

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah pada Pasal 45 ayat :

- 1) Kepala Daerah Wajib menyampaikan pertanggungjawaban kepada DPRD pada setiap akhir tahun anggaran.
- 2) Menyebutkan Kepala Daerah wajib memberikan pertanggungjawaban kepada DPRD untuk hal tertentu atas permintaan DPRD.

Kemudian pada Pasal 46 UU Nomor 22 Tahun 1999 menyebutkan :

- (1) Kepala Daerah yang ditolak pertanggungjawabannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45, baik pertanggungjawaban kebijakan Pemerintahan maupun pertanggungjawaban keuangan, harus melengkapi dan/atau menyempurnakannya dalam jangka waktu paling lama tiga puluh hari;
- (2) Kepala Daerah yang sudah melengkapi dan/atau menyempurnakan pertanggungjawabannya menyampaikannya kembali kepada DPRD, sebagaimana dimaksud ayat (1) dan;
- (3) Bagi Kepala Daerah yang pertanggungjawabannya tadi ditolak untuk kedua kalinya, DPRD dapat mengusulkan pemberhentiannya kepada Presiden;
- (4) Tata cara sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditetapkan oleh pemerintah.

Sebagai badan legislatif daerah kedudukan DPRD sejajar dan menjadi mitra dari kepala daerah sebagaimana diatur oleh UU Nomor 22 Tahun 1999 Pasal 16 ayat (2), namun pada Pasal 18 ayat (1) DPRD mempunyai tugas dan wewenang :

- a. Memilih Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota;
- b. Memilih anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat dari utusan daerah;
- c. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, atau Walikota/Wakil Walikota;
- d. Bersama dengan Gubernur, Bupati, atau Walikota membentuk Peraturan Daerah;
- e. Bersama dengan Gubernur, Bupati, atau Walikota menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah;
- f. Melaksanakan pengawasan terhadap :
 1. pelaksanaan Peraturan daerah dan Peraturan perundang-undangan lain;
 2. pelaksanaan keputusan Gubernur, Bupati, dan Walikota;
 3. pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah;
 4. kebijakan Pemerintah Daerah dan;
 5. pelaksanaan kerjasama internasional di daerah.
- g. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah terhadap rencana perjanjian internasional yang menyangkut kepentingan daerah dan;
- h. Menampung dan menindak lanjut aspirasi daerah dan masyarakat.

Pelaksanaan tugas dan wewenang, sebagaimana dimaksud ayat (1), diatur dalam Peraturan tata tertib DPRD.

Dan pada pasal 19 ayat (1) :

- a. meminta pertanggungjawaban/gubernur, Bupati dan Walikota;
- b. meminta keterangan kepada Pemerintah Daerah;
- c. mengadakan penyelidikan;
- d. mengadakan perubahan atas Rancangan Peraturan Daerah;
- e. mengajukan pernyataan pendapat;
- f. mengajukan Rancangan Peraturan Daerah;
- g. menentukan Anggaran Belanja DPRD dan;
- h. menetapkan Peraturan Tata tertib DPRD.

Ayat (2) Pelaksanaan hak, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Tata Tertib DPRD.

Kedua pasal tersebut diatas mengatur posisi DPRD jauh lebih kuat dan sangat strategis, sehingga pertanggungjawaban Kepala Daerah bisa saja diterima ataupun ditolak oleh DPRD.

Suatu hal yang unik dan menarik untuk dijadikan kajian banyak pihak atas UU Pemerintahan Daerah ini adalah¹ : dicantumkannya aturan dan ketentuan yang dimungkinkannya pemberhentian Kepala Daerah sebelum masa jabatannya berakhir apabila:

¹Ryas Rasyid, *Perspektif Otonomi Luas*, Pustaka Sinar Harapan, Harian Suara Pembaharuan, Jakarta, 17 Januari 1999.

1. Pertanggungjawaban Kepala Daerah yang disampaikan kepada DPRD ditolak oleh DPRD.
2. Tidak memenuhi syarat lagi sebagai Kepala Daerah, melanggar sumpah/janji mengalami krisis kepercayaan politik yang luas akibat dari suatu kasus yang melibatkan tanggungjawab Kepala Daerah dan keterangan atas kasus tersebut ditolak oleh DPRD.²

Pada hakekatnya UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan daerah, kebijakan otonomi daerah dilaksanakan untuk memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggungjawab kepada daerah, disamping prinsip-prinsip demokrasi peran serta masyarakat, pengembangan peran dan fungsi DPRD. Salah satu bentuk pengembangan peran dan fungsi DPRD adalah dengan cara pemilihan dan penetapan Kepala Daerah dan Wakil Daerah melalui proses yang seluruhnya dilaksanakan oleh DPRD serta melalui pertanggungjawaban Kepala Daerah sepenuhnya kepada DPRD.

Pertanggungjawaban Kepala Daerah kepada DPRD merupakan kewajiban Pemerintah Daerah untuk menjelaskan Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan kepada masyarakat. Guna menjaga kesinambungan penyelenggaraan pemerintahan di daerah pada prinsipnya masa jabatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah 5 (lima) tahun. Pertanggungjawaban Akhir Tahun Anggaran Kepala Daerah kepada DPRD bersifat laporan pelaksanaan tugas (*progress repport*). Oleh karena itu pertanggungjawaban akhir tahun anggaran

²*Ibid*, h. 87.

Kepala Daerah kepada DPRD bukan merupakan wahana untuk penilaian dan perbaikan kinerja penyelenggaraan Pemerintah Daerah.

Pertanggungjawaban Kepala Daerah kepada DPRD tidak semata-mata dimaksudkan sebagai upaya untuk menemukan kelemahan pelaksanaan Pemerintahan Daerah melainkan juga untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas, probabilitas dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan daerah serta fungsi pengawasan DPRD terhadap jalannya pemerintahan.

Untuk menjamin kesungguhan Kepala Daerah dan perangkat daerah dalam melaksanakan tugas dan kewenangan yang diberikan Kepala Daerah harus membuat Renstra atau dokumen perencanaan daerah lainnya sebagai tolok ukur penilaian laporan pertanggungjawaban Kepala Daerah.

Kedudukan DPRD yang diatur Pasal 18 dan Pasal 19 UU Nomor 22 Tahun 1999 menempatkan posisi DPRD cukup kuat dan sebaliknya Pasal 31 dan Pasal 32 menempatkan Kepala Daerah pada posisi yang lemah dan sangat mudah dijatuhkan sebelum masa jabatannya berakhir, sementara DPRD tidak memiliki kewajiban pertanggungjawaban kepada Pemerintah.

Dari prespektif otonomi daerah tersebut dimungkinkan terjadinya konflik kepentingan antar berbagai komponen masyarakat di daerah

B. Permasalahan

Dari keseluruhan uraian yang dikemukakan di atas, yang menjadi pokok permasalahan adalah :

- Apa parameter/tolok ukur yang dipergunakan oleh DPRD untuk menilai pertanggungjawaban Kepala Daerah.

C. Tujuan Dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui apa tolok ukur (kriteria) maupun parameter yang digunakan DPRD untuk menilai pertanggungjawaban Kepala Daerah.
- b. Untuk mengetahui sejauh mana dampak dari penolakan DPRD terhadap pertanggungjawaban Kepala Daerah pada kinerja pemerintahan di daerah.

2. Kegunaan Penelitian

Sedangkan hasil penelitian ini akan digunakan untuk kepentingan akademis dan kepentingan praktisi.

- a. Secara akademis hasil penelitian ini diharapkan dapat menyumbangkan pemikiran bagi perkembangan hukum tata negara khususnya untuk memperjelas posisi DPRD dan Kepala Daerah serta hubungannya dalam Undang-undang.
- b. Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan berguna bagi masyarakat pada umumnya serta bagi unsur-unsur Pemerintahan Daerah yaitu Kepala Daerah dan DPRD.

D. Tinjauan Pustaka

Menurut Soewoto³ dalam disertasinya berjudul *Kekuasaan dan Tanggungjawab Presiden R.I. Tahun 1990* : Berdasarkan praktek ketatanegaraan di Indonesia, pertanggungjawaban di bidang politik dapat dibedakan menjadi 2 (dua) macam, yaitu : Pertanggungjawaban wajib dan pertanggungjawaban sukarela. Pertanggungjawaban wajib dibagi dapat dibedakan menjadi 2, yaitu pertanggungjawaban biasa yang diwajibkan oleh MPR pada akhir masa jabatan Presiden dan pertanggungjawaban luar biasa yang diwajibkan oleh MPR dalam masa jabatan Presiden berlangsung. Pertanggungjawaban sukarela timbul atas dasar tanggungjawab moral Presiden kepada rakyat. Pertanggungjawaban sukarela dengan berlanjut dengan pertanggungjawaban wajib yang luar biasa. Pertanggungjawaban ini disampaikan oleh Presiden dalam forum sidang istimewa MPR. Suatu sidang yang diselenggarakan atas permintaan DPR. Dari uraian ini nampak bahwa sidang pertanggungjawaban dibidang politik kepada MPR, hanya dapat terjadi jika diminta oleh DPR. Presiden tidak mempunyai hak untuk meminta MPR bersidang mengadakan sidang pertanggungjawaban politik. Akibat yang timbul dari pertanggungjawaban ada 2 macam, yaitu⁴ :

- (1) kemungkinan presiden untuk periode berikut tidak terpilih lagi;
- (2) kemungkinan presiden akan diberhentikan walaupun masa jabatannya belum berakhir.

³Soewoto, *Kekuasaan dan Tanggungjawab Presiden R.I.*, Disertasi, 1990, h. 160.

⁴*Ibid*, h. 161.

Dengan adanya pertanggungjawaban luar biasa ini, maka semakin nampak bahwa sistem pertanggungjawabannya mengikuti sistem pemerintahan Parlementer. Presiden dapat jatuh karena kebijaksanaannya melanggar Garis-garis Besar Haluan Negara, walaupun masa jabatannya belum berakhir.

Pertanggungjawaban kebijaksanaan di bidang politik dapat menyebabkan jatuhnya Presiden, walaupun masa jabatannya belum berakhir. Pertanggungjawaban kebijaksanaan di bidang politik, termasuk sikap membiarkan terhadap sesuatu masalah yang seharusnya diambil tindakan dengan segera. Salah satu faktor yang menyebabkan "jatuhnya" Presiden Soekarno adalah tidak bertindak segera membubarkan Partai Komunis Indonesia. Pada waktu itu Undang-undang Kepartaian yang memberikan wewenang kepada Presiden untuk membubarkan partai politik memang belum ada. Namun tidak berarti Presiden tidak dibenarkan melakukan pembubaran Partai Politik. Tindakan Presiden itu termasuk sebagai tindakan yang timbul dari "*Freies Ermessen*". Setelah ditetapkan UU Nomor 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya, maka Presiden mempunyai wewenang untuk membekukan kegiatan Partai Politik. Bidang ini sebenarnya juga merupakan tugas MPR dalam menilai terhadap Pidato Pertanggungjawaban Presiden di akhir masa jabatan Presiden. Dengan adanya Ketetapan MPR Nomor III/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan/atau Lembaga Tinggi Negara, maka tata cara untuk meminta pertanggungjawaban MPR telah diatur dengan melalui DPR. Ketetapan ini sudah tentu didasarkan pada pengalaman sebelumnya, yaitu pada

waktu presiden Soekarno diminta oleh MPRS mempertanggungjawabkan sebab-sebab terjadinya G-30-S/PKI, kemerosotan dibidang ekonomi dan moral bangsa Indonesia, MPRS belum memiliki peraturan tentang tata cara menginterpelasi Presiden.⁵

Pertanggungjawaban dibidang politik mencakup pula pertanggungjawaban terhadap penggunaan keuangan negara. Penggunaan keuangan negara merupakan tanggungjawab Presiden dalam bidang politik, karena yang dipertanggungjawabkan adalah pemanfaatannya keuangan negara. Dalam hal ini Presiden tidak dapat berbuat yang salah, karena rencana pemanfaatan keuangan negara terlebih dahulu harus mendapatkan persetujuan DPR. Persetujuan terhadap Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN), merupakan tindakan pembenar terhadap rencana Presiden yang tercantum dalam Keputusan Presiden tentang Rencana Pembangunan Lima Tahun. Saya berpendapat bahwa tugas Presiden selaku mandataris, adalah menurunkan isi GBHN ke dalam perencanaan yang konkrit. Perencanaan ini diuji kebenarannya oleh DPR melalui usul RUU tentang APBN. Politik pemanfaatan Keuangan Negara dalam praktek tidak pernah lepas dari pengawasan DPR. Kemudian setelah dituangkan dalam UU tentang APBN, tiba gilirannya Presiden selaku kepala pemerintah melaksanakan UU tentang APBN. Pertanggungjawaban pelaksanaan UU terhadap APBN, harus pula mendapatkan persetujuan DPR dan untuk kemudian disusun dalam suatu

⁵*Ibid*, h. 162.

Undang-undang Perhitungan Anggaran Dalam proses penyusunan Undang-undang Perhitungan anggaran ini, pemeriksanya dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Di dalam ketentuan Pasal 2 UU Nomor 5 Tahun 1973 dinyatakan sebagai berikut⁶ :

- 1) Badan Pemeriksa Keuangan bertugas untuk memeriksa tanggungjawab pemerintah tentang keuangan negara;
- 2) Badan Pemeriksa Keuangan untuk memeriksa semua pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

Dari ketentuan Pasal 2 ini belum dapat dimengerti apakah yang dimaksudkan Keuangan Negara itu sama dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Pada bagian penjelasan Pasal 2 UU Nomor 5/1973, dinyatakan sebagai berikut :

Pemeriksaan yang dilakukan terhadap pertanggungjawaban keuangan negara, termasuk antara lain pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (baik anggaran rutin maupun pembangunan), Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah serta anggaran perusahaan – perusahaan milik negara, hakekatnya seluruh kekayaan negara merupakan pemeriksaan terhadap hal-hal yang sudah dilakukan.

Kesimpulan yang dapat ditarik dari bagian penjelasan ini adalah⁷ :

- (1) Pengertian Keuangan Negara tidak sama dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;

⁶*Ibid*, h. 163.

⁷*Ibid*, h. 164.

(2) Tugas BPK tidak hanya melakukan pemeriksaan terhadap pelaksanaan APBN.

Sampai saat ini yang diperiksa oleh BPK terbatas terhadap pelaksanaan APBN. Pengawasan di bidang Keuangan Negara yang dilaksanakan oleh Presiden, dilakukan oleh DPR dan BPK. DPR melakukan pengawasan terhadap kebijaksanaan penggunaan keuangan negara, sedang BPK memeriksa kebenaran pelaksanaan anggaran. Badan Pemeriksa Keuangan Negara memeriksa perhitungan anggaran yang telah habis terpakai, sedang DPR mengawasi kebijaksanaan penggunaan keuangan negara. Tata kerja antara BPK dan DPR dalam melakukan pengawasan terhadap pemerintahan diatur lebih lanjut di dalam Undang-undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Di dalam ketentuan Pasal 23 UUD 1945 tidak dapat disimpulkan kepada siapa BPK seyogyanya menyampaikan hasil pemeriksaan. Dalam praktek hasil pemeriksaan disampaikan oleh BPK dalam bentuk nota hasil pemeriksaan atas perhitungan anggaran. Jika diikuti UU Nomor 5 Tahun 1973 sebenarnya hanya dalam hal diduga terdapat penyimpangan, BPK menyampaikan hasil laporan pemeriksaan kepada Presiden. Keterlibatan DPR dalam pengawasan terhadap kebijaksanaan presiden di bidang keuangan negara, tercermin pada siklus anggaran, yang dapat diuraikan sebagai berikut⁸ :

⁸*Ibid*, h. 165.

- a. Tahap pengajuan RUU APBN. Pengajuan Nota Keuangan oleh presiden diajukan di dalam Sidang Pleno DPR memberikan persetujuan pada tahap ini DPR dapat melakukan pengawasan Rencana Penggunaan Keuangan Negara.
- b. Tahap pengawasan UU APBN. Pada tahap ini DPR dibekali hak-hak keanggotaan DPR, sehingga memungkinkan melakukan pengawasan selama berjalannya tahun anggaran.
- c. Tahap akhir pelaksanaan anggaran. Pada tahap ini DPR terlibat lagi melakukan pengawasan terhadap segala pembiayaan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah. Pada tahap ini DPR bekerjasama dengan BPK.

Dari uraian pertanggungjawaban politik tersebut diatas menurut Soewoto dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Sifat pertanggungjawaban presiden di akhir masa jabatannya wajib disampaikan kepada MPR. Pertanggungjawaban presiden dalam fungsinya selaku mandataris MPR sifatnya pertanggungjawaban intern.
2. Pertanggungjawaban presiden selaku mandataris MPR dalam hubungannya dengan pelaksanaan GBHN, terbatas pada adanya perencanaan Pelita, karena pada hakekatnya Pelita merupakan penjabaran dari GBHN.
3. Sanksi pertanggungjawaban dapat berupa pemberhentian presiden dari jabatannya. Dalam fungsinya selaku mandataris, presiden diberhentikan atas inisiatif MPR, walaupun penarikan mandat oleh MPR tidak berakibat langsung pemberhentian dalam fungsinya selaku Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan.

4. Tanggungjawab presiden dibidang hukum. Pertanggungjawaban dibidang hukum dapat dibedakan menjadi 2 (dua), yaitu :

- pertanggungjawaban pelaksanaan hukum dan;
- pertanggungjawaban terhadap pelanggaran hukum.

Pertanggungjawaban atas pelaksanaan hukum, dapat dilakukan dengan 2 (dua) macam stelsel, yaitu stelsel pasif dan stelsel aktif. Dengan stelsel pasif dimaksudkan bahwa presiden dianggap telah melaksanakan hukum, apabila tidak ada gugatan atau keberatan dari pihak lain. Stelsel pertanggungjawaban aktif, dilakukan dengan menyampaikan laporan secara jelas setiap pelaksanaan peraturan hukum kepada MPR. Dalam stelsel pertanggungjawaban pasif ini, yang aktif adalah MPR atau DPR yang sehari-hari dapat melaksanakan fungsi pengawasan terhadap presiden pelaksanaan stelsel pertanggungjawaban hukum secara aktif, harus menggunakan Pasal 9 UUD 1945 sebagai tolok ukur keberhasilannya. Presiden secara moral telah terikat untuk menjalankan kewajiban presiden berdasarkan bunyi lafal sumpah presiden.⁹

Masalah yang diangkat pada pertanggungjawaban terhadap pelanggaran hukum, adalah bagaimana cara memeriksa dan mengadili seorang presiden yang melakukan pelanggaran hukum. Dalam pengertian yang luas melanggar hukum termasuk membuat suatu keputusan yang bertentangan hak seseorang. Menurut ketentuan Pasal 27 ayat 1 UUD 1945 setiap warga negara bersamaan

⁹*Ibid*, h. 166.

kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya. Presiden adalah warga negara Republik Indonesia, oleh karena itu jika melakukan pelanggaran hukum akan diperiksa dan diadili berdasar hukum yang berlaku. Adakah hak prerogatif untuk mendapatkan pemeriksaan yang berbeda dengan warga negara ? UUD 1945 tidak mengatur pemberian hak prerogatif bagi presiden. Jika digunakan azas "*argumentum a contrario*" berarti pengaturan hak prerogatif bagi presiden tidak dilarang, karena itu boleh diadakan.¹⁰

Di dalam Pasal 106 UUDS 1950 mengatur prerogatif presiden, sebagai berikut :

Presiden, Wakil Presiden, Menteri-menteri, dan pejabat lain yang ditunjuk dengan undang-undang, diadili dalam tingkat pertama dan tertinggi oleh mahkamah agung, pun sesudah mereka berhenti, berhubung dengan kejahatan dan pelanggaran lain yang ditentukan dengan undang-undang dan yang dilakukan dalam masa pekerjaannya, kecuali jika ditetapkan lain dengan undang-undang.

Ketentuan semacam Pasal 106 UUD 1945 ini, tidak perlu diadakan dalam rangka pelaksanaan UUD 1945, tidak perlu diadakan dalam rangka pelaksanaan UUD 1945, karena dalam sistem peradilan yang termuat dalam UUD 1945 menyelenggarakan persamaan kedudukan dalam hukum. Lain dari kedudukan presiden dalam sistem UUD 1950 bukan sebagai kepala pemerintahan, sedang dalam UUD 1945 presiden sebagai Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan. Di Indonesia tidak mengenal lembaga "*impeachment*" seperti Amerika Serikat,

¹⁰*Ibid*, h. 167.

namun tidak berarti presiden kebal terhadap tuntutan hukum terhadap pelanggaran pidana. Tuntutan pidana terhadap presiden sudah tentu juga dapat berpengaruh terhadap penilaian di bidang politik. Masalahnya adalah bagaimana penyelesaiannya jika presiden melakukan tindakan yang dapat diancam pidana dan sekaligus harus dipertanggungjawabkan secara politik. Seyogyanya perkara politik didahulukan dan kemudian dilanjutkan dengan tuntutan perkara pidana. Dan jika dalam kasus tersebut ada unsur perdatanya, maka gugatan perdata dilakukan setelah selesai perkara pidananya, kecuali gugatan perdata terhadap presiden dalam hubungannya dengan sengketa administrasi. Keputusan Tata Usaha Negara yang dapat menimbulkan kerugian materiil, dapat digugat dalam forum pengadilan. Perbuatan yang dapat dibedakan menjadi 2 macam, yaitu perbuatan yang dilakukan presiden pribadi sebagai subyek hukum perdata dan perbuatan yang dilakukan oleh presiden dalam melaksanakan tugasnya. Pada jenis yang pertama mengenal daluwarsa gugatan seperti yang berlaku dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata, sedang jenis kedua berlaku UU Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan tata Usaha Negara. Dalam ketentuan pasal 55 UU Nomor 5 Tahun 1986 dinyatakan “gugatan dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu sembilan puluh hari terhitung sejak saat diterimanya atau diumumkankannya Keputusan badan atau Pejabat tata Usaha Negara”.¹¹

¹¹*Ibid*, h. 170.

E. Metode Penelitian

Metode dan teknik penelitian sangat erat kaitannya untuk meneliti cara kerja dan memahami objek penelitian dimana penulis akan menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan langkah-langkah sebagai berikut¹² :

1. Pendekatan Masalah

- a. *Statute Approach*, yaitu melakukan pendekatan dengan memecahkan masalah laporan pertanggungjawaban Kepala Daerah yang diatur dalam UU Nomor 22 Tahun 1999 serta Peraturan Pemerintah yang mengatur tata cara pertanggungjawaban Kepala Daerah yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 108 Tahun 2000 serta peraturan-peraturan dan perundang-undangan lainnya yang relevan dengan masalah-masalah yang penulis angkat.
- b. *Factual Approach*, yaitu melakukan pendekatan dengan meneliti fakta-fakta yang ada yang berkaitan dengan adanya keputusan-keputusan yang dikeluarkan oleh DPRD. Berkaitan masalah pertanggungjawaban Kepala Daerah.

2. Data Lapangan

Data lapangan merupakan data tambahan yang diperlukan guna menambah wawasan yaitu dengan meminta keterangan dan interview maupun wawancara kepada Anggota DPRD serta Pejabat Pemerintah yang terkait.

¹²Soerjono Soekanto, Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tujuan Singkat*, Rajawali Press, Jakarta, 1990, h. 15.

3. Bahan Hukum

Bahan hukum dalam penelitian ini terdiri atas :

- a. Bahan hukum primer (*primary sources*)
- b. Bahan hukum sekunder (*secondary sources*)

Bahan hukum primer meliputi :

1. UUD 1945 Perubahan Ketiga
2. UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah.
2. Peraturan Pemerintah Nomor 108 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pertanggungjawaban Kepala Daerah.
3. Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2001 tentang Pedoman Penyusunan Tata tertib DPRD.
4. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib DPRD.
5. Peraturan Daerah Kota Balikpapan Nomor 6 Tahun 2002 tentang Renstra Daerah Kota Balikpapan Tahun 2001 – 2005.
6. Surat Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah Nomor : 903/049/OTDA tanggal 6 Maret 2001 perihal Laporan Pertanggung-jawaban Akhir Tahun Anggaran.
7. Data hasil wawancara (*interview*) dengan, para Anggota DPRD serta Pejabat Pemerintah yang terkait.
8. Keputusan DPRD Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberhentian H. Sunarto Sumoprawiro Sebagai Walikota Surabaya dan

Penetapan Sdr. Drs. Bambang Dwihartono, MPD., menjadi Walikota Surabaya samapi akhir masa jabatan periode 2000 – 2005.

Sedangkan bahan hukum sekunder meliputi¹³ : Jurnal-jurnal hukum, buku-buku literatur hukum, tulisan-tulisan ilmiah para ilmuan yang berkaitan erat dengan masalah yang dikemukakan dalam masalah pertanggungjawaban.

F. Sistematika

Uraian dalam tesis ini terbagai dalam empat bab. Bab I Pendahuluan berisikan latar belakang masalah, permasalahan, tujuan dan kegunaan penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian dan sistematika. Bab II dan Bab III serta Bab IV merupakan uraian atas permasalahan yang dikaji.

Dalam Bab II dijelaskan mengenai jenis-jenis Pertanggungjawaban Kepala Daerah yang diatur berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 108 Tahun 2000.

Dalam Bab III, akan dijelaskan mengenai parameter dan tolok ukur, implikasi serta akibat hukum pertanggungjawaban Kepala Daerah berdasarkan UU Nomor 22 Tahun 1999, Peraturan Pemerintah Nomor 108 Tahun 2000. Berdasarkan uraian pada Bab II, III maka kesimpulan atas penjelasan permasalahan yang menjadi isi dari Bab IV dan pada bab ini ditambahkan saran-saran yang dianggap perlu.

¹³*Ibid*, h. 16.