintah termasuk pemerintah daerah. Demikian pula mengenai sistem kemasyarakatan dan susunan pemerintahannya mulai dari tingkat Desa, Kampung, Nagari, atau dengan istilah lainnya sampai pada tingkat pucuk pimpinan pemerintahan.⁴

Ketentuan umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat (4), menyebutkan: “Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah”

Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) terdapat pada Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Jo. Pasal

² M. Mahfud M.D. 2012. *Dasar Dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 73.

³ Josef Mario Monteiro. 2016. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Yogyakarta: Pustaka Yustisia, hlm. 30

⁴ Victor M. Situmorang dan Cormentyna Sitanggang. 2014. *Hukum Administrasi Pemerintahan di Daerah*. Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 23.

343 ayat (1) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, berbunyi:

DPRD mempunyai tugas:

1. Legislasi
2. Anggaran
3. Pengawasan

Dalam penjelasan Pasal 343 ayat (1) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Jo. Pasal 77 huruf a Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 Tentang Susunan Dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, disebutkan lebih lanjut bahwa Pasal 77 huruf a, yang dimaksud dengan fungsi legislasi adalah legislasi daerah yang merupakan fungsi DPRD bersama bupati/walikota. Huruf b, fungsi anggaran adalah fungsi DPRD bersama dengan pemerintah daerah untuk menyusun dan menetapkan APBD yang didalamnya termasuk anggaran untuk melaksanakan fungsi, tugas dan wewenang DPRD. Huruf c, fungsi pengawasan adalah fungsi DPRD untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Undang-Undang, peraturan daerah, dan keputusan bupati/walikota serta kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah.

Reformasi pemerintahan yang terjadi di Indonesia telah mengakibatkan pergeseran paradigma penyelenggaraan pemerintahan dari paradigma sentralistik ke arah desentralistik nyata ditandai dengan pemberian otonomi luas dan nyata pada

daerah, pemberian ini dimaksudkan khusus untuk lebih memandirikan daerah serta pemberdayaan masyarakat (*empowering*). Dalam paham baru ini negara dituntut untuk aktif melakukan kegiatan pembangunan yang dapat menjamin kesejahteraan dan kemajuan rakyatnya dengan konsekuensi negara diberi kekuasaan atau peranan yang begitu besar.⁵

Keuangan merupakan faktor penting dalam suatu negara, disebabkan pengaruhnya yang demikian menentukan terhadap kompleksitas kelangsungan hidup negara dan masyarakatnya. Pengaruh dari aspek keuangan antara lain juga mencerminkan kualitas kenegaraannya. Apabila keberadaan keuangan negara yang dimiliki semakin baik, maka kedudukan pemerintah dalam menjalankan keorganisasian negara baik dalam rangka melaksanakan urusan pemerintahan dalam melayani kepentingan masyarakatnya maupun dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan untuk mensejahterakan warganya akan semakin stabil. Sebaliknya, suatu pemerintahan dipandang akan menghadapi problema pelik dalam memperlancar pelaksanaan segenap fungsi dan tugas kenegaraan jika tidak didukung oleh kondisi keuangan yang baik pula.

Dalam fungsi keuangan (*Budgeter*) DPRD berwenang menentukan pemasukan dan pengeluaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dalam pembuatan APBD ini DPRD harus melibatkan unsur masyarakat, transparansi dan akuntabel, sebab uang yang digunakan itu berasal dari rakyat dan untuk kepentingan rakyat. Dalam menjalankan fungsi pengawasan, DPRD bisa menggunakan berbagi

⁵ M. Mahfud M.D. 2000. *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 12.

hak yang di milikinya, seperti hak bertanya, hak interpelasi, hak angket dan menyatakan pendapat.

Menyimak ketentuan tersebut dengan jelas terlihat bahwa pengaturan seluruh otonomi dikembalikan kepada pemerintah pusat. Dan bagaimana wujud wewenang yang akan diberikan kepada daerah akan ditentukan oleh pemerintah pusat.⁶ Melihat bahwa DPRD memiliki fungsi sebagai lembaga pengontrol atau pengawas terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah, serta pendidikan merupakan hal penting sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional yang menyatakan bahwa:

“Manusia membutuhkan pendidikan dalam kehidupannya. Pendidikan merupakan usaha agar manusia dapat mengembangkan potensi dirinya melalui proses pembelajaran dan atau cara lain yang dikenal dan diakui oleh masyarakat”.

Maka DPRD mempunyai fungsi dan wewenang untuk melihat bagaimana penyelenggaraan pendidikan dilakukan secara kontinu dan berkala dengan mengembangkan setiap aspek-aspek yang menunjang penerapan pendidikan berjalan optimal di daerah.

Dalam anggaran terdapat siklus yang di sebut *Budget Ciclus* yang merupakan jangka waktu mulai dari anggaran disusun sampai dengan saat perhitungan anggaran disahkan dengan undang-undang. Menurut Harjono Sumosudirdjo dalam W. Riawan Tjandra, tahapan siklus anggaran adalah sebagai berikut:

1. Penyusunan anggaran oleh pemerintah
2. Pengelolaan anggaran di DPR yang berakhir dengan pengesahan anggaran

⁶ Lili Romli. 2015. *Potret Otonomi Daerah Dan Wakil Rakyat Di Tingkat Lokal*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hlm. 16.

- dengan undang-undang
3. Pelaksanaan anggaran oleh pemerintah
 4. Pengawasan-pengawasan terhadap pelaksanaan anggaran
 5. Pengesahan perhitungan anggaran dengan undang-undang.⁷

Fungsi pengawasan yang dilakukan oleh DPRD memang unik, hal ini berbeda dengan dua fungsi lainnya yaitu fungsi legislasi dan anggaran. Kedua fungsi ini telah memiliki pedoman dan prosedur baku yang diatur dengan undang-undang, dalam bidang fungsi legislasi misalnya terdapat Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pedoman Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Dalam bidang anggaran terdapat Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2005 yang telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 Tentang pengelolaan keuangan daerah, dan bahkan Menteri Dalam Negeri tiap tahun mengeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Pedoman Penyusunan APBD, namun dalam bidang pengawasan kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah, undang-undang susunan dan kedudukan Legislatif menyerahkan sepenuhnya kepada DPRD agar tata cara pelaksanaan fungsi pengawasan diatur dalam Tata Tertib DPRD, meskipun terdapat Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 Tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Pemerintah Daerah namun Peraturan Pemerintah ini juga tidak memberi pedoman yang jelas, bahkan dalam Peraturan Pemerintah ini hanya di sebutkan dalam pasal 43 yang berbunyi: “DPRD sesuai dengan fungsinya dapat melakukan pengawasan terhadap Pemerintahan Daerah di dalam wilayah kerjanya sesuai dengan peraturan

⁷ W. Riawan Tjandra. 2006. *Hukum Keuangan Negara*. Jakarta: PT. Grasindo, hlm 9.

perundang-undangan”.

Berdasarkan uraian diatas maka disusun skripsi ini dengan judul:
“Implementasi Kewenangan DPRD Dalam Pengawasan Terhadap Anggaran Daerah Di Bidang Pendidikan Di Kabupaten Tapanuli Utara”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah diatas, maka dapat dirumuskan pokok masalah penelitian yaitu sebagai berikut :

- a. Bagaimana implementasi kewenangan DPRD dalam pengawasan terhadap anggaran daerah di bidang pendidikan di Kabupaten Tapanuli Utara ?
- b. Bagaimana kendala dan upaya DPRD dalam pengawasan terhadap anggaran daerah di bidang pendidikan Kabupaten Tapanuli Utara ?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian pada dasarnya bertujuan untuk menemukan, mengembangkan dan menguji kebenaran suatu pengetahuan.⁸ Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui kewenangan DPRD dalam pengawasan terhadap anggaran daerah di bidang pendidikan di Kabupaten Tapanuli Utara.
2. Untuk mengetahui kendala dan upaya DPRD dalam pengawasan terhadap anggaran daerah di bidang pendidikan di Kabupaten Tapanuli Utara.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian di dalam pembahasan ini yang bisa diambil antara lain:

- a. Secara Teoritis yaitu sebagai ilmu pengetahuan bagi mahasiswa dan

⁸ Ishaq. 2017. *Metode Penelitian Hukum*. Bandung: Alfabeta, hlm. 25

mahasiswi Universitas HKBP Nommensen Medan, khususnya bagi jurusan hukum tata negara dan yang paling penting berguna bagi penulis sendiri untuk dapat mengetahui bagaimana pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap anggaran daerah di bidang pendidikan di Kabupaten Tapanuli Utara.

- b. Secara Praktis sebagai sumbangan pemikiran bagi kepentingan Negara, Bangsa, dan Pembangunan, memberikan manfaat kepada masyarakat umum agar mendapatkan pemahaman tentang pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap anggaran daerah di bidang pendidikan di Kabupaten Tapanuli Utara.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kewenangan

Kewenangan atau wewenang memiliki kedudukan penting dalam kajian Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi. Sebegitu pentingnya kewenangan ini sehingga F.A.M. Stroink dan J.G Steenbeek menyatakan: “*Het Begrip bevoegdheid is dan ook een kembegrip in he staats-en administratief recht*”.⁹ Dari pernyataan ini dapat ditarik suatu pengertian bahwa wewenang merupakan konsep inti dari Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi.

Istilah wewenang atau kewenangan disejajarkan dengan “*authority*” dalam bahasa Inggris dan “*bevoegdheid*” dalam bahasa Belanda. *Authority* dalam *Black’s Law Dictionary* diartikan sebagai *Legal Power; a right to command or to act; the right and power of public officers to require obedience to their orders lawfully issued in scope of their public duties*.¹⁰ (kewenangan atau wewenang adalah kekuasaan hukum, hak untuk memerintah atau bertindak; hak atau kekuasaan pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik).

Wewenang sebagai konsep hukum publik sekurang-kurangnya terdiri dari tiga komponen, yaitu; pengaruh, dasar hukum dan konformitas hukum.¹¹

1. Komponen pengaruh adalah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum.

⁹ Nur Basuki Winanrno. 2014. *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*. Yogyakarta: Laksbang Mediatama, hlm. 65.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid.*

2. Komponen dasar hukum bahwa wewenang itu selalu dapat ditunjukkan dasar hukumnya.
3. Komponen konformitas mengandung makna adanya standar wewenang yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

Sejalan dengan pilar utama Negara hukum yaitu asas legalitas (*legaliteits beginselen* atau *wetmatigheid van bestuur*), atas dasar prinsip tersebut bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan Perundang-undangan. Dalam kepustakaan hukum administrasi terdapat dua cara untuk memperoleh wewenang pemerintah yaitu: atribusi dan delegasi; kadang-kadang juga, mandat, ditempatkan sebagai cara tersendiri untuk memperoleh wewenang.¹²

Demikian juga pada setiap perbuatan pemerintah diisyaratkan harus bertumpu pada kewenangan yang sah. Tanpa adanya kewenangan yang sah, seorang pejabat atau badan tata usaha negara tidak dapat melaksanakan suatu perbuatan pemerintah. Kewenangan yang sah merupakan atribut bagi setiap pejabat atau bagi setiap badan. Kewenangan yang sah bila ditinjau dari sumber darimana kewenangan itu lahir atau diperoleh, maka terdapat tiga kategori kewenangan, yaitu Atribut, Delegatif dan Mandat, yang dapat dijelaskan sebagai berikut.¹³

1. Kewenangan Atribut

Kewenangan atribut biasanya digariskan atau berasal dari adanya pembagian kekuasaan oleh peraturan Perundang undangan. Dalam

¹² *Ibid.*, hlm. 70.

¹³ *Ibid.*

pelaksanaan kewenangan atributif ini pelaksanaannya dilakukan sendiri oleh pejabat atau badan yang tertera dalam peraturan dasarnya. Terhadap kewenangan atributif mengenai tanggung jawab dan tanggung gugat berada pada pejabat atau badan sebagaimana tertera dalam peraturan dasarnya.

2. Kewenangan Delegatif

Kewenangan Delegatif bersumber dari pelimpahan suatu organ pemerintahan kepada organ lain dengan dasar peraturan Perundang-undangan. Dalam hal kewenangan delegatif tanggung jawab dan tanggung gugat beralih kepada yang diberi wewenang tersebut dan beralih pada delegataris.

3. Kewenangan Mandat

Kewenangan Mandat merupakan kewenangan yang bersumber dari proses atau prosedur pelimpahan dari pejabat atau badan yang lebih tinggi kepada pejabat atau badan yang lebih rendah. Kewenangan mandat terdapat dalam hubungan rutin atasan dan bawahan, kecuali bila dilarang secara tegas.

Dalam kaitannya dengan konsep atribusi, delegasi, mandat itu dinyatakan oleh J.G. Brouwer dan A.E. Schilder, bahwa:¹⁴

1. *With attribution, power is granted to an administrative authority by an independent legislative body. The power is intial (originair), which is to say that is not derived from a previously non sexistent powers and assigns them to an authority.*

¹⁴ *Ibid.*

2. *Delegations is the transfer of an acquired attribution of power from one administrative authority to another, so that the delegate (the body that has acquired the power) can exercise power its own name.*
3. *With mandate, there is no transfer, but the mandate giver (mandans) assigns power to the other body (mandataris) to make decisions or take action in its name.*

Brouwer berpendapat pada atribusi, kewenangan diberikan kepada suatu badan administrasi oleh suatu badan legislatif yang independen. Kewenangan ini asli, yang tidak diambil dari kewenangan yang ada sebelumnya. Badan legislatif menciptakan kewenangan mandiri dan bukan putusan kewenangan sebelumnya dan memberikannya kepada yang berkompeten. Delegasi ditransfer dari kewenangan atribusi dari suatu badan administrasi yang satu kepada yang lainnya, sehingga delegator/delegans (badan yang telah memberikan kewenangan) dapat menguji kewenangan tersebut atas namanya. Pada mandat tidak terdapat suatu transfer kewenangan, tetapi pemberi mandat (mandans) memberikan kewenangan kepada badan lain (mandataris) untuk membuat suatu keputusan atau mengambil suatu tindakan atas namanya.

Ada perbedaan yang mendasar yang lain antara kewenangan atribusi dan delegasi. Pada atribusi, kewenangan yang siap ditransfer, tidak demikian dengan delegasi. Dalam kaitan dengan asas legalitas kewenangan tidak dengan didelegasikan secara besar-besaran, akan tetapi hanya mungkin dibawah kondisi bahwa peraturan hukum menentukan mengenai kemungkinan delegasi. Konsep kewenangan dalam Hukum Administrasi Negara berkaitan dengan asas legalitas, dimana asas ini

merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai bahan dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintah dan kenegaraan di setiap negara hukum terutama bagi Negara-negara hukum yang menganut system hukum eropa continental. Asas ini dinamakan juga kekuasaan undang-undang (*de heerschappij van de wet*). Asas ini dikenal juga didalam hukum pidana (*nullum delictum sine previa lege peonale*) yang berarti tidak ada hukuman tanpa undang-undang).¹⁵ Di dalam Hukum Administrasi Negara asas legalitas ini mempunyai makna *dat het bestuur aan wet is onderworpen*, yakni bahwa pemerintah tunduk kepada undang-undang. Asas ini merupakan sebuah prinsip dalam negara hukum.

1. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Menurut Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, anggota DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.

Esensi Pasal 18 UUD Negara RI Tahun 1945 beserta penjelasan pasal tersebut, diamanatkan bahwa daerah-daerah yang bersifat otonom diadakan badan perwakilan daerah, karena di daerah pun pemerintahan akan bersendi atas dasar permusyawaratan. Arti penting dari badan perwakilan adalah menjadi atribut demokratisasi penyelenggaraan pemerintahan daerah. Perwakilan merupakan mekanisme untuk merealisasikan gagasan normatif bahwa pemerintahan harus dijalankan dengan atas kehendak rakyat (*will of the people*).¹⁶

¹⁵ *Ibid*

¹⁶ Siswanto Sunarno. 2018. *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 65.

Kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tercermin dalam Pasal 148 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menentukan bahwa DPRD kabupaten/kota merupakan lembaga perwakilan Rakyat Daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah. Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Pasal 364 menegaskan bahwa DPRD Kabupaten/Kota merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah kabupaten/kota.

Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dapat dilihat dalam pengaturannya pada Pasal 149 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah dan Pasal 365 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, menentukan bahwa DPRD memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan.

Selanjutnya penjelasan umum Pasal 292 dan Pasal 343 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, menjelaskan bahwa:

1. Fungsi legislasi adalah legislasi daerah yang merupakan fungsi DPRD provinsi, kabupaten/kota untuk membentuk peraturan daerah bersama Gubernur, Bupati/Walikota
2. Fungsi anggaran adalah fungsi DPRD Provinsi, Kabupaten/Kota bersamasama dengan pemerintah daerah untuk menyusun dan menetapkan APBD yang didalamnya termasuk anggaran untuk pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang DPRD Provinsi, Kabupaten/Kota

3. Fungsi Pengawasan adalah Fungsi DPRD Provinsi, Kabupaten/Kota untuk melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang, Peraturan Daerah dan keputusan Gubernur, Bupati/Walikota serta kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah.

Tugas dan wewenang DPRD berdasarkan Pasal 42 Undang-Undang Nomor 32

Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah adalah:¹⁷

1. Membentuk Peraturan Daerah (Perda) yang dibahas dengan Gubernur untuk mendapat persetujuan bersama;
2. Membahas dan menyetujui rancangan Peraturan Daerah tentang APBD bersama kepala daerah;
3. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah dan kerjasama internasional di daerah;
4. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala daerah kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri bagi DPRD Provinsi dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur bagi DPRD Kabupaten/Kota;
5. Memilih wakil kepala daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil kepala daerah;
6. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah provinsi terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;
7. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama internasional yang dilakukan pemerintah daerah;
8. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;
9. Membentuk panitia pengawas pemilihan kepala daerah;
10. Melakukan pengawasan dan meminta laporan KPUD dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;
11. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama antar daerah dan dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah.

Tugas dan wewenang DPRD Kabupaten/Kota berdasarkan Pasal 344 Undang-

Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan

Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat

Daerah diatur sebagai berikut:

¹⁷ Budiyo. "Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Pemerintah Daerah Dalam Rangka Mewujudkan Good Governance". dalam Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum Volume 7 No. 1 Januari-April 2013.

1. Membentuk peraturan daerah Kabupaten/Kota bersama Bupati/Walikota;
2. Membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai anggaran pendapatan dan belanja daerah provinsi yang diajukan oleh bupati/walikota;
3. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah Kabupaten/Kota;
4. Mengusulkan pengangkatan dan/atau pemberhentian bupati/walikota dan/atau wakil bupati/walikota kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri untuk mendapatkan pengangkatan dan/atau pemberhentian;
5. Memilih wakil bupati/wakil walikota dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil gubernur;
6. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah Kabupaten/Kota terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;
7. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten/Kota;
8. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban gubernur dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah Kabupaten/Kota;
9. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah;
10. Mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, dan
11. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan. Ketentuan mengenai tata cara pelaksanaan tugas dan wewenang diatur dengan peraturan DPRD Kabupaten/Kota tentang tata tertib. Berdasarkan fungsi, para wakil dalam dewan atau lembaga perwakilan memiliki 6 (enam) fungsi dasar, yakni:
 - 1) Fungsi Perwakilan Rakyat, fungsi ini berhubungan dengan posisi para aktivis partai (yang mewakili rakyat) sebagai agregator dan artikulator aspirasi masyarakat. anggota DPRD yang baik adalah yang sanggup memahami, menjangkau, merekam aspirasi masyarakat.
 - 2) Fungsi Legislasi, fungsi ini berhubungan dengan upaya menterjemahkan aspirasi masyarakat menjadi keputusan-keputusan politik yang nantinya dilaksanakan oleh pihak Eksekutif (pemerintah). Disini kualitas anggota DPRD diuji. Mereka harus mampu merancang dan menentukan arah serta tujuan aktivitas pemerintahan sesuai dengan kondisi dan kebutuhan setempat.
 - 3) Fungsi Legislative Review, fungsi ini berhubungan dengan upaya menilai kembali semua produk politik yang secara umum dirasakan mengusik rasa keadilan ditengah masyarakat seperti dinilai atau dirasakan:
 - a. Membebani masyarakat, seperti penentuan objek pajak
 - b. Membatasi hak-hak masyarakat, seperti penertiban PKL.
 - c. Mengakibatkan ketimpangan distribusi sumber daya alam, seperti pengalihan lahan pertanian menjadi lapangan golf.

- 4) Fungsi Pengawasan, fungsi yang berkaitan dengan upaya memastikan pelaksanaan keputusan politik yang telah diambil tidak menyimpang dari arah dan tujuan yang telah ditetapkan. Idealnya anggota DPRD tidak sekedar mendeteksi adanya penyimpangan yang bersifat prosedural, juga diharapkan dapat mendeteksi penyimpangan teknis, seperti dalam kasus bangunan fisik yang daya tahannya diluar perhitungan normal.
- 5) Fungsi Anggaran, fungsi ini berkaitan dengan kemampuan anggota DPRD mendistribusikan sumber daya lokal (termasuk anggaran, dsb) sesuai dengan skala prioritas yang secara politis telah ditetapkan.
- 6) Fungsi Pengaturan Politik, melalui fungsi ini anggota DPRD dituntut untuk:
 - a. Menjadi fasilitator aspirasi dan konflik yang ada pada tataran masyarakat, sehingga menghindari penggunaan kekerasan pada tingkat masyarakat dan
 - b. Menjadi mediator kepentingan masyarakat dengan pemerintah.

2. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dapat didefinisikan sebagai rencana operasional keuangan Pemerintah Daerah, di mana pada satu pihak menggambarkan perkiraan pengeluaran setinggi-tingginya guna membiayai kegiatan-kegiatan dan proyek-proyek daerah selama satu tahun anggaran tertentu, dan di lain pihak menggambarkan perkiraan dan sumber-sumber penerimaan daerah guna menutupi pengeluaran-pengeluaran yang dimaksud. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) pada hakikatnya merupakan instrumen kebijakan yang dipakai, sebagai alat untuk meningkatkan pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat di daerah.¹⁸ Menurut Kepmendagri Nomor 29 Tahun 2002: “Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah suatu rencana keuangan tahunan Daerah yang ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah tentang APBD”. APBD memiliki unsur-unsur sebagai berikut:

1. Rencana kegiatan suatu daerah, beserta uraiannya secara rinci;

¹⁸ Ani Sri Rahayu. 2018. *Pengantar Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 150.

2. Adanya sumber penerimaan yang merupakan target minimal untuk menutupi biaya terkait aktivitas tersebut, dan adanya biaya yang merupakan batas maksimal pengeluaran yang akan dilaksanakan;
3. Jenis kegiatan dan proyek yang dituangkan dalam bentuk angka;
4. Periode anggaran, biasanya satu tahun.

Bentuk dan susunan APBD berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 Tahun 2006 adalah terdiri atas tiga bagian, yaitu Pendapatan, Belanja, dan Pembiayaan. APBN apabila dilihat dari segi hukum, merupakan mandat dari DPR kepada pemerintah untuk melakukan penerimaan atas pendapatan negara dan menggunakannya sebagai pengeluaran untuk tujuan-tujuan tertentu dan dalam batas jumlah yang ditetapkan dalam suatu tahun anggaran.

Pendapatan dibagi menjadi 3 kategori yaitu Pendapatan Asli Daerah (PAD), dana Perimbangan, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Belanja digolongkan menjadi 4 yakni belanja aparatur daerah, belanja pelayanan publik, belanja bagi hasil dan bantuan keuangan, dan belanja tak tersangka. Belanja aparatur daerah diklasifikasi menjadi 3 kategori yaitu belanja administrasi umum, belanja operasi dan pemeliharaan, dan belanja modal. Pembiayaan dikelompokkan menurut sumber-sumber pembiayaan yaitu sumber penerimaan daerah dan sumber pengeluaran daerah. Sumber pembiayaan berupa penerimaan daerah adalah sisa lebih anggaran tahun lalu, penerimaan pinjaman dan obligasi, hasil penjualan aset daerah yang dipisahkan dan transfer dari dana cadangan. Sumber pembiayaan berupa pengeluaran daerah terdiri atas pembayaran utang pokok yang telah jatuh tempo, penyertaan modal, transfer ke dana cadangan, dan sisa lebih anggaran tahun sekarang.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), adalah rencana keuangan tahunan pemerintah daerah di Indonesia yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. APBD ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Tahun anggaran APBD meliputi masa satu tahun, mulai dari tanggal 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember.

APBD terdiri atas:

1. Anggaran pendapatan, terdiri atas:
 - a) Pendapatan Asli Daerah (PAD), yang meliputi pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah, dan penerimaan lain-lain
 - b) Bagian dana perimbangan, yang meliputi Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus
 - c) Lain-lain pendapatan yang sah seperti dana hibah atau dana darurat.
2. Anggaran belanja, yang digunakan untuk keperluan penyelenggaraan tugas pemerintahan di daerah.
3. Pembiayaan, yaitu setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun tahun-tahun anggaran berikutnya.

Fungsi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah:

1. Fungsi otorisasi bermakna bahwa anggaran daerah menjadi dasar untuk merealisasi pendapatan, dan belanja pada tahun bersangkutan. Tanpa dianggarkan dalam APBD sebuah kegiatan tidak memiliki kekuatan untuk dilaksanakan.
2. Fungsi perencanaan bermakna bahwa anggaran daerah menjadi pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan.
3. Fungsi pengawasan mengandung makna bahwa anggaran daerah menjadi pedoman untuk menilai keberhasilan atau kegagalan penyelenggaraan pemerintah daerah.

4. Fungsi alokasi mengandung makna bahwa anggaran daerah harus diarahkan untuk menciptakan lapangan kerja, mengurangi pengangguran, dan pemborosan sumber daya, serta meningkatkan efisiensi, dan efektifitas perekonomian daerah.
5. Fungsi distribusi memiliki makna bahwa kebijakan-kebijakan dalam penganggaran daerah harus memperhatikan rasa keadilan, dan kepatutan.
6. Fungsi stabilitasi memiliki makna bahwa anggaran daerah menjadi alat untuk memelihara, dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian daerah.

Berikut ini adalah sumber-sumber penerimaan pemerintah daerah (subnasional):

1. *User Charges* (Retribusi)

Dianggap sebagai sumber penerimaan tambahan, tujuan utamanya adalah untuk meningkatkan efisiensi dengan menyediakan informasi atas permintaan bagi penyedia layanan publik, dan memastikan apa yang disediakan oleh penyedia layanan publik minimal sebesar tambahan biaya (*Marginal Cost*) bagi masyarakat. Ada tiga jenis retribusi, antara lain:

- a. Retribusi perizinan tertentu (*service fees*)

Seperti penerbitan surat izin (pernikahan, bisnis, kendaraan bermotor) dan berbagai macam biaya yang diterapkan oleh pemerintah daerah untuk meningkatkan pelayanan. Pemberlakuan biaya/tarif kepada masyarakat atas sesuatu yang diperlukan oleh hukum tidak selalu rasional.

- b. Retribusi jasa umum (*Public Prices*)

Adalah penerimaan pemerintah daerah atas hasil penjualan barang-barang privat, dan jasa. Semua penjualan jasa yang disediakan di daerah untuk dapat diidentifikasi secara pribadi dari biaya manfaat publik untuk memberikan tarif atas fasilitas hiburan/rekreasi. Biaya tersebut seharusnya diatur pada tingkat kompetisi swasta, tanpa pajak, dan subsidi, di mana itu merupakan cara yang paling efisien dari pencapaian tujuan kebijakan publik, dan akan lebih baik lagi jika pajak subsidi dihitung secara terpisah.

c. Retribusi jasa usaha (*specific benefit charges*)

Secara teori, merupakan cara untuk memperoleh keuntungan dari pembayar pajak yang kontras seperti pajak bahan bakar minyak atau pajak Bumi, dan Bangunan, yaitu:

1) *Property Taxes* (Pajak Bumi, dan Bangunan)

Pajak Property (PBB) memiliki peranan yang penting dalam hal keuangan pemerintah daerah, pemerintah daerah di kebanyakan negara berkembang akan mampu mengelola keuangannya tapi hak milik berhubungan dengan pajak property. Jika pemerintah daerah diharapkan untuk memerankan bagian penting dalam keuangan sektor jasa (contoh: pendidikan dan kesehatan), sebagaimana seharusnya mereka akan membutuhkan akses untuk sumber penerimaan yang lebih elastis.

2) *Excise Taxes* (pajak cukai)

Pajak cukai berpotensi signifikan terhadap sumber penerimaan daerah, terutama pada alasan administrasi, dan efisiensi. Terutama cukai

terhadap pajak kendaraan. Pajak tersebut jelas dapat dieksploitasi lebih lengkap daripada yang biasanya terjadi di sebagian besar negara yaitu dari perspektif administrative berupa pajak bahan bakar, dan pajak otomotif. Pajak bahan bakar juga terkait penggunaan jalan, dan efek eksternal seperti kecelakaan kendaraan, polusi, dan kemacetan. Swastanisasi jalan tol pada prinsipnya dapat melayani fungsi pajak manfaat, didasarkan pada fitur umur dan ukuran mesin kendaraan (mobil lebih tua, dan lebih besar biasanya memberikan kontribusi lebih kepada polusi), lokasi kendaraan (mobil di kota-kota menambah polusi, dan kemacetan), sopir catatan (20 persen dari driver bertanggung jawab atas 80 persen kecelakaan), dan terutama bobot roda kendaraan (berat kendaraan yang pesat lebih banyak kerusakan jalan, dan memerlukan jalan yang lebih mahal untuk membangun).

- 3) Personal income Taxes (Pajak Penghasilan) Di antara beberapa negara di mana pemerintah subnasional memiliki peran pengeluaran besar, dan sebagian besar otonom fiskal adalah negara-negara Nordik. Pajak pendapatan daerah ini pada dasarnya dikenakan pada sebuah flat, tingkat daerah didirikan pada basis pajak yang sama sebagai pajak pendapatan nasional dan dikumpulkan oleh pemerintah pusat.¹⁹

Prinsip-prinsip dasar (azas) yang berlaku di bidang pengelolaan Anggaran Daerah yang berlaku juga dalam pengelolaan Anggaran Negara/ Daerah sebagaimana

¹⁹Wikipedia, "APBD" melalui, https://id.wikipedia.org/wiki/Anggaran_Pendapatan_dan_Belanja_Daerah.

bunyi penjelasan dalam Undang Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara, yaitu:

1. Kesatuan, azas ini menghendaki agar semua Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah disajikan dalam satu dokumen anggaran.
2. Universalitas, azas ini mengharuskan agar setiap transaksi keuangan ditampilkan secara utuh dalam dokumen anggaran.
3. Tahunan, azas ini membatasi masa berlakunya anggaran untuk suatu tahun tertentu.
4. Spesialitas, azas ini mewajibkan agar kredit anggaran yang disediakan terinci secara jelas peruntukannya.
5. Akrual, azas ini menghendaki anggaran suatu tahun anggaran dibebani untuk pengeluaran yang seharusnya dibayar, atau menguntungkan anggaran untuk penerimaan yang seharusnya diterima, walaupun sebenarnya belum dibayar atau belum diterima pada kas.
6. Kas, azas ini menghendaki anggaran suatu tahun anggaran dibebani pada saat terjadi pengeluaran/ penerimaan uang dari/ ke kas daerah.

Menurut Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 Pasal 32 ayat (2), klasifikasi belanja menurut urusan wajib mencakup : ²⁰

1. Pendidikan
2. Kesehatan
3. Pekerjaan Umum
4. Perumahan Rakyat
5. Penataan Ruang
6. Perencanaan Pembangunan
7. Perhubungan
8. Lingkungan Hidup
9. Kependudukan dan Catatan Sipil
10. Pemberdayaan Perempuan
11. Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera
12. Sosial
13. Tenaga Kerja
14. Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah
15. Penanaman Modal
16. Kebudayaan
17. Pemuda dan Olah Raga
18. Kesatuan Bangsa dan Politik Dalam Negeri

²⁰ Grlind, "APBD" melalui, <http://grlind.blogspot.co.id/2013/12/makalah-apbd.html>.

19. Pemerintahan Umum
20. Kepegawaian
21. Pemberdayaan Masyarakat dan Desa
22. Statistik
23. Arsip, dan
24. Komunikasi dan Informatika.

Klasifikasi Belanja Menurut Urusan Pilihan:

1. Pertanian
2. Kehutanan
3. Energi dan Sumber Daya Mineral
4. Pariwisata
5. Kelautan dan Perikanan
6. Perdagangan

B. Anggaran Bidang Pendidikan

Anggaran Bidang Pendidikan adalah alokasi anggaran pada fungsi pendidikan yang dianggarkan melalui kementerian negara/lembaga, alokasi anggaran pendidikan melalui transfer ke daerah, dan alokasi anggaran pendidikan melalui pengeluaran pembiayaan, termasuk gaji pendidik tetapi tidak termasuk anggaran pendidikan kedinasan, untuk membiayai penyelenggaraan pendidikan yang menjadi tanggung jawab pemerintah (Pasal 1 butir 40 UU No.4 Tahun 2012 Tentang Perubahan atas UU No.22 tahun 2011 Tentang APBN TA 2012)

Berdasarkan definisi di atas, maka struktur Anggaran Pendidikan dalam APBN terbagi menjadi tiga bagian, yaitu:²¹

- Pertama : Anggaran pendidikan melalui belanja pemerintah pusat
- Kedua : Anggaran pendidikan melalui transfer ke daerah
- Ketiga : Anggaran pendidikan melalui pengeluaran pembiayaan

²¹ Anggaran Pendidikan Dalam APBN.

Anggaran pendidikan melalui belanja pemerintah pusat merupakan alokasi anggaran pendidikan yang dianggarkan melalui kementerian negara/lembaga. Kementerian negara/lembaga yang mendapat alokasi anggaran pendidikan bukan hanya Kementerian pendidikan dan Kebudayaan serta Kementerian Agama tetapi juga kementerian negara/lembaga lain yang menyelenggarakan fungsi pendidikan. Pada tahun anggaran 2012 terdapat 20 kementerian negara/lembaga yang mendapat alokasi anggaran pendidikan yaitu: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Kementerian Agama, Kementerian Keuangan, Kementerian Pertanian, Kementerian perindustrian, Kementerian ESDM, Kementerian Perhubungan, Kementerian Kesehatan, Kementerian Kehutanan, Kementerian Kelautan dan Perikanan, Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif, Badan Pertanahan Nasional, Badan Meterologi, Klimatologi dan Geofisika, Badan tenaga Nuklir Nasional, Kementerian Pemuda dan Olahraga, Kementerian Pertahanan, Kementerian tenaga Kerja dan Administrasi, Perpustakaan Nasional, Kementerian Koperasi dan UKM serta Kementerian Komunikasi dan Informatika.²²

Anggaran pendidikan melalui transfer ke daerah merupakan alokasi anggaran pendidikan yang disalurkan melalui transfer ke daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah. Sebagaimana kita ketahui bahwa berdasarkan PP 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota pendidikan merupakan salah satu urusan wajib daerah. Anggaran pendidikan yang dialokasikan melalui transfer ke daerah tersebut terdiri dari berbagai nomenklatur.

²² Anggaran Pendidikan Dalam APBN.

Anggaran pendidikan melalui pengeluaran pembiayaan merupakan anggaran pendidikan yang bersumber dari komponen pembiayaan APBN berupa dana pengembangan pendidikan nasional. Dana pengembangan pendidikan nasional terdiri dari dana abadi pendidikan dan dana cadangan pendidikan.

Tujuan:²³

1. Menjamin keberlangsungan program pendidikan bagi generasi berikutnya, sebagai bentuk pertanggungjawaban antargenerasi (intergenerational equity) yang pengelolaannya menggunakan mekanisme dana bergulir
2. Dana cadangan pendidikan digunakan untuk mengantisipasi keperluan rehabilitasi fasilitas pendidikan yang rusak akibat bencana alam dan dilakukan oleh Badan Layanan Umum (BLU) pengelola dana di bidang pendidikan. Dana Pengembangan pendidikan nasional ini baru dialokasikan pada tahun anggaran 2010.

²³ Anggaran Pendidikan Dalam APBN.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian merupakan sarana yang dipergunakan oleh manusia untuk memperkuat, membina serta mengembangkan ilmu pengetahuan. Ilmu pengetahuan yang merupakan pengetahuan yang tersusun secara sistematis dengan penggunaan kekuatan pemikiran, pengetahuan mana senantiasa dapat diperiksa dan ditelaah secara kritis, akan berkembang terus atas dasar penelitian- penelitian yang dilakukan oleh pengasuh-pengasuhnya.²⁴ Penelitian pada dasarnya merupakan suatu upaya pencarian dan bukannya sekedar mengamati dengan teliti terhadap suatu obyek yang mudah terpegang di tangan.²⁵ Oleh karena itu penelitian berhubungan dengan upaya pencarian pengetahuan atau pengetahuan yang benar dengan kata lain penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi melalui proses penelitian tersebut diadakan analisa dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisanya, kecuali itu, juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudia mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.²⁶

Ruang lingkup penelitian ini bertujuan membatasi permasalahan yang akan dibahas. Adapaun ruang lingkup dari penelitian ini adalah kewenangan DPRD dalam pengawasan

²⁴ Soerjono Soekanto. *Pengantar Penelitian Hukum Cetakan Ketiga*. Universitas Indonesia, Jakarta, 2014, hlm. 3.

²⁵ Bambang Sunggono. *Metode Penelitian Hukum*. Rajawali Pers, Jakarta, 2014, hlm. 27.

²⁶ Bambang Sunggono. *Metodologi Penelitian hukum*. Ed. I. Rajawali Pers, Jakarta, 2013, hlm. 38.

terhadap anggaran daerah di bidang pendidikan di Kabupaten Tapanuli Utara dan kendala serta upaya DPRD dalam pengawasan terhadap anggaran di bidang pendidikan di Kabupaten Tapanuli Utara.

A. Jenis Penelitian

Penelitian ini adalah termasuk jenis penelitian yuridis empiris, atau disebut dengan penelitian lapangan yaitu mengkaji ketentuan hukum yang berlaku serta apa yang terjadi dalam kenyataannya dalam masyarakat.²⁷ Penelitian hukum yuridis-empiris dilakukan dengan meneliti secara langsung ke lokasi penelitian untuk melihat secara langsung penerapan perundang-undangan atau aturan hukum yang berkaitan dengan penegakan hukum, serta melakukan wawancara dengan beberapa responden yang dianggap memberikankan informasi mengenai pelaksanaan penegakan hukum tersebut.²⁸

B. Sumber Data

Sumber data yang diperoleh dalam materi penelitian terdiri atas:

- a. Data Primer adalah sumber data atau keterangan yang merupakan data yang diperoleh langsung dari sumber pertama berdasarkan penelitian lapangan. Data primer dalam penelitian ini diperoleh melalui keterangan dan informasi yang didapat dari pihak DPRD Kabupaten Tapanuli Utara.

²⁷ Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Rineka Cipta, Jakarta, 2012, hlm. 126.

²⁸ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 1983, hlm. 52.

- b. Sumber data sekunder adalah data yang diperoleh melalui bahan pustaka. Data primer yang dalam penelitian melakukan bedah buku, data sekunder dalam penelitian bersumber pada:
- 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat:
 - a) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah,
 - b) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
 - 2) Bahan hukum sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang berupa karya-karya ilmiah, buku-buku dan lain yang berhubungan dengan permasalahan yang diajukan yang sesuai dengan judul.
 - 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder berupa kamus ensiklopedia, bahan dari internet dan sebagainya.

C. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data yang benar dan akurat dalam penelitian ini ditempuh prosedur sebagai berikut:

1. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan adalah mengumpulkan data yang dilakukan dengan cara membaca, mengutip, mencatat, dan memahami berbagai literature, peraturan perundang-undangan,

dan peraturan lainnya baik buku-buku ilmu hukum serta tulisan-tulisan hukum lainnya yang relevan dengan permasalahan penulisan skripsi ini.

2. Studi Lapangan

Studi lapangan adalah mengumpulkan data yang dilakukan dengan mengadakan penelitian langsung pada tempat atau objek penelitian melalui, mengumpulkan data dan informasi dengan menggunakan studi dokumentasi berupa hasil wawancara yang berkaitan dengan pihak DPRD Kabupaten Tapanuli Utara.

D. Analisis Data

Data yang terkumpul melalui data primer dan data sekunder, kemudian di analisis dengan analisis kualitatif. Analisis kualitatif ini adalah pada dasarnya berupa pemaparan tentang berbagai hal teori dan data yang diperoleh melalui studi dan telaah kepustakaan, sehingga berdasarkan hal yang di dapatkan untuk menjadi kesimpulan dalam pembahasan dan penelitian ini.