

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Jabatan adalah lingkungan kerja yang bersifat tetap dalam lingkungan suatu organisasi. Dalam organisasi negara, pemerintahan sebagai lingkungan jabatan adalah alat-alat kelengkapan negara seperti jabatan eksekutif, jabatan legislatif, jabatan yudikatif, dan jabatan suprastuktur lainnya. Jabatan-jabatan ini berisi wewenang tertentu. Kumpulan wewenang memberikan kekuasaan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Karena itu jabatan eksekutif, jabatan legislatif, dan jabatan yudikatif sering disebut juga kekuasaan eksekutif kekuasaan legislatif dan kekuasaan yudikatif.¹

Pejabat menjalankan wewenang atau kekuasaan yang melekat pada lingkungan jabatannya. Seorang pejabat memiliki kewenangan hukum. Karena kewenangannya itu pejabat berhak melakukan sesuatu, yang dibarengi dengan pelaksanaan kewajiban pada lapangan hukum publik. Sebagai contoh seorang polisi berhak menangkap seseorang yang mengganggu ketertiban umum. Hak menangkap seseorang itu timbul karena jabatannya sebagai anggota kepolisian selaku menjaga keamanan dalam kesatuan polisi. Bukan karena orangnya yang menangkap akan tetapi karena jabatannya.² Seorang yang memangku jabatan berhak menggunakan jabatannya itu sesuai dengan batasan-batasan tugasnya dan sesuai pada kedudukan dan kewenangan jabatannya. Atas penggunaan jabatannya itu, ia mempunyai kewajiban mempertanggung jawabkan dari tindakan-tindakan jabatannya, jabatan itu tidak dapat diubah dengan begitu saja. Jika satu jabatan melekat pada diri seseorang, maka orang itu disebut pejabat. Namun kontinuitas jabatan tidak tergantung kepada orang tetapi bersifat tetap tidak berubah dan terus menerus.

Pejabat adalah jabatan yang sangat berhubungan dengan kekuasaan, karena sumber dari kekuasaan itu berasal dari kedudukan yang dimilikinya. Seseorang

¹Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, UII Press, Yogyakarta, 2005, hal. 100-101.

²Farried Ali, *Hukum Tata Pemerintahan Dan Proses Legislatif Indonesia*, Rajawali Pers, 1996 Jakarta, hal 44.

yang menjabat secara otomatis memiliki kekuasaan yang berasal dari jabatannya tersebut. Dalam hal ini. Yang dimaksud Pejabat Negara adalah :

- a. Presiden dan wakil Presiden.
- b. Ketua wakil ketua dan anggota MPR.
- c. Ketua wakil ketua dan anggota DPR.
- d. Ketua wakil ketua dan ketua muda dan Hakim Agung pada MA.
- e. ketua dan wakil pada semua badan peradilan.

Seseorang yang berada dalam jabatan pemerintahan baik pemerintahan pusat maupun pemerintahan daerah misalnya, sebagai anggota DPR (jabatan legislatif), sebagai Presiden/Wakil Presiden, Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Walikota, dan wakilnya (jabatan eksekutif), maupun sebagai Hakim, (jabatan Yudikatif), pasti cenderung dihormati dan dituruti perintahnya karena jabatan yang dimilikinya. Maka dari itu benar beberapa ungkapan yang selalu dilontarkan oleh para pengkritik pemerintah bahwa kekuasaan itu sangat dekat dengan korupsi. Karena pejabat yang berkuasa mungkin saja menggunakan kekuasaannya untuk melakukan penyalahgunaan kekuasaannya.

Menurut Lord Acton, karakter dari kekuasaan itu “...*tends to cordarupt and absolute power corrupts absolutely.*”³ Karena kekuasaan, karena seorang pejabat terpilih pasti melakukan tindakan penyalahgunaan kekuasaannya dalam kapasitas jabatannya. Misalnya, ketika pejabat negara melakukan tindakan memerintah bawahannya pejabat tadi bisa saja memerintah dengan sesuai atau tidak sesuai dengan prosedurnya. Tidak sesuai prosedur artinya menyalahi peraturan-peraturan yang berlaku, seperti dalam Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden atau aturan-aturan lainnya, kekuasaan membuka peluang lebih besar bagi seorang pejabat untuk memerintah tidak sesuai aturan atau prosedur, yang bias mengakibatkan pelanggaran hukum.

Pejabat memang tidak semua yang memerintah tidak sesuai dengan prosedur, akan tetapi ada beberapa pejabat yang menyalahgunakan kewenangannya, yang seharusnya pejabat menjaga integritas moral dalam

³Firdaus, *Pertanggung Jawaban Presiden Dalam Negara Hukum Demokrasi*, Yrama widya, Bandung, 2007, hal 141.

menjaga amanah yang disandangnya, sehingga dalam meletakkan tugas dan wewenangnya, ia tidak berbenturan dengan Undang-Undang, atau peraturan-peraturan lainnya. Akan tetapi ada kekhawatiran bahwa pejabat-pejabat pemerintahan di Indonesia cenderung menyalahgunakan jabatan atau kekuasaannya (*abuse of public and political power*).⁴

Maka lahirlah Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2007 tentang laporan penyelenggaraan Pemerintahan daerah kepada pemerintah, laporan keterangan pertanggungjawaban kepala daerah kepada dewan perwakilan rakyat daerah, dan informasi laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Berdasarkan pasal 15 peraturan pemerintah nomor 3 tahun 2007 yang berbunyi:

“Ruang lingkup mencakup penyelenggaraan, urusan desentralisasi, tugas pembantuan tugas umum pemerintahan, LKPJ yang terdiri LKPJ akhir tahun anggaran, LKPJ Akhir masa Jabatan.”

Peraturan pemerintah nomor 3 tahun 2007 tentang laporan penyelenggaraan pemerintah daerah kepada pemerintah, laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD dan informasi laporan penyelenggaraan pemerintah daerah kepada masyarakat, mencakup penyelenggaraan, urusan desentralisasi, tugas umum, tugas pembantuan, tugas umum pemerintahan.

Adapun 26 Urusan Wajib tersebut meliputi urusan Pendidikan, Kesehatan, Lingkungan Hidup, Pekerjaan Umum, Penataan Ruang, Perencanaan Pembangunan, Perumahan, Kepemudaan dan Olahraga, Penanaman Modal, Koperasi dan Usaha Kecil Menengah, Kependudukan dan Catatan Sipil, Ketenaga-kerjaan, Ketahanan Pangan, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera, Perhubungan, Pertanahan, Kesatuan Bangsa dan Politik Dalam Negeri, Otonomi Daerah, Pemerintahan Umum, Administrasi Keuangan Daerah, Perangkat Daerah, Kepegawaian, dan Persandian, Pemberdayaan Masyarakat dan Desa, Sosial, Kebudayaan, Statistik, Kearsipan, dan Perpustakaan.

⁴Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakkan Hukum Dan Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Kejahatan*, Kencana, Jakarta, 2007, hal.177

Sedangkan 8 Urusan Pilihan diantaranya meliputi Kelautan dan Perikanan, Pertanian, Kehutanan, Energi dan Sumber Daya Mineral, Pariwisata, Industri, Perdagangan dan Ketransmigrasian.

Tetapi dalam kenyataannya ada pejabat pemerintah yang melakukan penyalahgunaan wewenang, salah satunya yang terjadi di pemerintah kota Depok yang melibatkan kepala daerahnya yaitu walikota Depok Nur Mahmudi Ismail, yang telah ditetapkan sebagai tersangka atas kasus korupsi Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) pelebaran jalan angka dalam urusan perencanaan pembangunan Tahun 2015 Sehingga pelaksanaan penyusunan laporan pertanggung jawaban walikota Depok tersebut masih belum berjalan optimal.

Penyelenggara pemerintahan dimaksudkan untuk mencapai tujuan negara, yang dalam pelaksanaannya perlu dikelola dalam suatu pengelolaan keuangan negara. Pengelolaan keuangan negara sebagai mana dimaksud dalam UUD 1945, perlu dilaksanakan secara profesional, terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, yang diwujudkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang harus dilaksanakan dengan tata kelola pemerintah yang baik (good governance). Diharapkan dengan paradigma good governance tersebut dapat menjadi acuan bagi negara berkembang untuk mewujudkan suatu pemerintahan yang baik.⁵

Sesuai dengan asas otonomi dalam penyelenggaraan pemerintahan Negara, sebagian kekuasaan Presiden diserahkan kepada Gubernur/Bupati/Wali Kota selaku pengelola keuangan daerah. Beberapa urusan yang telah dapat dan lebih tepat diurus sendiri oleh daerah dan bersifat khas daerah, sudah tentu lebih efektif dan memberikan hasil guna yang lebih baik bila dipercayakan kepada masing-masing daerah untuk mengurusnya, dibandingkan jika urusan tersebut masih ditangani oleh pemerintah pusat.⁶

⁵ Dadang Solihin, Hasil Uji Coba Pengukuran Good Governance Index, Final Workshop CGI, Jakarta, 2008, hlm 2.

⁶ Faisal Akbar Nasution, Pemerintah Daerah dan sumber-Sumber Pendapatan Asli Daerah, (Jakarta: PT. Sofmedia, 2009), hlm. 10.

Dalam menyelenggarakan otonomi, daerah mempunyai hak dan kewajiban. Hak dan kewajiban tersebut diwujudkan dalam bentuk rencana kerja pemerintahan daerah dan dijabarkan dalam bentuk pendapatan, belanja, dan pembiayaan daerah yang dikelola dalam sistem pengelolaan keuangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah dimaksud dilakukan secara efisien, efektif, transparan, akuntabel, tertib, adil, patut, dan taat pada peraturan perundang-undangan.

Setiap daerah dipimpin oleh kepala pemerintah daerah yang disebut kepala daerah. Kepala daerah untuk provinsi disebut gubernur, untuk kabupaten disebut bupati dan untuk Kota adalah walikota. Kepala daerah dibantu oleh satu orang wakil kepala daerah, untuk provinsi disebut wakil Gubernur, untuk kabupaten disebut wakil bupati dan untuk Kota disebut wakil walikota. Kepala dan wakil kepala daerah memiliki tugas, wewenang dan kewajiban serta larangan. Kepala daerah juga mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada Pemerintah, dan memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat. Upaya konkret dalam mewujudkan akuntabilitas dan transparansi di lingkungan pemerintah mengharuskan setiap pengelola keuangan negara untuk menyampaikan laporan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan dengan cakupan yang lebih luas dan tepat waktu.

Suatu daerah dapat menyelenggarakan urusan rumahtangganya sendiri jika memiliki sumber-sumber keuangan yang memadai. Salah satu kriteria penting untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri adalah kemampuan self supporting dalam bidang keuangan. Faktor keuangan merupakan faktor esensial dalam mengukur tingkat kemampuan daerah dalam melaksanakan otominya.

Keuangan daerah memiliki posisi yang sangat penting dalam penyelenggaraan pemerintah daerah, sebagaimana dinyatakan bahwa pemerintahan daerah tidak akan dapat melaksanakan fungsinya dengan efektif dan efisien tanpa biaya yang cukup untuk memberikan pelayanan, pembangunan dan

keuangan inilah yang merupakan salah satu kriteria untuk dapat mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengurus rumah tangganya sendiri.⁷

Pemerintah daerah harus mampu menggali seluruh potensi yang dimilikinya untuk kemudian dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi kepentingan masyarakat didaerahnya. Rencana penggalan sumber-sumber keuangan dan bagaimana mengelola keuangan yang diperoleh dari sumber-sumber yang ada, yang dipergunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di daerah pada umumnya dituangkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Menurut Pasal 1 angka 8 PP Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, APBD adalah anggaran keuangan dalam satu tahun kerja yang terdiri atas penerimaan dan pengeluaran daerah, yang mencerminkan RKPD (Rencana Kerja Pembangunan Daerah) dan bagi satuan kerja perangkat daerah, anggaran satuan kerjanya merupakan bagian dari pelaksanaan Renstra SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) dan Renja SKPD nya.⁸

APBD merupakan implementasi dari kebijakan keuangan daerah yang memuat rencana keuangan yang diperoleh dan digunakan Pemerintah Daerah dalam rangka melaksanakan kewenangannya untuk penyelenggaraan pelayanan umum dalam periode waktu tertentu yang ditetapkan dalam peraturan daerah tentang APBD. APBD dibuat antara lain untuk membantu menentukan tingkat kebutuhan masyarakat terhadap pelayanan social dasar, kesehatan dan pendidikan agar dapat terjamin secara layak, termaksud juga bagi mana pemerintah daerah menyiapkan pelayanan dibidang transportasi, pemukiman dan akses pengelolaan sumber daya alam.⁹

Penerapan prinsip *good governance* dalam penyusunan RAPBD memungkinkan keterlibatan masyarakat dalam proses penyusunan anggaran. Anggaran memiliki dampak yang luas yang meliputi seluruh aspek kehidupan

⁷Mardiasmo, Perwujudan Transparansi dan Akuntabilitas Publik Melalui Akuntansi Sektor Publik, 2003, hlm 5.

⁸Ahmad Yani, Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah DI Indonesia, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2002), hlm. 239.

⁹Mailinda Eka Yuniza dan Andrianto Dwi Nugroho, Mekanisme Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Jurnal UGM, Yogyakarta

masyarakat. Namun tidak jarang kalangan tertentu dari masyarakat yang terpinggirkan karena sumberdaya ekonomi dan kemampuan untuk mempengaruhi kebijakan, kurang memiliki akses untuk terlibat dalam proses penyusunan APBD.

Sebagai sebuah produk politik, anggaran merefleksikan realisasi politik antara aktor yang berkepentingan terhadap alokasi sumber daya, dengan pemerintah sebagai pemegang otoritas untuk melaksanakan fungsi alokasi. Relasi kekuasaan tersebut berpengaruh terhadap bentuk kebijakan yang dilahirkan berikut konsekuensi anggarannya.

Berdasarkan Undang-undang No 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Undang-undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah, bahwa daerah wajib menyusun dokumen perencanaan Pembangunan Daerah yang meliputi rencana pembanunan jangka panjang daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) dan rencana kerja pemerintah daerah (RKPD). Kota Depok Melalui Peraturan daerah telah mengeluarkan perda yang mengatur mengenai pembanunan jangka panjang daerah tahun 2006 -2025, Rencana Pembangunan Jangka Menengah melalui melalui Perda No. 13 Tahun 2011 dan rencana kerja pemerintah daerah hal ini sebagai acuan pemangunan dan kebijakan yang akan dilakukan oleh Pemerintah kota Depok, dan sebagai acuan keberhasilan Pemerintah kota Depok dalam membangun kota Depok.

Rencana pembanunan jangka panjang daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) dan rencana kerja pemerintah daerah (RKPD) diajdikan acuan oleh pemerintah untuk menyusun Laporan Pertanggung Jawaban oleh pemerintah Depok yang kemudian akan dilaporkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kota Depok sebagi wakil Rakyat

Berdasarkan uraian permasalahan diatas penulis tertarik untuk mengkaji lebih lanjut mengenai **“Pelaksanaan Pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2007 Tentang Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kepada Pemerintah Sebagai Bentuk Pertanggungjawaban Kepala Daerah Di Kota Depok Tahun 2015”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka masalah yang diangkat berkenaan dengan Pelaksanaan Pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2007 Tentang Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kepada Pemerintah Sebagai Bentuk Pertanggungjawaban Kepala Daerah Di Kota Depok Tahun 2015, diantaranya sebagai berikut :

1. Bagaimana esensi pertanggungjawaban kepala daerah di kota Depok?
2. Bagaimana pelaksanaan pertanggungjawaban kepala daerah di kota Depok?
3. Bagaimana efektivitas pertanggungjawaban kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintah di daerah dikaitkan dengan control masyarakat?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan perumusan masalah diatas maka penelitian ini bertujuan sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui esensi pertanggungjawaban kepala daerah di kota Depok.
2. Untuk mengetahui pelaksanaan pertanggungjawaban kepala daerah di kota Depok.
3. Untuk mengetahui evektifitas pertanggungjawaban kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintah di daerah dihubungkan dengan kontrol masyarakat.

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan teoritis penelitian ini diharapkan dapat mengidentifikasi dan mendeskripsikan permasalahan yang timbul serta memberikan sumbangan pemikiran dan pengetahuan bagi penulis sendiri, bagi pembaca, dan pihak- pihak yang berkaitan, sebagai khazanah pustaka bagi pengembangan Ilmu hukum, khususnya di bidang hukum tata negara khususnya terkait dengan Pelaksanaan Pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2007 Tentang Laporan

Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kepada Pemerintah Sebagai Bentuk Pertanggungjawaban Kepala Daerah Di Kota Depok serta memberikan sumbangan pemikiran tentang persoalan pertanggungjawaban kepala daerah.

Kegunaan praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan jawaban terhadap permasalahan yang diteliti dalam menyelenggaraan pemerintah di daerah serta memberikan laporan penyelenggaraan pemerintah daerah sebagai bentuk pertanggungjawaban kepala daerah.

E. Kajian Pustaka

Menyangkut kajian pustaka dan orisinilitas penelitian dalam tesis ini, sepanjang pengetahuan penulis berdasarkan penelusuran terhadap kesamaan ataupun keterkaitan mengenai judul ataupun masalah dari beberapa tesis dan skripsi dari beberapa Perguruan Tinggi terkemuka di Indonesia dapat dinyatakan bahwa penelitian dengan judul “Pelaksanaan Pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2007 Tentang Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kepada Pemerintah Sebagai Bentuk Pertanggungjawaban Kepala Daerah Di Kota Depok Tahun 2015”, belum pernah dilakukan oleh penulis-penulis sebelumnya akan tetapi mengenai sistem pertanggungjawaban hukum kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang telah dilakukan oleh penulis sebelumnya, antara lain :

1. Analisis Penyusunan Dan Pembahasan Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Bupati Kepada DPRD Kabupaten Sintang, Tesis, Edward Fransiskus, Universitas Universitas Terbuka, 2015. adapun masalah yang dikaji yaitu 1. Bagaimana penyusunan dan pembahasan laporan keterangan pertanggungjawaban Bupati kepada DPRD kabupaten sintang tahun 2014.
2. Pertanggungjawaban Kepala Daerah dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (Analisis Terhadap Pertanggungjawaban Bupati Kabupaten Kolewali Mandar Sulawesi Barat Periode 2004-2009) pada Tesis Program Pascasarjana Hukum, Putera Astomo, Universitas Islam Indonesia, 2011 Adapun permasalahan yang dikaji dalam skripsi ini

dikhususkan ada 2 masalah utama yang dibahas yaitu *Pertama*, Bagaimana bentuk-bentuk pertanggungjawaban Bupati Kabupaten Polewali Mandar Provinsi Sulawesi Barat Periode 2004-2009?

Kedua, Bagaimana kekuatan hukum Keputusan DPRD terhadap Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ) Akhir Masa Jabatan dan Akhir Tahun Anggaran 2008 Bupati Kabupaten Polewali Mandar Provinsi Sulawesi Barat Periode 2004-2009?

Disimpulkan bahwa judul-judul skripsi dan tesis tersebut memiliki kesamaan sekilas dari judul penelitian, tetapi bila dilihat dan dikonklusikan perbedaan mendasar dan utama dari skripsi dan tesis tersebut diatas dengan penulis adalah Pelaksanaan Pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2007 Tentang Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kepada Pemerintah Sebagai Bentuk Pertanggungjawaban Kepala Daerah Di Kota Depok Tahun 2015. Dalam tesis ini objek yang dikaji dan diteliti adalah kota depok adapun rumusan masalah yang yang dikaji dalam tesis yaitu *pertama*, Bagaimana esensi pertanggungjawaban kepala daerah di kota depok? *Kedua*, Bagaimana pelaksanaan pertanggungjawaban kepala daerah di kota depok? *Ketiga*, Bagaimana evektifitas pertanggungjawaban kepala daerah kaitannya penyelenggaraan pemerintah di daerah dikaitkan dengan control masyarakat? Disimpulkan dari penelitian-penelitian sebelumnya penelitian yang penulis uraikan dalam penelitian tesis ini berbeda.

F. Kerangka Pemikiran

Kerangka teoritis dalam penulisan karya ilmiah hukum mempunyai empat ciri yaitu teori-teori hukum, asas-asas hukum, doktrin hukum dan ulasan para pakar hukum berdasarkan pembedangannya.¹⁰ setelah masalah dirumuskan, maka selanjutnya adalah mencari teori-teori, konsep-konsep dan generalisasi yang dapat dijadikan landasan teoritis penelitian yang akan dilakukan. Landasan ini perlu

¹⁰Zainudin Al, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm 79.

ditegaskan agar sebuah penelitian yang dilakukan mempunyai dasar yang kuat dan bukan sekedar perbuatan coba-coba.¹¹

1. Teori Kewenangan

Setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan harus memiliki legitimasi, yaitu kewenangan yang diberikan oleh undang-undang. Dengan demikian, substansi asas legalitas adalah wewenang, yakni “*het vermogen tot het verrichten van bepalde rechtshandleingen*”, yaitu kemampuan untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu. Mengenai wewenang itu, H.D. Stout mengatakan bahwa :¹²

“Wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturanaturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum public.”

Menurut Bagir Manan: “wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban (*recht en plichten*). Dalam kaitan dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*zelfregelen*) dan mengelola sendiri (*zelfbesturen*), sedangkan kewajiban secara *horizontal* berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya. *Vertikal* berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan dalam satu tertib ikatan pemerintahan negara secara keseluruhan.”¹³

Dalam negara hukum, yang menempatkan asas legalitas sebagai sendi utama penyelenggaraan pemerintahan, wewenang pemerintahan (*bestuursbevoegdheid*) itu berasal dari peraturan perundang-undangan.

Wewenang pemerintah berasal dari peraturan perundang-undangan artinya, sumber wewenang bagi pemerintah adalah peraturan perundang-undangan. Secara teoritis kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut.

¹¹Surmadi Suryabarata, *Metodelogi Penelitian*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2006, hlm 18.

¹²Ridwan HR., *Hukum Administrasi Negara*, PT RajaGrafindo, Jakarta, 2011, hlm.100.

¹³Ridwan HR., *Hukum Administrasi Negara*, PT RajaGrafindo , hlm. 365.

Dalam suatu kajian hukum, mengetahui sumber wewenang dan cara memperoleh wewenang organ pemerintahan sangatlah penting karena hal tersebut berhubungan dengan tanggung jawab hukum. Tidak ada kewenangan tanpa adanya suatu pertanggung jawaban.

Pemerintah merupakan subjek hukum atau pendukung hak-hak dan kewajiban-kewajiban. Pemerintah sebagaimana subjek hukum lainnya melakukan berbagai tindakan baik tindakan nyata ataupun tindakan hukum. Tindakan nyata adalah tindakan yang tidak ada relevansinya dengan hukum dan oleh karena itu tidak menimbulkan akibat hukum.

2. Teori Pertanggungjawaban

Ada dua istilah yang menunjuk pada pertanggungjawaban dalam kamus hukum, yaitu *liability* dan *responsibility*. *Liability* merupakan istilah hukum yang luas yang menunjuk hampir semua karakter risiko atau tanggung jawab, yang pasti, yang bergantung atau yang mungkin meliputi semua karakter hak dan kewajiban secara aktual atau potensial seperti kerugian, ancaman, kejahatan, biaya atau kondisi yang menciptakan tugas untuk melaksanakan undang-undang. *Responsibility* berarti hal yang dapat dipertanggungjawabkan atas suatu kewajiban, dan termasuk putusan, ketrampilan, kemampuan dan kecakapan meliputi juga kewajiban bertanggung jawab atas undang-undang yang dilaksanakan. Dalam pengertian dan penggunaan praktis, istilah *liability* menunjuk pada pertanggungjawaban hukum, yaitu tanggung gugat akibat kesalahan yang dilakukan oleh subyek hukum, sedangkan istilah *responsibility* menunjuk pada pertanggungjawaban politik.¹⁴

Mengenai persoalan pertanggungjawaban pejabat menurut Kranenburg dan Vegtig ada dua teori yang melandasinya yaitu:

- a. teori *fautes personalles*, yaitu teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga dibebankan kepada pejabat yang karena tindakannya itu telah menimbulkan kerugian. Dalam teori ini beban tanggung jawab ditujukan pada manusia selaku pribadi.

¹⁴Ridwan HR., *Hukum Administrasi Negara*, hlm.335-337.

- b. teori *fautes de services*, yaitu teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga dibebankan pada instansi dari pejabat yang bersangkutan. Menurut teori ini tanggung jawab dibebankan kepada jabatan. Dalam penerapannya, kerugian yang timbul itu disesuaikan pula apakah kesalahan yang dilakukan itu merupakan kesalahan berat atau kesalahan ringan, dimana berat dan ringannya suatu kesalahan berimplikasi pada tanggung jawab yang harus ditanggung.¹⁵

Pejabat Negara adalah Pimpinan dan anggota lembaga tertinggi / tinggi negara sebagaimana dimaksudkan dalam Undang-undang Dasar 1945 dan Pejabat Negara yang ditentukan oleh Undang-undang.

Pejabat Negara terdiri dari atas :

1. Presiden dan Wakil Presiden.
2. Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.
3. Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Dewan Perwakilan.
4. Ketua, Wakil Ketua, dan Ketua Muda.
5. Hakim Agung pada Mahkamah Agung.
6. Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim pada semua Badan Peradilan.
7. Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Dewan Pertimbangan Agung.
8. Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Badan Pemeriksa Keuangan.
9. Menteri dan jabatan yang setingkat Menteri.
10. Kepala Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh.
11. Gubernur dan Wakil Gubernur.
12. Bupati / Walikota dan Wakil Bupati / Wakil Walikota.
13. Pejabat Negara lainnya yang ditentukan oleh Undang- undang

W.J.S. Poerwadarminta mendefinisikan pejabat negara diartikan sebagai orang yang bekerja pada bagian pemerintahan, pegawai pemerintahan. Pada beberapa pengertian lain dari KPK dan Hoge Raad pejabat negara diartikan luas salah satunya yaitu pegawai negeri atau penyelenggara negara. Menurut Hoge Raad pejabat negara atau pegawai negeri atau penyelenggara negara adalah

¹⁵Ridwan HR., *Hukum Administrasi Negara*, hlm. 365

barangsiapa yang oleh kekuasaan umum diangkat untuk menjabat pekerjaan umum untuk melakukan sebagian tugas dari tugas pemerintahan atau alat perlengkapannya.¹⁶

Pelaksanaan pemerintahan daerah merupakan salah satu aspek struktural dari suatu negara sesuai dengan pandangan bahwa negara sebagai sebuah organisasi, jika dilihat dari sudut ketatanegaraan. Sebagai sebuah organisasi, pelaksanaan pemerintahan daerah diharapkan dapat memperlancar mekanisme roda kegiatan organisasi. Pendelegasian sebagian wewenang dari seseorang atau instansi atau suatu organisasi merupakan salah satu asas yang berlaku universal bagi setiap organisasi, yaitu dengan tujuannya agar kebijakan dapat terlaksana dengan efektif, meringankan beban kerja pimpinan, memencarkan peranan pimpinan sehingga terjadi demokratisasi dalam kegiatan organisasi.¹⁷

Esensi pemerintahan di daerah berkaitan dengan kewenangan yang dimiliki dalam mengurus dan mengatur rumah tangganya. Kewenangan pemerintah daerah berkaitan dengan pembagian kekuasaan dalam penyelenggaraan pemerintahan, yang terpola dalam sistem pemerintahan negara federal atau negara kesatuan. Sistem negara federal terpola dalam tiga struktur tingkatan utama, yaitu pemerintah federal (pusat), pemerintah negara bagian (provinsi), dan pemerintah daerah otonom. Sedangkan sistem negara kesatuan terpola dalam dua struktur tingkatan utama, yaitu pemerintah pusat dan pemerintah daerah (provinsi, kabupaten dan kota).¹⁸

Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Dalam pelaksanaan otonomi, dikenal tiga bentuk asas dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yakni :

- a. Asas Desentralisasi.
- b. Asas Dekonsentrasi.
- c. Tugas pembantuan

¹⁶Poerwadarminta, W.J.S, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Agung, Jakarta, Balai Pustaka. Jakarta.hlm.65.

¹⁷Mustamin DG.Matutu dkk, *Mandat,Delegasi,Attribusi dan Implementasinya di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 1999, hlm.24-26.

¹⁸RM.A.B.Kusuma, *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2004, hlm.299.

a. Asas Desentralisasi

Maka secara garis besar, asas desentralisasi adalah pelimpahan kekuasaan dan kewenangan dari pusat kepada daerah dimana kewenangan yang bersifat otonom diberi kewenangan dapat melaksanakan pemerintahannya sendiri tanpa intervensi dari pusat.¹⁹

Philipus m. hadjon, mengemukakan Desentralisasi mengandung makna bahwa wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tidak semata-mata dilakukan oleh pemerintah pusat, melainkan dilakukan juga oleh satuan-satuan pemerintahan yang lebih rendah, baik baik dalam bentuk satuan territorial maupun fungsional satuan-satuan pemerintahan yang lebih rendah disertai dan dibiarkan mengatur dan mengurus sendiri sebagian urusan pemerintahan.²⁰

a. Asas Dekonsentrasi

Asas dekonsentrasi adalah pendelegasian wewenang pusat kepada daerah yang bersifat menjalankan peraturan-peraturan dan keputusan-keputusan pusat lainnya yang tidak berbentuk peraturan, yang tidak dapat berprakarsa menciptakan peraturan dan/ atau membuat keputusan bentuk lainnya untuk kemudian dilaksanakan sendiri. Pendelegasian dalam asas dekonsentrasi berlangsung antara petugas perorangan pusat dipemerintahan pusat kepada petugas perorangan pusat dipemerintahan.²¹

Laica marzuki menjelaskan bahwa dekonsentrasi adalah “*Dekonsentrasi* merupakan *ambtelijke decentralisastie* atau *delegatie van bevoegheid*, yaitu pelimpahan kewenangan dari alat perlengkapan Negara dipusat kepada instansi bawahan, guna melaksanakan pekerjaan tertentu dalam penyelenggaraan pemerintahan”.²²

¹⁹Jazim Hamidi, *Optik Hukum Peraturan Daerah Bermasalah*, Jakarta Prestasi Pustaka, 2011, hlm 18.

²⁰Titik Triwulan, *Pengantar Hukum Tata Usaha Negara Indonesia*, Prestasi pustaka, Jakarta, 2010, hlm 122.

²¹ Jazim Hamidi, loc.cit

²²Jazim Hamidi, *Optik Hukum Peraturan Daerah Bermasalah* , hlm.16.

b. Tugas pembantuan

Daerah otonom selain melaksanakan asas desentralisasi juga dapat diserahkan kewenangan untuk melaksanakan tugas pembantuan (*medebewind*). Tugas pembantuan dalam pemerintahan daerah adalah tugas untuk ikut melaksanakan peraturan perundang-undangan bukan saja yang ditetapkan oleh pemerintah pusat akan tetapi juga yang ditetapkan oleh pemerintah daerah tingkat atasnya.

Menurut Irawan Soejito, tugas pembantuan itu dapat berupa tindakan mengatur (tugas legislatif) atau dapat pula berupa tugas eksekutif (*beschikken*). Daerah yang mendapat tugas pembantuan diwajibkan untuk mempertanggungjawabkan kepada yang menugaskan.²³

Bagir Manan, mengatakan bahwa pada dasarnya tugas pembantuan adalah tugas melaksanakan peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi (*deuitvoering van hogere regelingen*). Daerah terikat melaksanakan peraturan perundang-undangan termasuk yang diperintahkan atau diminta (*vorderen*) dalam rangka tugas pembantuan adalah tugas melaksanakan peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi.

Tugas pembantuan merupakan tahap awal sebagai persiapan menuju kepada penyerahan penuh. Bidang tugas pembantuan seharusnya bertolak dari :

1. Tugas pembantuan adalah bagian dari desentralisasi dengan demikian seluruh pertanggungjawaban mengenai penyelenggaraan tugas pembantuan adalah tanggung jawab daerah yang bersangkutan.
2. Tidak ada perbedaan pokok antara otonomi dan tugas pembantuan. Dalam tugas terkandung unsur otonomi (walaupun terbatas pada cara melaksanakan), karena itu daerah mempunyai kebebasan untuk menentukan sendiri cara-cara melaksanakan tugas pembantuan.
3. Tugas pembantuan sama halnya dengan otonomi, mengandung unsur penyerahan (*overdragen*) bukan penugasan (*opdragen*). Perbedaannya, kalau otonomi adalah penyerahan penuh sedangkan tugas pembantuan adalah penyerahan tidak penuh.

²³Jazim Hamidi, *Optik Hukum Peraturan Daerah Bermasalah*, hlm.17.

Kajian pemerintahan negara terformat dalam dua sendi utama, yaitu sistem pemerintahan yang sifatnya sentralistik atau sifatnya desentralistik. Kedua sifat ini menciptakan karakter hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, yang terkait dengan bentuk, susunan, serta pembagian kekuasaan atau kewenangan yang ada pada negara. Bentuk dan susunan negara dapat dilihat apakah kekuasaan itu dibagi ke daerah-daerah atau kekuasaan itu dipusatkan di pemerintah pusat. Dari sisi pembagian kekuasaan dalam suatu negara, maka bisa berbentuk sistem sentralisasi atau sistem desentralisasi.

Pemberian kewenangan atau kekuasaan kepada daerah berdasarkan hak otonomi negara dengan sistem desentralisasi kekuasaan tertinggi tetap pada pemerintahan pusat kewenangan yang melekat pada pemerintah daerah masih tetap terletak pada pemerintah pusat, pemerintah pusat memberikan sebagian kewenangannya kepada pemerintah daerah.

Kewenangan dalam pelaksanaan pemerintahan daerah, meliputi kewenangan membuat peraturan daerah dan penyelenggaraan pemerintahan. Pelimpahan atau penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada daerah-daerah otonom bukanlah karena hal itu ditetapkan dalam konstitusinya, melainkan disebabkan berdasarkan negara kesatuan itu sendiri. Prinsip pada negara kesatuan ialah bahwa yang memegang kekuasaan tertinggi atas segenap urusan negara adalah pemerintah pusat dan pelimpahan kekuasaan kepada pemerintah daerah pelaksanaan kekuasaan mempunyai 2 bentuk yaitu dipusatkan atau dipencarkan.

Dalam negara kesatuan, tanggung jawab pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan pada dasarnya tetap berada di tangan pemerintah pusat. Akan tetapi, sistem pemerintahan Indonesia yang salah satunya menganut asas negara kesatuan yang didesentralisasikan menyebabkan ada tugas-tugas tertentu yang diurus sendiri sehingga menimbulkan hubungan tirnbal balik yang melahirkan adanya hubungan kewenangan dan pengawasan.²⁴

Menurut Jimly Asshiddiqie, negara Indonesia adalah negara yang berbentuk kesatuan (*unitary state*). Kekuasaan asal berada di pemerintah pusat, namun kewenangan (*authority*) pemerintah pusat ditentukan batas-batasnya dalam

²⁴Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, PT.RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm.93.

undang-undang dasar dan undang-undang, sedangkan kewenangan yang tidak disebutkan dalam undang-undang dasar dan undang-undang yang ditentukan sebagai kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah.²⁵

Pertanggungjawaban berasal dari kata tanggung jawab, yang berarti keadaan wajib menanggung segala sesuatu. Dalam kamus hukum ada dua istilah menunjuk pada pertanggungjawaban, yakni *liability* dan *responsibility*. *Liability* merupakan istilah hukum yang luas yang di dalamnya mengandung makna bahwa menunjuk pada makna komprehensif, meliputi hampir setiap karakter risiko atau tanggung jawab, yang pasti, yang bergantung, atau yang mungkin. *Liability* didefinisikan untuk menunjuk semua karakter hak dan kewajiban.

Pertanggungjawaban merupakan konsep yang digunakan untuk menjelaskan peran negara dalam mematuhi peraturan perundang-undangan atau peraturan-peraturan yang berlaku dan peduli pada aspek-aspek sosial di luar kewajiban hukum.

Di dalam teori hukum dikenal dua macam pengertian tanggung jawab. Pertama, ialah pertanggungjawaban dalam arti sempit, yaitu tanggungjawab tanpa sanksi. Kedua, ialah tanggung jawab dalam arti luas, yaitu tanggung jawab dengan sanksi. Berdasarkan teori pertama, beban tanggung jawab ditujukan pada pejabat selaku pribadi, sedangkan menurut teori kedua dibebankan kepada jabatan. Dalam penerapannya, kerugian yang timbul itu disesuaikan pula dengan apakah kesalahan yang dilakukan itu ringan atau kesalahan berat bahwa pertanggungjawaban itu dibebankan kepada jabatan jika suatu perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh pejabat itu bersifat obyektif, dan pejabat yang bersangkutan tidak dibebani tanggung jawab jika tidak ada kesalahan subyektif. Sebaliknya pejabat atau pegawai itu dibebani tanggung jawab ketika ia melakukan kesalahan subyektif.

Sementara *Responsibility* berarti, "*The obligation to answer for an act done, and to repair or otherwise make restitution for any injury it may have caused*" (Kewajiban bertanggung jawab atas undang-undang yang dilaksanakan, dan

²⁵Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Pemikiran UUD Negara Kesatuan RI*, The Habibie Center, Jakarta, 2001, hlm.28.

memperbaiki atau sebaliknya memberi ganti rugi atas kerusakan apapun yang telah ditimbulkannya). Dari responsibility ini muncul istilah *responsible government*; "This term generally designates that species of governmental system in which the responsibility for public measures or acts of state rests upon the ministry or executive council, who are under an obligation to resign when disapprobation of their course is expressed by a vote of want of confidence, in the legislative assembly, or by the defeat of an important measure advocated by them", yang menunjukkan bahwa, (istilah ini pada umurnya menunjukkan bahwa jenis-jenis pemerintahan dalam hal mana pertanggungjawaban terhadap ketentuan atau undang-undang publik dibebankan pada departemen atau dewan eksekutif, yang harus mengundurkan diri apabila penolakan terhadap kinerja mereka dinyatakan melalui mosi tidak percaya, di dalam majelis legislatif, atau melalui pembatalan terhadap suatu undang-undang penting yang dipatuhi mereka.²⁶

Dalam pengertian istilah *liability* menunjuk pada pertanggungjawaban hukum yaitu tanggung gugat akibat kesalahan yang dilakukan oleh subyek hukum, sedangkan istilah *responsibility* menunjuk pada pertanggungjawaban politik. Dalam istilah hukum Belanda, tampak bahwa penggunaan istilah *verantwoordelijk* menunjuk pada pertanggungjawaban hukum (*in rechte*) dan pertanggungjawaban politik atau pemerintahan (*inbestuur verban*).

Dalam *ensiklopedi* administrasi, responsibility adalah keharusan seseorang untuk melaksanakan secara selayaknya apa yang telah diwajibkan kepadanya. Disebutkan juga bahwa pertanggungjawaban mengandung makna meskipun seseorang mempunyai kebebasan dalam melaksanakan sesuatu tugas yang dibebankan kepadanya, namun ia tidak dapat membebaskan diri dari hasil atau akibat kebebasan perbuatannya, dan ia dapat dituntut untuk melaksanakan secara layak apa yang diwajibkan kepadanya.²⁷

²⁶Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary, Fifth Edition, ST.Paul Minn-West Publishing Co., USA, 1979, hlm.823.*

²⁷Arifin P Soena Atmadja, *Mekanisme Pertanggungjawaban Keuangan Negara*, Gramedia, Jakarta, 1986, hlm.44-45.

Dalam penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan, pertanggungjawaban sangat melekat pada jabatan, yang secara yuridis dilekati kewenangan. Dalam perspektif hukum, adanya kewenangan inilah yang memunculkan adanya pertanggungjawaban, sejalan dengan prinsip: Pemberian wewenang tertentu untuk melakukan tindakan hukum tertentu, menimbulkan pertanggungjawaban atas penggunaan wewenang tersebut.

Dalarn sistem pembagian kekuasaan berlaku prinsip bahwa setiap kekuasaan wajib dipertanggungjawabkan. Oleh karena itu setiap pemberian kekuasaan, harus sudah dipikirkan beban tanggung jawab bagi setiap penerima kekuasaan. Kesiadaan untuk melaksanakan tanggung jawab harus secara inklusif sudah diterima pada waktu menerima kekuasaan.

Berkaitan dengan pertanggungjawaban, kepala daerah memiliki tiga kategori pertanggungjawaban, yaitu pertanggungjawaban hukum pertanggungjawaban keuangan, dan pertanggungjawab publik.

1. Pertanggungjawaban hukum, bentuk dari pertanggungjawaban ini adalah berupa
 - a. Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ), LKPJ berisikan realisasi program dan kegiatan yang telah disepakati dalam arah kebijakan umum APBD. LKPJ terdiri atas LKPJ akhir tahun anggaran dan LKPJ akhir masa jabatan. Kepala Daerah wajib memberikan Laporan Keterangan Pertanggungjawaban kepada DPRD Dalam sidang pleno terbuka, DPRD dapat menerima atau menolak dengan meminta untuk menyempurnakan LKPJ.
 - b. Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (LPPD), Kepala Daerah mempunyai kewajiban menyampaikan Laporan, Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kepada Pemerintah. Ruang lingkup dari LPPD berupa urusan desentralisasi, tugas pembantuan, dan tugas umum pemerintahan. Evaluasi LPPD dilakukan sebagai dasar untuk pembinaan dalam penyelenggaraan pemerintahan kota/kabupaten.

2. Pertanggungjawaban publik, berkaitan dengan akibat atau dampak dari kinerja Kepala Daerah apakah sudah sesuai dengan penyelenggaraan pemerintahan sesuai dengan prinsip otonomi daerah atau tidak. Bentuk pertanggungjawaban ini berupa Informasi Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (ILPPD).

G. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan pendekatan pendekatan yuridis empiris yaitu cara prosedur yang dipergunakan untuk memecahkan masalah penelitian dengan meneliti data sekunder terlebih dahulu untuk kemudian dilanjutkan dengan mengadakan penelitian terhadap data primer di lapangan. Penggunaan dari metode yuridis empiris dalam penelitian tesis ini, yaitu dari hasil pengumpulan dan penemuan data serta informasi melalui studi lapangan untuk menjawab permasalahan pada pelaksanaan pasal 15 peraturan pemerintah nomor 3 tahun 2007 tentang laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada pemerintah sebagai bentuk pertanggungjawaban kepala daerah di kota depok tahun 2015.²⁸

2. Jenis Penelitian

Untuk memperoleh data yang diperlukan dalam penelitian ini maka penulis menggunakan jenis penelitian deskriptif analisis yaitu suatu penelitian yang dimaksud untuk memberikan gambaran objek yang akan diteliti Berdasarkan judul penelitian yang telah dijabarkan dalam beberapa rumusan masalah dan di atas, maka spesifikasi penelitian ini termasuk dalam lingkungan penelitian deskriptif analitis. Dikatakan bersikap deskriptif karena merupakan suatu upaya untuk mendeskripsikan (mengemukakan dan memaparkan) permasalahan pelaksanaan pasal 15 peraturan pemerintah nomor 3 tahun 2007 tentang laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada pemerintah sebagai bentuk pertanggungjawaban kepala daerah di kota depok tahun 2016, yang selanjutnya

²⁸ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 52.

akan dibahas dan dianalisa dengan berbagai teori dan pendapat sehingga akhirnya dapat diambil kesimpulan.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan untuk data sekunder yaitu, dengan melakukan studi kepustakaan, baik terhadap kaidah hukum yang ada, maupun hasil penelitian karangan ilmiah untuk melengkapi data sekunder, maka dilakukan wawancara seperti melakukan tanya jawab, untuk memperoleh data primer secara langsung terhadap responden yang layak dan menguasai terhadap masalah objek penelitian.²⁹

4. Analisis Data

Analisa data penelitian ini dilakukan dengan menggunakan analisa kualitatif, yaitu data sekunder yang berupa teori, definisi dan substansinya dari beberapa literatur dan peraturan perundang-undangan serta data primer yang diperoleh dari wawancara dianalisis dengan undang-undang, teori dan pendapat para pakar yang relevan sehingga dapat disimpulkan.

5. Tahap Penelitian

Melalui tahap ini penulis mengutamakan penggunaan data sekunder dan data primer, yang merupakan tahap utama dalam penelitian, seperti wawancara langsung dan studi kepustakaan yang dilakukan mengenai inventarisasi peraturan perundang-undangan yang berlaku yang berkaitan dengan objek penelitian untuk melengkapi data primer dilakukan pengumpulan data sekunder baik terhadap kaidah hukum yang ada maupun hasil penelitian karangan ilmiah.

6. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Pemerintahan Kota Depok dan DPRD Kota Depok.

²⁹Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, hlm.25