

TESIS

**TANGGUNG JAWAB HUKUM ANGGOTA DPRD KOTA MAKASSAR
KEPADA KONSTITUEN DI DAERAH PEMILIHAN**

***LEGAL RESPONSIBILITY OF MAKASSAR CITY DPRD MEMBERS TO
CONSTITUENTS IN CONSTITUENCIES***



Oleh:

WAHYUDI ARIFIN

NIM: B012202010

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023**

HALAMAN JUDUL

TANGGUNG JAWAB HUKUM ANGGOTA DPRD KOTA MAKASSAR KEPADA KONSTITUEN DI DAERAH PEMILIHAN

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister
Pada Program Studi Magister Ilmu Hukum



Disusun dan Diajukan Oleh:

WAHYUDI ARIFIN

NIM: B012202010

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023**

TESIS

**TANGGUNG JAWAB HUKUM ANGGOTA DPRD KOTA MAKASSAR
KEPADA KONSTITUEN DI DAERAH PEMILIHAN**

Disusun dan diajukan oleh:

WAHYUDI ARIFIN
B012202010

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka
Penyelesaian Studi Program Magister Program Studi Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
Pada tanggal 17 Oktober 2024
Dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

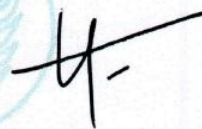
Menyetujui

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping



Prof. Dr. Andi Pangerang Moenta, S.H.,M.H.,D.F.M
NIP. 19610826 198703 1 003



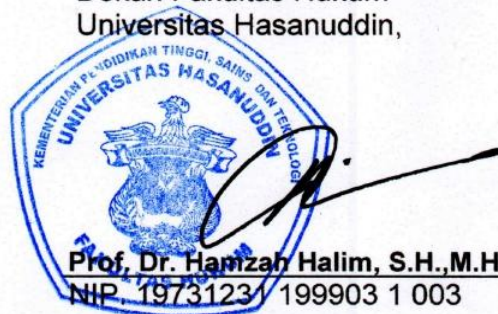
Dr. Muh Hasrul, S.H.,M.H.,M.A.P
NIP. 19810418 200212 1 004

Ketua Program Studi
Magister Ilmu Hukum,

Dekan Fakultas Hukum
Universitas Hasanuddin,



Prof. Dr. Hasbir Paserangi, S.H.,M.H.
NIP. 19700708 199412 1 001



Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H.,M.H.,M.A.P
NIP. 19731231 199903 1 003

PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : Wahyudi Arifin
NIM : B012202010
Program studi : Magister Ilmu Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan Tesis yang berjudul **Tanggung Jawab Hukum Anggota DPRD Kota Makassar Kepada Konstituen di Daerah Pemilihan** adalah benar-benar karya saya sendiri. Hal yang bukan merupakan karya saya dalam penulisan Tesis ini diberi tanda *citasi* dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar maka saya bersedia menerima sanksi sesuai peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

Makassar, 01 November 2024

Yang membuat pernyataan,



Wahyudi Arifin
NIM: B012202010

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kehadiran Allah SWT atas perkenan dan keridhaanNya sehingga tesis ini dapat penulis selesaikan setelah sekian lamanya menjalani proses studi pada akhirnya sampai juga pada etape akhir di kampus Universitas Hasanuddin.

Tesis ini ditulis untuk memenuhi persyaratan memperoleh Megister Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dengan judul Tanggung Jawab Hukum Anggota DPRD Kota Makassar Kepada Konstituen Di Daerah Pemilihan Penulis berharap karya tulis ini bisa menjadi salah satu referensi yang membantu penelitian serupa dan memperkaya khasanah keilmuan Fakultas Hukum pada Khususnya. Disadari bahwa karya tulis ini masih memiliki banyak kekurangan di sana- sini. Karena itu masukan, saran dan kritik yang konstruktif sangat diharapkan demi perbaikan pada karya-karya selanjutnya.

Ada banyak pihak yang telah berjasa dan banyak membantu penulis dalam proses penyelesaian tesis ini. Oleh karena itu penulis mengucapkanterima kasih kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc., Selaku Rektor Universitas Hasanuddin Makassar
2. Prof. Dr. Hamzah Halim S.H., M.H., M.A.P. Selaku Dekan Fakultas Ilmu Hukum Universitas Hasanuddin
3. Kedua Orang Tuaku yang tercinta, Almarhumah Ibuku Hj Bungalia Binti Rahman Lewa dan Ayahku Arifin Majid. Yang telah mencurahkan kasih sayangnya, doa, tenaga, dan pengorbanan yang tiada henti dalam membesarkan Penulis, sehingga Penulis mampu menyelesaikan pendidikan selama ini. Untuk ibuku semoga mendapatkan rahmat dan tempat terbaik di sisi Allah SWT, dan untuk ayahku Semoga selalu diberi Kesehatan dan

lindungan oleh Allah SWT

4. Bapak Prof. Dr . Andi Pangerang Moenta, SH., MH.,DFM Selaku pembimbing I dan bapak Dr. Muh. Hasrul, SH., MH., MAP Selaku pembimbing II yang telah membimbing dalam menyelesaikan tesis ini. Semoga selalu diberi Kesehatan dan lindungan oleh Allah SWT.
5. Bapak Prof. Dr. Hamzah Halim, SH., MH., Prof. Dr. Marwati Riza S.H., M.Si. dan Prof. Dr. Achmad Ruslan SH., MH. Selaku Penguji pada seminar proposal, seminar hasil dan seminar akhir. Terima kasih atas keikhlasan dan kemudahannya. Semoga selalu diberi Kesehatan dan lindungan oleh Allah SWT.
6. Semua pihak yang telah membantu penyelesaian tesis dan studi ini. Juga kepada semua orang yang berbuat baik kepada penulis.

ABSTRAK

Wahyudi Arifin, *Tanggung Jawab Hukum Anggota DPRD Kota Makassar Kepada Konstituen Di Daerah Pemilihan*. Dibimbing oleh Andi Pangerang Moenta dan Muh. Hasrul.

Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi bentuk tanggung jawab hukum anggota DPRD Kota Makassar kepada konstituen di Daerah Pemilihan dan faktor penghambat anggota DPRD kota Makassar dalam melaksanakan tanggung jawabnya kepada konstituen di daerah pemilihan. Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris, yang berfungsi untuk melihat hukum dalam artian nyata serta meneliti bagaimana bekerjanya hukum di lingkungan masyarakat. Penelitian ini dilaksanakan di kantor DPRD Kota Makassar. Metode pengumpulan data yang diterapkan adalah berupa wawancara, observasi dan studi pustaka. Data yang diperoleh selanjutnya dianalisis secara kualitatif dan diuraikan secara deskriptif.

Hasil penelitian menemukan bahwa banyak di antara wakil rakyat yang tidak memperlihatkan perilaku sebagaimana mestinya sehingga perannya dalam menjalankan tanggung jawab terhadap konstituen di daerah pemilihan sangat kurang. Keterbatasan tersebut disebabkan oleh beberapa faktor penghambat, antara lain: partisipasi masyarakat yang belum memadai, keterbatasan alokasi dana dari pemerintah kota Makassar, keterbatasan waktu dan fasilitas pertemuan, serta jadwal anggota DPRD dan konstituen yang beragam dan padat. Alih-alih bertindak sebagai jembatan antara Pemerintah dan rakyat, Anggota DPRD seringkali melakukan tindakan- tindakan yang bertentangan dengan kepentingan rakyat.

Kata Kunci : Tanggung Jawab Hukum, Konstituen, DPRD Kota Makassar

ABSTRACT

Wahyudi Arifin, *Legal Responsibilities of Makassar City DPRD Members to Constituents in the Electoral District*. Supervised by Andi Pangerang Moenta and Muh. Hasrul.

This study aimed to evaluate the legal responsibility of Makassar City DPRD members to constituents in the Electoral District and the inhibiting factors for Makassar City DPRD members in carrying out their responsibilities to constituents in the electoral district.

This research was empirical legal research, which serves to see the law in a real sense and examine how the law works in society. The research took place at the Makassar City DPRD office. The data collection method applied was in the form of interviews, observation, and literature study. The data obtained were analyzed qualitatively and described descriptively.

The results of the study found that many of the people's representatives did not show proper behavior, so their role in carrying out their responsibilities towards constituents in the constituency was very lacking. These limitations are due to the several inhibiting factors, including inadequate community participation, limited allocation of funds from the Makassar city government, limited time and meeting facilities, the diverse and busy schedules of DPRD members and constituents. Instead of acting as a bridge between the government and the people, DPRD members often take actions that are contrary to the interests of the people.

Keywords: Legal Responsibility, Constituents, Makassar City DPRD

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
PERNYATAAN KEASLIAN TESIS	iii
KATA PENGANTAR	iv
ABSTRAK	vi
ABSTRACT	vii
DAFTAR ISI	viii
TABEL	x
GAMBAR	xi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah	9
C. Tujuan Penelitian.....	9
D. Manfaat Penelitian.....	10
E. Orisinalitas Penelitian.....	10
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	12
A. Landasan Teori	12
1. Teori Negara Hukum	12
2. Teori Fungsi Hukum.....	17
3. Trias Politica	20
4. Teori Pertanggungjawaban.....	25
5. Teori Kedaulatan Rakyat.....	28
6. Teori Efektifitas Hukum	33
B. Kajian Teori.....	38
1. Konsep DPRD	38
2. Masyarakat.....	42
C. Kerangka Berpikir	44
D. Defenisi Oprasional	47
BAB III METODE PENELITIAN	49
A. Tipe Penelitian.....	49
B. Pendekatan Masalah.....	49
C. Waktu dan Tempat Penelitian	51

D. Jenis dan Sumber Data	51
E. Teknik Pengumpulan Data	52
F. Analisis Data	53
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN RUMUSAN MASALAH PERTAMA	56
A. Gambaran Umum DPRD Kota Makassar	56
1. Sejarah DPRD Kota Makssar	56
2. Peta Politik 2019-2024 DPRD Kota Makassar	61
3. Tugas Dan Wewenang DPRD Kota Makassar	64
4. Jumlah Fraksi DPRD Kota Makassar	65
B. Bentuk Tanggung Jawab Hukum DPRD Kota Makssar Terhadap Konstituen Didaerah Pemilihan	75
BAB V HASIL DAN PEMBAHASAN RUMUSAN MASALAH KEDUA.....	92
A. Faktor Penghambat DPRD dalam melaksanakan Tanggung Jawabnya kepada konstituen Hukum Didaerah Pemilihan	92
1. Kurangnya Partisipasi Masyarakat	93
2. Dana Yang terbatas dari Pemerintah Kota Makassar	94
3. Waktu dan Pertemuan Yang Terbatas	94
4. Kesibukan Anggota DPRD dan Masyarakat yang Majemuk	96
BAB VI PENUTUP	98
A. Kesimpulan.....	98
B. Saran.....	99
C. Dokumentasi Penelitian.....	101
Daftar Pustaka	103

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Orisinalitas Penelitian.....	11
Tabel 2. Daerah Pemilihan Kota Makassar	61
Tabel 3. Struktur Fraksi DPRD Kota Makassar	67
Tabel 4. Struktur Pimpinan DPRD Kota Makassar.....	70
Tabel 5. Peraturan Daerah Kota Makassar 2019-2022.....	72
Tabel 6. Administrasi Pemantauan	88

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Bagan Kerangka Pikir	46
Gambar 2. Makna Pengawasan / POAC	80
Gambar 3. Arti Pengawasan.....	81
Gambar 4. Ruang Lingkup Pengawasan	83
Gambar 5. Proses Fungsi Pengawasan.....	84
Gambar 6. LKPJ.....	89

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menggantikan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjelaskan bahwa DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah. Sedangkan kewajiban anggota DPRD diantaranya yaitu menyerap, menghimpun, menampung, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat. Kewajiban ini secara spesifik diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD bahwa anggota DPRD kabupaten/kota diantaranya mempunyai kewajiban untuk melaksanakan tanggung jawabnya kepada konstituen dengan melalui kunjungan kerja secara berkala di daerah pemilihannya.¹

Anggota DPRD sebelumnya terpilih adalah person-person yang sepenuhnya berada di bawah bendera-bendera partai politik dan dalam struktur partai politik baik secara formal maupun non formal. Tetapi setelah mereka terpilih menjadi anggota dewan maka mereka menjadi perwakilan para konstituen di daerah pemilihannya, tidak lagi mewakili partainya. Meski tidak bisa dihilangkan sama sekali eksistensi partai tempat dia berasal, namun konstituen menjadi prioritas.

Parpol merupakan salah satu faktor penting yang berfungsi sebagai mesin politik yang bekerja untuk menyusun isu-isu kebijakan politik.

1. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

sudah selayaknya parpol harus mendengarkan kebutuhan masyarakat konstituennya. Seperti pernyataan Ramlan Surbakti tentang “fungsi partai politik yaitu: Sosialisasi politik; Pelaksanaan pendidikan politik; Rekrutmen politik; Partisipasi politik; Artikulasi kepentingan; Pemadu kepentingan; Komunikasi politik; Pengendalian konflik; Kontrol politik; Persuasi; Represi; Pembuat kebijakan Jika mengacu pada pengalaman keterwakilan rakyat melalui DPR RI, DPRD Provinsi/DPRD Kabupaten serta pemilu presiden secara langsung sangat sulit untuk mengukur hubungan antar pemilih dengan yang dipilih”.²

Keberadaan DPRD di daerah sering di sebut sebagai fungsi representatif karena bertugas menyuarakan aspirasi masyarakat dan bertindak atas nama rakyat (representatif government) di bidang legislatif. Hal tersebut juga merupakan penerapan prinsip demokrasi dimana kedaulatan dan aspirasi masyarakat menjadi hal utama sehingga perlu dibentuk wakil rakyat yang bertugas untuk melakukannya. Sebagai bentuk realisasi dari demokrasi di Indonesia seperti yang dijelaskan diatas, DPRD dalam melaksanakan tugas dan fungsinya memang tidak bisa dipisahkan dari rakyat karena dalam sistem demokrasi menempatkan rakyat pada urutan pertama sebagai prioritas dalam mengambil keputusan dan membuat kebijakan. Oleh karena DPRD dipilih oleh rakyat sehingga ia harus bekerja untuk rakyat sehingga bentuk hubungan yang dimiliki oleh DPRD dengan rakyat adalah si wakil dan yang terwakili.

Selain itu, sebagai unsur Pemerintah Daerah yang mempunyai

2. Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, PT. Gramedia Widiasana Indonesia, Jakarta, 1992, hal.116

wewenang di bidang legislatif, DPRD memiliki beberapa hak dan kewajiban diantaranya adalah hak anggaran, hak mengajukan pertanyaan, hak meminta keterangan, hak mengadakan perubahan, hak pernyataan pendapat, hak prakarsa dan hak penyelidikan yang kiranya hak – hak tersebut cukup luas untuk memungkinkan DPRD dalam menjalankan fungsinya sebagai unsur Pemerintah Daerah. Selain hak – hak tersebut juga terdapat beberapa kewajiban DPRD seperti menyusun APBD dan Peraturan Daerah untuk kepentingan daerah bersama dengan Kepala Daerah, dan tanggung jawabnya kepada konstituen di daerah pemilihan guna untuk memajukan tingkat kehidupan rakyat dengan berpegang pada program pembangunan pemerintah.³

DPRD memegang tiga andil penting, dalam bersinggungan dengan masyarakat yang diwakilinya. Pertama sebagai agen agen perumus agenda bagi masyarakat yang diwakilinya. Kedua, DPRD berperan sebagai lembaga yang mengemban misi pengelolaan konflik dalam masyarakatnya. Ketiga, DPRD adalah pengemban peran integratif dalam masyarakatnya. Peran perwakilan rakyat yang diemban oleh DPRD bisa dimaknai sebagai peran keperantaraan. DPRD bukan hanya menjadi perantara yang menjembatani pemerintah (eksekutif) dengan rakyatnya, namun juga menjembatani ketegangan dari berbagai segmen dalam masyarakat yang saling memperjuangkan kepentingannya.

Oleh karena sebagai perantara, DPRD memiliki tanggung jawab kepada masyarakat di daerah pemilihan guna menemukan solusi dari

3. Miriam Budiarmo & Ibrahim Ambong (edit). 1993, Fungsi Legislatif Dalam Sistem Politik Indonesia, PT.RajaGrafindo Persada, The University of Michigan, 1993, hal.170

permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat. Adapun masyarakat yang dimaksud biasanya disebut dengan "Konstituen". Konstituen adalah istilah untuk pemilih atau pemberi mandat pada suatu daerah pemilihan (dapil) yang wilayahnya sudah ditentukan berdasarkan peraturan oleh pihak yang berwenang, dalam hal ini adalah KPU yang kemudian anggota DPRD bertanggung jawab untuk melayani konstituen tersebut. Oleh karena sebagai subyek utama dalam prinsip kedaulatan negara, keberadaan konstituen atau masyarakat terlebih setelah penentuan nomor urut Calon Legislatif tidak lagi oleh partai politik tetapi berdasarkan jumlah suara terbanyak, maka konstituen bagi Calon Legislatif maupun yang sudah menjadi anggota DPR/DPRD menjadi sangat penting. Hal tersebut pula yang menuntun setiap anggota DPRD untuk menjalin hubungan sebaik mungkin dengan konstituennya.

Sistem pemilu di Indonesia yang menganut sistem semi distrik sejatinya mengisyaratkan prasyarat bahwa setiap calon anggota legislatif haruslah dikenal oleh konstituen yang ada di daerah pemilihannya. Akan tetapi, dalam beberapa kali pemilu yang pernah dilaksanakan di Indonesia prasyarat itu selalu diabaikan sehingga menjadi bingung dalam menentukan pilihannya. Ekse yang kemudian muncul adalah pola-pola penentuan pilihan dengan cara kedekatan emosional tanpa melihat kapabilitas dari setiap calon yang ada.

Dalam sebuah survey yang dilakukan oleh Lembaga Survey Indonesia (LSI) mengatakan bahwa dalam pemilu tahun 2019 yang lalu sebanyak 70,6% dari 1200 responden masyarakat mengaku bahwa mereka tidak mengenal calon anggota legislatif yang ada di daerah pemilihan mereka.

Hanya sekitar 25,8% saja yang mengenal calon-calon yang ada, itupun karena mereka ada kedekatan emosional seperti kekerabatan dan pertemanan selebihnya boleh dikatakan tidak ada.⁴

Secara teoritis, menurut Burns dalam Mengenal Teori-Teori Politiknya Toni, Efrizal, dan Kemal menyatakan bahwa salah satu orientasi perilaku anggota legislatif dipengaruhi oleh persepsi mereka tentang bagaimana yang dirasakan oleh konstituen yang diwakilinya. Tekanan partai dan eksekutif dan eksekutif juga berperan, tetapi ketika semua sudah dikatakan dan terlaksana, masa depan politik anggota bergantung pada bagaimana perasaan mayoritas pemilih tentang kinerja mereka.⁵

Berangkat dari pemikiran Burns diatas, maka seharusnya relasi antara anggota legislatif dengan konstituen bisa digunakan oleh masyarakat sebagai mekanisme reward and punishment. Bagi mereka yang dianggap mampu mewakili kepentingan konstituen di daerah pemilihannya maka pada periode berikutnya akan bisa terpilih lagi, begitu juga sebaliknya apabila anggota legislatif mereka tidak mampu melaksanakan mandat keterwakilannya maka kredibilitasnya menjadi pantas untuk dipertanyakan dan tidak dipilih kembali. Sehingga dengan kondisi hubungan seperti itu akan menjadikan anggota dewan benar-benar berjuang atas nama konstituen yang diwakilinya.

Untuk menunjang hubungan dan pertanggung jawaban anggota dprd kepada konstituen tersebut, maka sudah seharusnya anggota DPRD

4. <https://nasional.kompas.com>, Survei LSI: Banyak Pemilih tak kenal Sosok Caleg di dapilnya, (diakses tgl 27 februari 2022 pukul 22:07)

5. Toni Andrianus Pito, Efriza, Kemal Fasyah. "Mengenal Teori-Teori Politik". Bandung. Penerbit Nuansa. 2006, Hal. 142-143

harus sering melakukan kegiatan pertemuan sebagai bentuk relasi antara DPRD dengan konstituen dalam rangka menjaring aspirasi sebagai jembatan untuk menemukan solusi atas permasalahan yang dihadapi masyarakat. Selain itu relasi tersebut juga dapat diartikulasikan sebagai jembatan untuk DPRD dalam rangka membuat kebijakan publik yang sehat, mengembangkan potensi konstituen, serta membangun kepercayaan konstituen baik pada sistem politik di parlemen maupun individual anggota DPRD.

Realitas yang menceritakan kondisi parlemen Indonesia khususnya di daerah menjadi bukti bahwa derajat keterwakilan, efektifitas kinerja lembaga legislatif dan representasi keterwakilannya masih menyisakan kisah yang menarik untuk dikaji lebih jauh. Hasil penelitian Samsudin Haris menemukan bahwa banyak diantara wakil rakyat yang tidak memperlihatkan perilaku sebagaimana mestinya. Perannya dalam menyuarakan aspirasi rakyat terasa amat kurang. Alih-alih bertindak sebagai saluran aspirasi rakyat, mereka seringkali melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan kepentingan rakyat. Salah satu penyebabnya, para wakil rakyat terlalu bergantung pada elit partainya.⁶

Determinasi dari partai politik, baik langsung atau melalui mekanisme fraksi, amat kuat sehingga wakil rakyat tidak bebas dalam melakukan tanggung jawabnya sebagai legislator. Dalam berbagai kasus terlihat bagaimana kepentingan partai politik amat dominan dalam penentuan langkah anggota dewan.

6. Haris, Syamsuddin. Proses Pencalonan Legislatif Lokal: Pola, Kecenderungan, dan Profil Caleg. PT Gramedia Pustaka Utama. Jakarta, 2005, Hal. 11

Padahal, menurut Huntington proses pembentukan budaya politik demokratis ditunjang oleh tiga hal, salah satunya adalah pelembagaan politik. Dimana, lembaga-lembaga politik telah mampu menempatkan diri sesuai fungsinya, dan melakukan penataan atas pranata-pranata politik yang ada sehingga mengarah pada proses stabilitas sistem politik. Partai politik sebagai salah satu lembaga politik, jika kemudian tidak mampu mencapai proses pelembagaan dan masih terus melakukan intervensi seperti halnya di atas, maka konsekuensi yang dihasilkan adalah proses pembentukan budaya demokratis akan semakin jauh dari harapan.⁷

Maka dari itu pentingnya para wakil rakyat untuk mengadakan kunjungan secara rutin ke daerah pemilihannya masing-masing agar dapat mengetahui permasalahan permasalahan yang dihadapi oleh konstituen, bukan hanya semata-mata bertukar pikiran begitu saja, melainkan komunikasi yang berujung pada suatu kebijakan yang sejalan dengan kepentingan masyarakat sehingga para wakil rakyat mampu melaksanakan tanggung jawabnya sebagai anggota dewan perwakilan rakyat khususnya di kota makassar.

Oleh karena adanya permasalahan – permasalahan serta hambatan dalam melaksanakan tanggung jawabnya sebagai anggota DPRD berdampak pada penilaian masyarakat terhadap kinerja anggota DPRD yang dianggap tidak aspiratif. Maka dari itu, peneliti merasa sangat tertarik untuk mengkaji lebih jauh dengan mengadakan penelitian terkait bagaimana Tanggung Jawab Hukum Anggota DPRD Kepada Konstituen

7. Huntington, Samuel. P. Tertib Politik pada Masyarakat yang Sedang Berubah. PT. RajaGrafindo Persada. Jakarta 2002 Hal. 474

di Daerah Pemilihan baik untuk kepentingan konstitusional berkenaan dengan tugasnya sebagai wakil rakyat maupun sebagai kepentingan personal dan partai masing – masing anggota dewan.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis menarik permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana bentuk Tanggung Jawab Hukum anggota DPRD Kota Makassar terhadap konstituen di daerah pemilihan?
2. Apa faktor penghambat anggota DPRD kota Makassar dalam melaksanakan tanggung jawabnya kepada konstituen di daerah pemilihan?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah maka penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bentuk Tanggung Jawab Hukum anggota DPRD Kota Makassar terhadap konstituen di daerah pemilihan.
2. Untuk mengetahui faktor penghambat anggota DPRD kota Makassar dalam melaksanakan tanggung jawabnya kepada konstituen di daerah pemilihan

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian ini, maka penulisan tesis ini akan bermanfaat bagi masyarakat Kota Makassar secara khusus, untuk DPRD Kota Makassar, serta Pemerintah Kota Makassar. Adapun manfaat dan kegunaan yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

1. Sebagai rekomendasi kepada DPRD Kota Makassar dalam meningkatkan maupun memperbaiki kinerja anggota DPRD kota Makassar sehingga perencanaan daerah berjalan baik demi kesejahteraan rakyat.
2. Sebagai bahan informasi bagi masyarakat kota Makassar untuk dapat mengetahui dan memahami tanggung jawab Hukum anggota DPRD terhadap konstituen di daerah pemilihannya
3. Menjadi bahan referensi akademis studi lanjutan bagi peneliti yang tertarik untuk melakukan penelitian tentang tanggung jawab Hukum anggota DPRD terhadap konstituen di daerah pemilihan.

E. Orisinalitas Penelitian

Terdapat beberapa penelitian terdahulu yang menjadi referensi penulis dalam melakukan penelitian. Tujuan pengambilan referensi ini adalah agar peneliti dapat memperkaya teori dan pengetahuan yang dapat digunakan sebagai bahan kajian penelitian. Berikut merupakan penelitian terdahulu yang berkaitan dengan tujuan penelitian ini:

Tabel 1. Orisinalitas Penelitian

NO	Nama Peneliti, Tahun dan Judul Penelitian	Persamaan	Perbedaan	Orisinalitas
1.	Tuty Rosyaty, Bentuk Komunikasi Politik Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Terhadap Konstituen di Daerah Pemilihannya. Jurnal Ilmiah Sintetis Ilmu Administrasi, Vol.4, No.1, 2019	Sama sama menggunakan penelitian Hukum Empiris dengan pendekatan politis	Penelitian ini mengkaji Fungsi Tenaga Ahli Anggota DPRD dengan menggunakan penelitian Normatif-Empiris yang berdasarkan fokus kajiannya	Tanggung jawab Anggota DPRD secara politis kepada konstituen di daerah pemilihan dengan menggunakan Pendekatan penelitian hukum empiris
2	Muhammad Abdullah Abidin, Tesis 2021, Fungsi Tenaga Ahli Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia	Sama sama menggunakan penelitian Hukum Empiris	Penelitian ini menggunakan pendekatan interdedispiliner yang berfokus pada suatu pemecahan masalah dengan menggunakan tinjauan berbagai sudut pandang ilmu serumpun yang relevan secara terpadu	Tanggung jawab Anggota DPRD secara politis kepada konstituen di daerah pemilihan, dengan menggunakan Pendekatan penelitian hukum empiris
3	Muntoha, Tesis 2006, Pelaksanaan Hak Inisiatif Dprd (Studi Perbandingan Hak Inisiatif Di Dprd Kabupaten Pemalang Dan Kota Pekalongan)	Sama sama menggunakan penelitian Hukum Empiris	Penelitian ini mengkaji Pelaksanaan Hak Inisiatif DPRD dengan menggunakan metode Ekploratif	Tanggung jawab Anggota DPRD secara politis kepada konstituen di daerah pemilihan, dengan menggunakan Pendekatan penelitian hukum empiris

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Landasan Teori

1. Negara Hukum

Konsepsi Negara hukum lahir dan berkembang dalam situasi kesejarahan yang seirama dengan perkembangan kehidupan manusia, karena itu meskipun konsep negara hukum dianggap universal, pada tataran implementasi ternyata memiliki karakteristik yang beragam yang dipengaruhi oleh situasi kesejarahan, falsafah bangsa, ideologi negara dan lain-lain. Dengan dasar ini secara historis dan praktis, konsep negara hukum tumbuh dalam berbagai model, seperti negara hukum berdasar Al-Qur'an dan Sunnah atau nomokrasi Islam, negara hukum berdasarkan konsep Eropa Kontinental yang dikenal dengan "*rechtsstaat*", negara hukum yang berdasar konsep Anglo Saxon yang dikenal dengan "*rule of law*", konsep negara hukum "*socialist legality*", dan konsep negara hukum Pancasila.⁸

Sejarah pertumbuhan negara hukum lahir dan tumbuh dari perkembangan dan pemikiran umat manusia yang sejalan dengan perkembangan kesejahteraan umat manusia itu sendiri, karena itu asumsi dan berkembangnya suatu negara hukum didasarkan pada tingkat kesejahteraan masyarakatnya. Konsep negara hukum berlaku secara universal, karena disesuaikan dengan kondisi kesejahteraan masyarakat

8. Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. Raja Grafindo Persada. Jakarta, 2006, Hal. 1-2

dan tipologinya.⁹

Dalam Kepustakaan berbahasa Indonesia sudah sangat populer dengan menggunakan istilah negara hukum, namun seringkali menjadi permasalahan, apakah sebenarnya konsep negara hukum itu. Apakah konsep negara hukum itu sama dengan konsep Rechtsstaat dan apakah negara hukum itu sama dengan konsep The Rule of Law, ataukah sama dengan konsep Socialist Legality, sehingga dalam memperlakukan Indonesia sebagai negara hukum seringkali pula mengaitkan pada kriteria Rechtsstaat atau kriteria The Rule of Law dengan begitu saja.¹⁰

Pasal 1 ayat 3 UUD NKRI Tahun 1945 menyebutkan, bahwa "Negara Indonesia Negara Hukum". Negara hukum dimaksud adalah negara yang menegakan supremasi hukum untuk menegakan kebenaran dan keadilan dan tidak ada kekuasaan yang tidak dipertanggungjawabkan.¹¹

Secara umum, dalam setiap negara yang menganut paham negara hukum, selalu berlakunya tiga prinsip dasar, yakni supremasi hukum (supremacy of law), kesetaraan di hadapan hukum (equality before the law), dan penegakan hukum dengan cara tidak bertentangan dengan hukum (due process of law).

Prinsip penting dalam negara hukum adalah perlindungan yang sama (*equal protection*) atau persamaan dalam hukum (*equality before law*). Perbedaan perlakuan hukum hanya boleh jika ada alasan yang

9. Marwati Riza.. Perlindungan Hukum Pekerja Migran Indonesia Di Luar Negeri. As Publishing. Makassar. 2009. hal. 33-34

10. Achmad Ruslan. Teori dan Panduan Praktik Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia. Rangkang Education. Yogyakarta. 2013. hal. 19

11. Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia. 2010. Panduan Pemasarakatan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (Sesuai Dengan Urutan Bab, Pasal Dan Ayat). Sekertaris Jendral MPR RI, Jakarta. hal. 46.

khusus, misalnya, anak-anak yang di bawah umur 17 tahun mempunyai hak yang berbeda dengan anak-anak yang di atas 17 tahun. Perbedaan ini ada alasan yang rasional, tetapi perbedaan perlakuan tidak dibolehkan jika tanpa alasan yang logis, misalnya karena perbedaan warna kulit, gender agama dan kepercayaan, sekte tertentu dalam agama, atau perbedaan status seperti antara tuan tanah dan petani miskin. Meskipun demikian, perbedaan perlakuan tanpa alasan yang logis seperti ini sampai saat ini masih banyak terjadi di berbagai negara, termasuk di negara yang hukumnya sudah maju sekalipun.¹²

Menurut Dicey, Bahwa berlakunya Konsep kesetaraan dihadapan hukum (*equality before the law*), di mana semua orang harus tunduk kepada hukum, dan tidak seorang pun berada di atas hukum (*above the law*).¹³

Istilah *due process of law* mempunyai konotasi bahwa segala sesuatu harus dilakukan secara adil. Konsep *due process of law* sebenarnya terdapat dalam konsep hak-hak fundamental (*fundamental rights*) dan konsep kemerdekaan atau kebebasan yang tertib (*ordered liberty*).¹⁴

Konsep *due process of law* yang prosedural pada dasarnya didasari atas konsep hukum tentang “keadilan yang fundamental” (*fundamental fairness*). Perkembangan *due process of law* yang prosedural merupakan suatu proses atau prosedur formal yang adil, logis dan layak, yang dijalankan oleh yang berwenang, misalnya dengan kewajiban membawa surat perintah yang sah, memberikan pemberitahuan yang

12. MunirFuady. *Teori Negara Hukum Modern*. Refika Aditama. Bandung. 2009. hal.207.

13. AM Nggoro, Makna Hukum Dalam Perspektif Politik Hukum (Telaah Yuridis Metril dan Formil, Jurnal Hukum Sehasen, Volume 2, Nomor 2, 2017.

14. MunirFuady, ,...*Op.Cit*, hal. 209

pantas, kesempatan yang layak untuk membela diri termasuk memakai tenaga ahli seperti pengacara bila diperlukan, menghadirkan saksi-saksi yang cukup, memberikan ganti rugi yang layak dengan proses negosiasi atau musyawarah yang pantas, yang harus dilakukan manakala berhadapan dengan hal-hal yang dapat mengakibatkan pelanggaran terhadap hak-hak dasar manusia, seperti hak untuk hidup, hak untuk kemerdekaan atau kebebasan, hak atas kepemilikan benda, hak mengeluarkan pendapat, hak untuk beragama, hak untuk bekerja dan mencari penghidupan yang layak, hak pilih, hak untuk berpergian kemana dia suka, hak atas privasi, hak atas perlakuan yang sama (equal protection) dan hak-hak fundamental lainnya.¹⁵

Selanjutnya yang dimaksud dengan due process of law yang substansif adalah suatu persyaratan yuridis yang menyatakan bahwa pembuatan suatu peraturan hukum tidak boleh berisikan hal-hal yang dapat mengakibatkan perlakuan manusia secara tidak adil, tidak logis dan sewenang-wenang.¹⁶

Masyarakat menginginkan agar bentuk Negara Hukum Indonesia seyogyanya ideal. Negara hukum ideal tersebut adalah Negara hukum material. Negara hukum material atau Negara hukum kesejahteraan juga disebut negara hukum sosial (*social service state*). Negara hukum material disebut juga dengan istilah *welvaarstaats* yang kemudian dikenal dengan nama *verzorgingsstaats*. Dalam konteks Negara hukum Indonesia, para pelaksana hukum diingatkan bahwa dalam melaksanakan tugasnya

15. *Ibid*,

16. Sulistyowati, *Alternatif Penegakan Hukum Pidana Berbasis Nilai Keadilan*, CV. Budi Utama, Yogyakarta, 2020, hal. 23

agar mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat.¹⁷

Di dalam Pasal 1 ayat (1) Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang selanjutnya akan di singkat UUD 1945 menyebutkan bahwa “Negara Indonesia adalah kesatuan yang yang berbentuk republik” dimana dalam negara unitaris (kesatuan) tidak ada satupun negara lain di dalam negara, yang berarti tidak ada kedaulatan lain dalam wilayah negara Indonesia selain dari pada kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia itu sendiri. Indonesia merupakan “union state” yang warganya cenderung bersatu, yang mengatasi segala faham perseorangan ataupun golongan yang menjamin seluruhwarga negaranya sama dihadapan hukum dan pemerintahan tanpa terkecuali, dengan tidak memandang suku, kultur, ras, agama ataupun mendiskriminasikan masyarakat dalam wilayah tertentu, hal ini tercermin dalam semboyan “Bhineka tunggal ika” (berbeda beda tetapi tetap stau jua).

Indonesia mencatatkan dirinya sebagai Negara Hukum, seperti yang tertulis dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan “Negara Indonesia adalah negara hukum“. Konsep negara hukum di Indonesia, bertujuan utk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial yang berdasarkan ketuhanan yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan

17. Muh.Hasrul dan Syafaat Anugrah Pradana. *Kedudukan dan Tugas Staf Ahli dalam Struktur Pemerintahan Daerah*. Jurnal AmannaGappa, Volume 27 Nomor 1. 2019, hal. 23.

beradab, persatuan Indonesia, kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan serta keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.¹⁸

2. Teori Fungsi Hukum

Berbicara mengenai cita-cita hukum, tidak dapat dipungkiri bahwa pemikiran dari seorang ahli hukum, filsuf hukum dan sekaligus juga seorang birokrat dan politisi Jerman dari mazhab *Relativisme* yaitu Gustav Radbruch sangat berpengaruh di dunia hukum. Menurut Radbruch, hukum sebagai gagasan kultural tidak bisa formal, tetapi harus diarahkan kepada cita-cita hukum yaitu keadilan, untuk mengisi cita keadilan itu, kita harus menoleh kepada kegunaannya sebagai unsur kedua dari cita hukum.

Pengertian kegunaan hanya dapat dijawab dengan menunjukkan pada konsepsi-konsepsi yang berbeda tentang negara dan hukum. Untuk melengkapi formalitas keadilan dan relativitas kegunaan, keamanan dimasukkan sebagai unsur ketiga dari cita hukum. Kegunaan menuntut kepastian hukum, hukum harus pasti. Tuntutan akan keadilan dan kepastian merupakan bagian-bagian yang tetap dari cita hukum, dan ada di luar pertentangan-pertentangan bagi pendapat politik. Kegunaan memberi unsur relativitas. Tetapi tidak hanya kegunaan sendiri yang relatif, hubungan antara tiga unsur dari cita hukum itu juga relatif. Seberapa jauh kegunaan lebih kuat dari keadilan atau keamanan lebih penting dari kegunaan, merupakan masalah yang harus diputuskan oleh sistem politik.

Kehadiran hukum dalam masyarakat di antaranya adalah untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan kepentingan-kepentingan yang

18. Anwar C. Teori Dan Hukum Konstitusi, Rajawali, Malang, 2008, hal. 48.

bisa bertabrakan satu sama lain itu oleh hukum diintegrasikan sedemikian rupa sehingga tabrakan-tabrakan itu bisa ditekan sekecil-kecilnya. Pengorganisasian kepentingan-kepentingan itu dilakukan dengan membatasi dan melindungi kepentingan-kepentingan tersebut. Memang, dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan-kepentingan tertentu hanya dapat dilakukan dengan cara membatasi kepentingan di lain pihak.¹⁹

Hukum melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya tersebut. Pengalokasian kekuasaan ini dilakukan secara terukur, dalam arti ditentukan keluasaan dan kedalamannya. Kekuasaan yang demikian itulah yang disebut hak. Dengan demikian setiap kekuasaan dalam masyarakat itu bisa disebut sebagai hak, melainkan hanya kekuasaan tertentu saja, yaitu yang diberikan oleh hukum kepada seseorang.²⁰

Hukum harus dikembalikan lagi berdasarkan fungsinya yaitu untuk mencapai suatu tujuan, sebagaimana permasalahan sosial yang timbul dimasyarakat harus dibendung oleh suatu aturan yang mengikat masyarakat secara luas. Fungsi hukum dapat dibedakan beberapa macam, adapun fungsi hukum menurut Achmad Ali yaitu:²¹

1. Fungsi hukum sebagai a tool of social control;
2. Fungsi hukum sebagai a tool of social engineering;

19. Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, PT. Cipta Aditya Bakti, Bandung, 2006, hal. 53

20. *Ibid.* hal. 55

21. Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan*, Kencana, Jakarta, 2009 hal.70

3. Fungsi hukum sebagai simbol;
4. Fungsi hukum sebagai political instrument; dan
5. Fungsi hukum sebagai integrator

Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan kesamaan kedudukan warganegara di dalam hukum dan pemerintahan dan berkewajiban menjunjung hukum dan pemerintahan dengan tidak ada kecualinya. Hal ini menunjukkan adanya keseimbangan antara hak dan kewajiban, dan tidak ada diskriminasi di antara warganegara baik mengenai hak maupun mengenai kewajibannya.

Menurut Gustav Radbruch, keadilan, kemanfaatan hukum, dan kepastian hukum adalah tiga terminologi yang sering dilantunkan di ruang-ruang kuliah dan kamar-kamar peradilan, namun belum tentu dipahami hakikatnya atau disepakati maknanya. Keadilan dan kepastian hukum, misalnya, sekilas kedua terma itu berseberangan, tetapi boleh jadi juga tidak demikian. Kata keadilan dapat menjadi terma analog, sehingga tersaji istilah keadilan prosedural, keadilan legalis, keadilan komutatif, keadilan distributif, keadilan vindikatif, keadilan kreatif, keadilan substantif, dan sebagainya. Keadilan prosedural, sebagaimana diistilahkan oleh Nonet dan Selznick untuk menyebut salah satu indikator dari tipe hukum otonom misalnya, ternyata setelah dicermati bermuara pada kepastian hukum demi tegaknya *the rule of law*. Jadi, pada konteks ini keadilan dan kepastian hukum tidak berseberangan, melainkan justru bersandingan.²²

22. Sidharta. *Reformasi Peradilan dan Tanggung Jawab Negara*, Bunga Rampai, Komisi Yudisial Republik Indonesia, Jakarta. 2010, hal. 3

Keadilan dan kepastian adalah dua nilai aksiologis di dalam hukum. Wacana filsafat hukum sering mempersoalkan kedua nilai ini seolah-olah keduanya merupakan antinomi, sehingga filsafat hukum dimaknai sebagai pencarian atas keadilan yang berkepastian atau kepastian yang berkeadilan.²³

3. **TriasPolitica**

Pada prinsipnya, konstitusi atau Undang-Undang Dasar suatu negara antara lain merupakan pencatatan pembagian kekuasaan di dalam suatu negara. Pembagian kekuasaan menurut fungsinya menunjukkan perbedaan antara fungsi-fungsi pemerintahan yang bersifat legislatif, eksekutif, dan yudikatif yang lebih dikenal sebagai *TriasPolitica*.²⁴

TriasPolitika adalah anggapan bahwa kekuasaan negara terdiri atas tiga macam kekuasaan: *Pertama*, kekuasaan legislatif atau kekuasaan membuat Undang-Undang (*rule making function*), *kedua*, kekuasaan eksekutif atau kekuasaan melaksanakan Undang-Undang (*rule application function*); *ketiga* kekuasaan yudikatif atau kekuasaan mengadili atas pelanggaran Undang-Undang (*rule adjudication function*).

Triaspolitika adalah suatu prinsip normatif bahwa kekuasaan-kekuasaan (*function*) ini sebaiknya tidak diserahkan kepada orang yang sama untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan oleh pihak yang berkuasa. Dengan demikian hak-hak asasi warga negara lebih terjamin.²⁵

23. BA Utama, TSP Usanti, Perlindungan Hukum Pemegang Jaminan Kebendaan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013, Jurnal Hukum Bisnis, Volume 2, Nomor 1, 2018, hal. 24

24. Miriam Budiardjo. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2007, hal. 152.

25. E. Yulistiyowati et.al., *Penerapan Konsep TriasPolitica Dalam Sistem Pemerintahan Republik Indonesia*, Jurnal Dinamika Sosial Budaya, Volume 18, Nomor 2, 2016, hal.330

Dalam rangka pembatasan kekuasaan, dikembangkan teori pemisahan kekuasaan yang pertama sekali dikenalkan oleh Jhon Locke. Menurut Jhon Locke, kemungkinan munculnya negara dengan konfigurasi politik totaliter dapat dihindari dengan adanya pembatasan kekuasaan negara. Kekuasaan negara harus dibatasi dengan cara mencegah sentralisasi kekuasaan ke dalam satu orang atau satu lembaga. Hal ini dilakukan dengan (*legislative power*), kekuasaan eksekutif (*executive power*), dan kekuasaan federatif (*federative power*).²⁶

Teori pemisahan kekuasaan ini dikemukakan oleh Montesquieu dalam bukunya "*L'esprit de loi*" (jiwa perundang-undangan), oleh Immanuel Kant teori ini disebut sebagai doktrin *Trias Politica*.²⁷ Alasan Montesquieu mengembangkan konsep TriasPolitika didasarkan pada sifat despotis raja-raja Bourbon, ia ingin menyusun suatu sistem pemerintahan dimana warga negaranya merasa lebih terjamin haknya. Montesquieu membagi kekuasaan pemerintahan dalam tiga cabang, yaitu kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, dan kekuasaan yudikatif. Menurutnya ketiga jenis kekuasaan ini haruslah terpisah satu sama lain, baik mengenai tugas (fungsi) maupun mengenai alat perlengkapan (organ) yang menyelenggarakannya. Terutama adanya kebebasan badan yudikatif yang ditekankan oleh Montesquieu yang mempunyai latar belakang sebagai hakim, karena disinilah letaknya kemerdekaan individu dan hak asasi manusia perlu dijamin dan dipertaruhkan. Kekuasaan legislatif

26. Hamdan Zoelva, Pemakzulan Presiden di Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta, 2011. Hal. 61.

27. Susilo Suharto, *Kekuasaan Presiden Republik Indonesia Dalam Periode Berlakunya UUD 1945*, Graha Ilmu. Yogyakarta. 2006. Hal. 41.

menurutnya meliputi penyelenggaraan Undang - Undang (diutamakan tindakan politik luar negeri), sedangkan kekuasaan yudikatif adalah kekuasaan mengadili atas pelanggaran Undang-Undang.²⁸

Lebih lanjut Montesquieu mengemukakan bahwa kemerdekaan hanya dapat dijamin jika ketiga fungsi kekuasaan negara itu tidak dipegang oleh satu orang atau badan tetapi oleh ketiga orang atau badan yang terpisah. Dikatakan olehnya “kalau kekuasaan legislatif dan kekuasaan eksekutif disatukan dalam satu orang atau dalam satu badan penguasa, maka tak akan ada kemerdekaan, akan menjadi malapetaka jika seandainya satu orang atau satu badan yang memegang kekuasaan itu. Yakni kekuasaan membuat undang-undang, menyelenggarakan keputusan-keputusan umum, dan mengadili persoalan-persoalan antara individu-individu.²⁹

Teori pemisahan kekuasaan Montesquieu mengalami perkembangan dan mendapat kritikan. Pemisahan kegiatan eksekutif, legislatif, dan yudikatif tidak dapat dipisahkan secara tajam satu dengan yang lain. Miriam Budiardjo menyatakan pada abad ke-20 dalam negara yang sedang berkembang dimana kehidupan ekonomi dan sosial telah menjadi demikian kompleksnya serta badan eksekutif mengatur hampir semua aspek kehidupan masyarakat, *Trias Politic* dalam arti “pemisahan kekuasaan” tidak dapat dipertahankan lagi.³⁰ Selain itu, dewasa ini hampir semua negara modern mempunyai tujuan untuk kesejahteraan bagi

28. MY al Arif, Aktualisasi Paham Konstitusionalisme dalam Konstitusi Pasca Amandemen UUD NKRI 1945, Jurnal Konstitusi, Volume 14, No.4, 2017, hal. 781

29. G W Gusmansyah. *Trias Politica Dalam Perspektif Fikih Siyasah*. Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam. Volume 2 Nomor 2, 2017, hal. 124

30. Miriam Budiardjo,.... *Op.Cit*, hal. 282.

Seluruh rakyatnya. Untuk mencapai tujuan tersebut negara dituntut menjalankan fungsi secara tepat, cepat, dan komprehensif dari semua lembaga negara yang ada. Dengan kata lain persoalan yang dihadapi oleh negara semakin kompleks dan rumit sehingga penanganannya tidak dapat dimonopoli dan diselesaikan secara otonom oleh negara tertentu saja, melainkan perlu adanya kerjasama antar lembaga negara yang ada.³¹

Dalam perkembangan sejarah, teori dan pemikiran tentang pengorganisasian kekuasaan dan tentang organisasi negara berkembang sangat pesat. Menurut Jimly Asshiddiqie, hal ini disebabkan tuntutan keadaan dan kebutuhan nyata, baik faktor-faktor sosial, ekonomi, politik dan budaya di tengah dinamika gelombang pengaruh globalisme versus lokalisme yang semakin kompleks menyebabkan variasi struktur dan fungsi organisasi serta institusi kenegaraan berkembang dalam banyak ragam dan bentuknya.³²

Negara melakukan eksperimentasi kelembagaan (*institutional-experimentation*) melalui berbagai bentuk organ pemerintahan yang dinilai lebih efektif dan efisien sehingga pelayanan umum (*public services*) dapat benar-benar terjamin. Kelembagaan tersebut disebut dengan istilah dewan (*council*), komisi (*commission*), komite (*committee*), badan (*board*), atau otorita (*authority*).³³

Sebagai akibat tuntutan perkembangan yang semakin kompleks dan rumit, organisasi-organisasi kekuasaan yang birokratis, sentralistis, dan terkonsentrasi tidak deregulasi, tidak dapat lagi diandalkan. Oleh karena

31. Juanda. *Hukum Pemerintahan Daerah Pasang Surut Hubungan Kewenangan DPRD Dan Kepala Daerah*, Alumni, Jakarta, 2006, hal. 74

32. Jimly Asshiddiqie. *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hal.1

33. *Ibid.* hal.22

itu muncul gelombang debirokratisasi, privatisasi, desentralisasi, dan dekonsentrasi. Salah satu akibatnya, fungsi-fungsi kekuasaan yang biasanya melekat dalam fungsi-fungsi lembaga-lembaga eksekutif, legislatif, dan bahkan yudikatif dialihkan menjadi fungsi organ tersendiri yang bersifat independen. Sehingga dimungkinkan adanya suatu lembaga negara baru yang menjalankan fungsi yang bersifat campuran, dan masing-masing bersifat independen.³⁴

Terdapat beberapa ahli yang mengelompokkan *independent agencies* (lembaga independen) semacam ini dalam domain atau ranah kekuasaan eksekutif. Ada pula sarjana yang mengelompokkannya secara tersendiri sebagai *the fourthbranch of the government*, seperti yang dikatakan oleh Yves Meny dan Adrew Knapp.³⁵

Menurut Crince le Roy, terdapat kekuasaan lain di samping tiga kekuasaan negara menurut Montesquieu yaitu sering disebut kekuasaan ke-empat, tetapi para ahli sering tidak memberikan tempat bagi kekuasaan yang ditemukan itu di dalam pola kekuasaan Undang-Undang Dasar. Akibatnya terjadi ketegangan antar hukum tertulis di satu pihak dengan kenyataan dalam masyarakat di pihak yang lainnya. Meneliti hukum tata negara Belanda, kekuasaan tersebut diberi istilah *De VierdeMacht*. Kekuasaan lainnya yakni komisi-komisi independent, pers, aparat kepegawaian, kekuasaan, kekuasaan pengawasan, komisi-komisi pelayanan masyarakat, rakyat yang mempunyai hak pilih, kelompok

34. I Aris, Keududukan KPK Dalam Sistem Ketatanegaraan Dalam Perspektif Teori The New Separation of Power, Jurnal Jursiprudentie, Volume 5, Nomor 1, 2018, hal. 102

35. A Abdillah, R Novianto, Lembaga Quasi Non Governmental Organization (Quango) Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia: MUI, Jurnal Hukum & Pembangunan, Volume 49, Nomor 1, 2019, hal.111

kelompok penekan dan partai-partai politik. Badan-badan atau lembaga-lembaga independen yang menjalankan fungsi regulasi dan pemantauan di Amerika Serikat disebut juga *the headless fourth branch of the government*.³⁶

Konsep *Trias Politica* yang disampaikan Montesquieu tidak relevan lagi saat ini, mengingat tidak mungkin mempertahankan ketiga organisasi tersebut hanya berurusan secara eksklusif dengan salah satu dari ketiga fungsi kekuasaan tersebut. Kenyataan dewasa ini menunjukkan bahwa hubungan antar cabang kekuasaan itu tidak mungkin tidak saling bersentuhan, dan bahkan ketiganya bersifat sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain sesuai dengan prinsip *checks and balances*.³⁷

4. Teori Pertanggungjawaban

Dalam kamus hukum, tanggung jawab adalah suatu keseharusan bagi seseorang untuk melaksanakan apa yang telah diwajibkan kepadanya.³⁸ Menurut hukum tanggung jawab adalah suatu akibat atas konsekuensi kebebasan seorang tentang perbuatannya yang berkaitan dengan etika atau moral dalam melakukan suatu perbuatan.

Selanjutnya menurut Titik Triwulan pertanggungjawaban harus mempunyai dasar, yaitu hal yang menyebabkan timbulnya hak hukum bagi seorang untuk menuntut orang lain sekaligus berupa hal yang melahirkan kewajiban hukum orang lain untuk memberi pertanggung jawabannya.³⁹

36. *Ibid*, hal.112

37. SN Annisa, Konsep Independensi Kejaksaan republik Indonesia Dalam Perpektif Teori The New Separation of Power Bruce Ackerman, *Journal Of Indonesian Law*, Volume 2, Nomor 2, 2021, hal. 232

38. Andi Hamzah, *Kamus Hukum*, Ghalia Indonesia. Jakarta, 2005.

39. Soekidjo Notoatmojo, *Etika dan Hukum Kesehatan*, RinekaCipta, Jakarta, 2010, hal.48

Menurut hukum perdata dasar pertanggung jawaban dibagi menjadi dua macam, yaitu kesalahan dan risiko.

Dengan demikian dikenal dengan pertanggungjawaban atas dasar kesalahan (*liability without based on fault*) dan pertanggungjawaban tanpa kesalahan yang dikenal (*liability without fault*) yang dikenal dengan tanggung jawab risiko atau tanggung jawab mutlak (*strictliability*).⁴⁰ Prinsip dasar pertanggung jawaban atas dasar kesalahan mengandung arti bahwa seseorang harus bertanggung jawab karena ia melakukan kesalahan karena merugikan orang lain. Sebaliknya prinsip tanggung jawab risiko adalah bahwa konsumen penggugat tidak diwajibkan lagi melainkan produsen tergugat langsung bertanggung jawab sebagai risiko usahanya.

Teori Tanggung Jawab Menurut Hans Kelsen dalam teorinya tentang tanggung jawab hukum menyatakan bahwa: “seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab hukum, subyek berarti bahwa dia bertanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan Lebih lanjut Hans Kelsen menyatakan bahwa:⁴¹

“Kegagalan untuk melakukan kehati-hatian yang diharuskan oleh hukum disebut kekhilafan (*negligence*); dan kekhilafan biasanya dipandang sebagai satu jenis lain dari kesalahan (*culpa*), walaupun tidak sekeras kesalahan yang terpenuhi karena mengantisipasi dan menghendaki, dengan atau tanpa maksud jahat, akibat yang membahayakan.”

Hans Kelsen selanjutnya membagi mengenai tanggungjawab terdiri dari⁴²

40. *Ibid*

41. N Nasution. *Analisis Hukum Pelanggaran Hak Cipta Pengguna Aplikasi Tiktok Ditinjau Menurut Undang-Undang Nomor 28 tahun 2014 Tentang Hak Cipta*, Jurnal Abdi Ilmu, Volume 14, Nomor 1 Juni 2021, hal. 160

42. Raisul Mutaqien. *Teori Hukum Murni Nuansa & Nusa Media*, Bandung, 2006 hal. 140.

1. Pertanggungjawaban individu yaitu seorang individu bertanggung jawab terhadap pelanggaran yang dilakukannya sendiri;
2. Pertanggungjawaban kolektif berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas suatu pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain;
3. Pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena sengaja dan diperkirakan dengan tujuan menimbulkan kerugian;
4. Pertanggungjawaban mutlak yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena tidak sengaja dan tidak diperkirakan.

Tanggung jawab dalam kamus hukum dapat diistilahkan sebagai *liability* dan *responsibility*, istilah *liability* menunjuk pada pertanggungjawaban hukum yaitu tanggung jawab akibat kesalahan yang dilakukan oleh subjek hukum, sedangkan istilah *responsibility* menunjuk pada pertanggungjawaban politik.⁴³ Teori tanggung jawab lebih menekankan pada makna tanggung jawab yang lahir dari ketentuan Peraturan Perundang-Undangan sehingga teori tanggungjawab dimaknai dalam arti *liability*,⁴⁴ sebagai suatu konsep yang terkait dengan kewajiban hukum seseorang yang bertanggung jawab secara hukum atas perbuatan tertentu bahwa dia dapat dikenakan suatu sanksi dalam kasus

43. HR. Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hal. 337

44. Busyra Azheri, *Corporate Social Responsibility dari Voluntary menjadi Mandotary*, Raja Grafindo Perss, Jakarta, 2011, hal. 54.

Pembuatannya bertentangan dengan hukum.

Dalam penyelenggaraan suatu Negara dan pemerintahan, pertanggungjawaban itu melekat pada jabatan yang juga telah dilekati dengan kewenangan, dalam perspektif hukum publik, adanya kewenangan inilah yang memunculkan adanya pertanggungjawaban, sejalan dengan prinsip umum tidak ada kewenangan tanpa pertanggungjawaban.⁴⁵

5. Teori Kedaulatan Rakyat

Jean Bodin seorang ahli negara bangsa Prancis dalam bukunya “Six Livres de la Republique” yang dimana telah memasukkan kedaulatan itu ke dalam ajaran politik. Kedaulatan berasal dari Bahasa asing yang berarti supremasi atau di atas dan menguasai segala-galanya. Jadi kedaulatan dapat diartikan kekuasaan yang tertinggi, yaitu kekuasaan yang tidak berasal dan tidak di bawah kekuasaan lain.⁴⁶

Menurut Jean Bodin, kedaulatan dipersonifisir oleh raja. Raja berdaulat itu tidak bertanggung jawab terhadap siapapun juga kecuali pada tuhan. Raja adalah “legibus solutes”. Dengan ajaran kedaulatan tersebut, Jean Bodin telah meletakkan dasar filosofis dari pengertian kedaulatan yang mutlak. Legibus Solutes adalah pembentukan hukum yang tertinggi. Maka konsekuensinya adalah yang berdaulat berada di atas hukum yang merupakan hasil ciptaannya sendiri.⁴⁷

45. Busyra Azheri, *Corporate Social Responsibility dari Voluntary menjadi Mandotary*, Raja Grafindo Perss, Jakarta, 2011, hal. 54.

46. Romi Librayanto, *Ilmu Negara (Suatu Pengantar)*, Pustaka Refleksi, Makassar, 2010. Hal. 159

47. *Ibid*, hal. 160

Tantangan terhadap suatu negara merupakan hal yang mutlak dan dapat terjadi sampai kapanpun. Oleh karena itu upaya untuk menekankan sebuah nilai kedaulatan di dalam negara merupakan hal yang wajib dilaksanakan. Hal ini tidak terlepas seperti halnya negara Indonesia. Tan Malaka menyatakan bahwa negara yang berdaulat secara mutlak adalah negara yang bisa mengatur perekonomiannya secara teratur sehingga bisa memenuhi keperluan masyarakat yang memang dalam kekurangan.⁴⁸

Kedaulatan merupakan bagian dari konsepsi demokrasi. Kedaulatan (Sovereignty) merupakan konsep yang bisa dijadikan objek dalam filsafat politik dan hukum kenegaraan. Di dalamnya terkandung konsepsi yang berkaitan dengan ide kekuasaan tertinggi yang dikaitkan dengan negara.⁴⁹ Konsep kedaulatan dimaksudkan sebagai kekuasaan tertinggi dalam kehidupan bernegara. Setiap negara memperlakukan kedaulatan yang dianutnya berdasarkan sistem yang dibenarkan secara teoritis serta hal itu secara normatif ditegaskan dalam konstitusi yang diberlakukan.

Kedaulatan sebagai istilah kenegaraan yang oleh Jean Bodin dalam bukunya menguraikan konsep mengenai kedaulatan sebagai berikut :⁵⁰

1. Kekuasaan itu bersifat tertinggi, tidak ada kuasa yang lebih tinggi, dan asli dalam arti tidak berasal dari atau bersumber pada kekuasaan lain yang lebih tinggi.
2. Mutlak, sempurna dalam arti tidak terbatas dan tidak ada kekuasaan lain yang membatasinya.

48. Muhammad Junaidi, Ilmu Negara (sebuah konstruksi ideal negara hukum), Setara Press, Malang, 2016, hal. 112-113.

49. Jimly Asshiddiqie, 2011, Konstitusi dan Konstitusialisme Indonesia (Edisi Kedua), Sinar Grafika, Jakarta, hal. 95.

50. H. Faried Ali dan Nurlina Muhidin, 2012, Hukum Tata Pemerintahan Heteronom dan otonom, PT Refika Aditama, Bandung, hal. 25.

3. Utuh, bulat, dan abadi dalam arti tidak terpecah-pecah dan tidak terbagi-bagi

A.G, Pringgodigdo dalam melihat kedaulatan sebagai prasarat utama negara karena melihat adanya keinginan kebebasan masyarakat dalam pembentukan negara. bahkan bagi negara-negara fasis sebelum Perang Dunia II tujuan bernegara ialah memperoleh kebebasan dan kejayaan yang sebesar-besarnya. Dalam hal ini ditegaskan bahwa secara tidak langsung negara yang baik adalah negara yang mencerminkan kedaulatan rakyat.⁵¹

Dalam teori kedaulatan rakyat, negara memperoleh kekuasaan dari rakyatnya dan bukan dari Tuhan atau dari Raja. Teori ini tidak sependapat dengan teori kedaulatan Tuhan dan dikemukakan kenyataannya yang tidak sesuai dengan apa yang diajarkan dalam Teori Kedaulatan Tuhan yakni :⁵²

1. Raja yang seharusnya memerintah rakyat dengan adil, jujur, dan baik hati (sesuai dengan kehendak Tuhan) ternyata bertindak sewenang-wenang terhadap rakyat.
2. Apabila kedaulatan Raja itu berasal dari Tuhan, mengapa dalam sebuah peperangan antara raja yang satu dengan raja yang lain dapat mengakibatkan kalahnya salah seorang raja.

Dalam teori kedaulatan rakyat, yang berdaulat adalah rakyat dan raja hanya pelaksana apa yang telah diputuskan atau dikehendaki oleh rakyat. JJ Rousseau dengan Kedaulatan rakyat pada prinsipnya adalah cara atau sistem yang bagaimanakah pemecahan soal menurut cara atau sistem

51. Muhammad Junaidi, Op.cit., hal. 114.

52. Romi Librayanto, Op.cit, hal. 168.

tertentu yang memenuhi kehendak umum. Jadi kehendak umum hanya khayalan saja yang bersifat abstrak dan kedaulatan adalah kehendak umum.⁵³

Lanjutnya, Immanuel Kant yang juga pengikut teori kedaulatan rakyat mengatakan bahwa tujuan negara itu adalah untuk menegakkan hukum dan menjamin kebebasan dari pada warga negaranya. Dalam pengertian kebebasan disini adalah kebebasan dalam batas Perundangundangan, sedangkan Undang-Undang disini yang berhak membuat adalah rakyat itu sendiri. Dengan demikian Undang-Undang merupakan penjelmaan daripada kemauan atau kehendak rakyat. rakyatlah yang mewakili kekuasaan tertinggi atau kedaulatan.⁵⁴

Pada dasarnya rakyat yang berdaulat dalam negara demokrasi maka rakyat yang berhak untuk menentukan kebijakan kenegaraan yang akan mengikat bagi seluruh rakyat. pemerintah sebagai pihak yang mendapat kepercayaan untuk menjalankan tugas-tugas pemerintahan negara tidak boleh menetapkan sendiri segala sesuatu yang menyangkut kebijakan bernegara yang akan mengikat warga negara dengan beban- beban kewajiban yang tidak disepakati oleh mereka sendiri, baik yang menyangkut kebebasan, prinsip persamaan ataupun kepemilikan yang menyangkut kepentingan rakyat. Sistem kedaulatan rakyat adalah sistem yang sangat populer di abad modern karena ia lahir bersamaan dengan paham demokrasi pada abad pertengahan dan menjadi anutan oleh sebagian besar negara di dunia dewasa ini. Sistem menempatkan

53. Ibid., hal. 170.

54. Jimly Asshiddiqie, Op.cit., hal. 6

kekuasaan tertinggi dalam kehidupan negara adalah berada ditangan rakyat dan dilaksanakan oleh wakil-wakil rakyat melalui hasil pemilihan umum yang dilakukan. Sistem ini diberlakukan berdasarkan ketentuan aturan perundangan yang berlaku dan diperintahkan oleh konstitusi dari setiap negara yang menganutnya.⁵⁵

Konsep kedaulatan bersifat kesatuan (unite) dalam arti bahwa semangat rakyat dan kemauan umum rakyat itu adalah suatu kesatuan di mana mereka sebagai kesatuan berhak memerintah dan berhak menolak diperintah. Karena rakyat adalah satu maka negara juga adalah satu. Jika rakyat berdaulat, maka rakyat pulalah yang satu-satunya pemegang kekuasaan tertinggi, bukan yang lain.⁵⁶

Konsep kedaulatan rakyat (demokrasi) dala berbagai negara seringkali dikaitkan dengan kata sifat tertentu sehingga menjadi demokrasi rakyat, demokrasi parlementer, demokrasi terpimpin atau demokrasi Pancasila.⁵⁷ Di dalam paham konsep kedaulatan rakyat (demokrasi) sebagaimana yang dikemukakan oleh Moh.Kusnardi dan Harmaily Ibrahim bahwa rakyatlah yang dianggap sebagai pemilik dan pemegang kekuasaan tertinggi dalam suatu negara.rakyatlah yang menentukan corak dan cara pemerintahan diselenggarakan, serta rakyatlah yang menentukan tujuan yang hendak dicapai oleh negara dan pemerintahannya itu.⁵⁸

Dalam paham kedaulatan rakyat, yang di Daulat dari segi politik tentu saja bukanlah person rakyat itu sendiri, melainkan proses kehidupan

55. H. Faried Ali dan Nurlina Muhidin, Op.cit., hal. 26-27.

56. Jimly Asshiddiqie, Op.cit., hal. 105.

57. A Pangerang Moenta, 2016, Permusyawaratan dan DPRD (Analisis Aspek Hukum dan Produk Permusyawaratan, Inteligensia Media, Malang, hal. 9.

58. Jimly Asshiddiqie, Op.cit , hal. 414.

kenegaraan secara keseluruhan. Hubungan kedaulatan bukan lagi terjadi antara raja dengan rakyatnya, akan tetapi antara rakyat dengan proses pengambilan keputusan dalam negara itu sebagai keseluruhan. Oleh sebab itu, tidak lagi relevan untuk memisahkan kedua konsep imperium dan dominium itu secara diametral.⁵⁹

6. Teori Efektifitas Hukum

Efektivitas berasal dari kata efektif yang memiliki pengertian dicapainya keberhasilan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Efektivitas selalu terkait dengan hubungan antara hasil yang diharapkan dengan hasil yang sesungguhnya dicapai. Efektivitas merupakan kemampuan melaksanakan tugas dan fungsi (operasi kegiatan program atau misi) dari pada suatu organisasi yang tidak adanya tekanan atau ketegangan diantara pelaksanaannya. Jadi efektivitas hukum menurut pengertian tersebut mengartikan bahwa indikator efektivitas dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya merupakan sebuah pengukuran dimana suatu target telah tercapai sesuai dengan apa yang telah direncanakan.

Efektivitas mengandung arti keefektifan pengaruh efek keberhasilan atau kemanjuran atau kemujaraban. Membicarakan keefektifan hukum tentu tidak terlepas dari penganalisisan terhadap karakteristik dua variable terkait yaitu karakteristik atau dimensi dari obyek sasaran yang dipergunakan. Teori efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto adalah bahwa efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor

59. Jimly Asshiddiqie, Op.cit , hal. 122.

yaitu: 1. Faktor hukumnya sendiri (undang-undang). 2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum. 3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum. 4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan. 5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.⁶⁰

Menurut Hans Kelsen tentang efektivitas hukum, maka berbicara pula tentang validitas hukum. Validitas hukum berarti bahwa norma-norma hukum itu mengikat, bahwa orang harus berbuat sesuai dengan apa yang diharuskan oleh norma-norma hukum serta mematuhi dan menerapkan norma-norma hukum tersebut. Efektivitas hukum berarti bahwa orang benar-benar berbuat sesuai dengan norma-norma sebagaimana mereka harus berbuat, bahwa norma-norma itu benar-benar diterapkan dan dipatuhi.⁶¹

Menurut Soerjono Soekanto mengenai Teori efektivitas hukum dapat dimaknai sejauh mana aturan hukum tersebut ditaati atau tidak ditaati. Apabila suatu aturan hukum ditaati oleh objek yang menjadi sasaran hukumnya, maka aturan hukum tersebut dapat dikatakan efektif.⁶² Efektivitas hukum salah satunya dipengaruhi oleh tingkat kepatuhan warga masyarakat sebagai objek peraturan hukum, dan aparat sebagai penegak hukum. Sehingga, asumsi bahwa tingkat kepatuhan yang tinggi merupakan sebuah indikator dari fungsi sebuah hukum. Fungsi hukum yang dimaksud

60 Soerjono Soekanto, Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2008, Hlm. 8 42

61 Sabian Usman, Dasar-dasar Sosiologi, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009). hal. 12.

62 H S Salim dan Erlies Septiana Nurbani, Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013

Soerjono Soekanto ini adalah indikator tercapainya tujuan hukum, yaitu berusaha untuk mempertahankan dan melindungi kehidupan masyarakat.⁶³ Apabila membicarakan efektivitas hukum dalam masyarakat Indonesia berarti membicarakan daya kinerja hukum dalam mengatur dan/atau memaksa warga masyarakat untuk taat terhadap hukum. Efektivitas hukum berarti mengakaji kaidah hukum yang harus memenuhi 3 syarat, yaitu berlaku secara yuridis, sosiologis, dan filosofis. Faktor-faktor yang dapat mempengaruhi bahwa efektif atau tidaknya suatu norma hukum ditentukan oleh beberapa faktor berikut ini: 1. Kaidah hukum Di dalam teori ilmu hukum, dapat dibedakan antara tiga hal mengenai berlakunya hukum sebagai kaidah, yaitu sebagai berikut a. Kaidah hukum berlaku secara yuridis, apabila penentuannya didasarkan pada kaidah yang lebih tinggi tingkatannya atau berbentuk atas dasar yang telah ditetapkan b. Kaidah hukum berlaku secara sosiologis, apabila kaidah tersebut efektif. Artinya, kaidah itu dapat dipaksakan berlakunya oleh penguasa walaupun tidak diterima oleh warga masyarakat (teori kekuasaan), atau kaidah itu berlaku karena adanya pengakuan dari masyarakat. c. Kaidah hukum berlaku secara filosofis, yaitu sesuai dengan cita hukum sebagai kaidah nilai-nilai positif yang tertinggi. 2. Penegak hukum Penegak hukum atau orang yang bertugas menerapkan hukum mencakup semua lingkup yang sangat luas. Sebab, menyangkut petugas pada strata atas, menengah dan bawah. Artinya di dalam melaksanakan tugas penerapan hukum, petugas seyogianya harus memiliki suatu ruang lingkup adalah tugasnya.

⁶³ Soerjono Soekanto, Efektivitas Hukum dan Peranan Saksi, Remaja Karya, Bandung, 1985), Hal. 7

Di dalam penegakan hukum tersebut, kemungkinan petugas penegak hukum menghadapi hal-hal sebagai berikut, diantaranya adalah: a. Sampai sejauh mana petugas terikat dengan peraturan yang ada b. Sampai batas-batas mana petugas berkenan memberikan kewenangan c. Teladan macam apakah yang sebaiknya diberikan oleh petugas kepada masyarakat d. Sampai sejauh manakah derajat sinkronisasi penugasan yang diberikan kepada para petugas sehingga memberikan batas-batas yang tegas pada wewenangnya. Efektif atau tidaknya suatu aturan hukum secara umum, memang tergantung pada optimal dan profesional tidaknya aparat penegak hukum untuk menegakkan berlakunya suatu aturan hukum tersebut, mulai dari tahap pembuatannya, sosialisasinya, proses penegakan hukumnya yang mencakupi tahapan penemuan hukum (penggunaan penalaran hukum, interpretasi dan konstruksi) dan penerapannya terhadap suatu kasus yang konkret.⁶⁴ Sarana prasarana/fasilitas Fasilitas atau sarana amat penting untuk mengefektifkan suatu aturan tertentu. Ruang lingkup sarana yang dimaksud adalah terutama sarana fisik yang berfungsi sebagai faktor pendukung. 4. Warga masyarakat Salah satu faktor yang mengefektifkan suatu peraturan adalah warga masyarakat, warga masyarakat dimaksud adalah kesadarannya untuk mematuhi suatu perundang-undangan, derajat kepatuhan. Secara sederhana dapat dikatakan, bahwa derajat kepatuhan masyarakat terhadap hukum, merupakan salah satu faktor atau indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan atau lingkungan dimana aturan

64 Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Kencana, Jakarta, 2012, hal. 378.

atau hukum tersebut berlaku/diterapkan. 5. Faktor Kebudayaan Pada prinsipnya, faktor kebudayaan sangat erat kaitannya dengan faktor masyarakat. Namun keduanya dibedakan dengan mengklasifikasikan sistem nilai yang menjadi inti dari suatu kebudayaan, seperti unsur budaya yang bersifat non-materil seperti spritual. Sebagai suatu sistem, maka mencakup tiga dimensi yaitu struktur, substansi, dan kebudayaan. Budaya hukum juga mengandung nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, yaitu berpa nilai-nilai yang bersifat mendasari hukum yang berlaku, yaitu nilai-nilai yang sifatnya abstrak.⁶⁵ Suatu kaidah hukum atau peraturan tertulis benar-benar berfungsi, senantiasa dapat dikembalikan pada beberapa faktor tersebut, yaitu kaidah hukum atau peraturan itu sendiri, petugas yang menegakkan atau yang menerapkan hukum, sarana atau fasilitas dan faktor kebudayaan yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.⁶⁶ Kriteria atau ukuran tentang pencapaian tujuan secara fektif atau tidak menurut Sondang P Siagian, antara lain sebagai berikut: 1) Kejelasan tujuan yang hendak dicapai, hal ini dimaksudkan agar dalam pelaksanaan tugas mencapai sasaran yang terarah dan tujuan organisasi dapat tercapai. 2) Kejelasan strategi pencapaian tujuan, telah diketahui bahwa strategi adalah jalan yang diikuti dalam melakukan berbagai upaya dalam mencapai sasaran-sasaran yang ditentukan agar para implementer tidak tersesat dalam pencapaian tujuan organisasi. 3) Kejelasan Analisa dan perumusan

65. H. Zainuddin Ali, *Filsafat Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, hal.94-96.

66. Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008), hal. 8.

kebijaksanaan yang mantap, berkaitan dengan tujuan yang hendak dicapai dan strategi yang telah ditetapkan artinya kebijakan harus mampu menjembatani tujuan-tujuan dengan usaha-usaha pelaksanaan kegiatan operasional.

B. Kajian Teori

1. Konsep Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

Dalam sejarah kehadiran parlemen berkaitan dengan kata parle yang berarti berbicara, artinya keberadaan wakil rakyat merupakan representasi dari rakyat yang menjadi juru bicara rakyat yaitu menyuarakan aspirasi, kepentingan, dan pendapat rakyat. Parlemen sebagai lembaga perwakilan rakyat merupakan wadah dimana kepentingan dan aspirasi rakyat diperdengarkan dan diperjuangkan untuk menjadi materi kebijakan dan agar kebijakan itu dilaksanakan dengan tepat untuk kepentingan seluruh rakyat yang aspirasinya diwakili⁶⁷

Menurut Meriam Budiarjo. Menurut Teori yang berlaku (Konsep Perwakilan Politik) maka rakyatlah yang berdaulat, berkuasa dan mempunyai suatu kemauan yang oleh Rousseau disebut keinginan umum (volonte general atau general will). Selanjutnya ia juga berpendapat Dewan Perwakilan Rakyat dianggap merumuskan kebijakan umum (public policy) yang mengikat seluruh rakyat dalam bentuk Undang-undang.

67 Jimly Asshiddiqie, Op.cit , hal. 122.

Sehingga dapat dikatakan lembaga Perwakilan merupakan badan yang membuat keputusan yang menyangkut dengan kepentingan umum.⁶⁸

Menurut Kansil, mengatakan bahwa DPRD menetapkan peraturan-peraturan daerah untuk kepentingan daerah atau melaksanakan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya yang pelaksanaannya ditugaskan kepada daerah. Sehingga DPRD dapat juga dikatakan sebagai pembuat keputusan yang menyangkut kepentingan umum".⁶⁹

Dalam Badan Perwakilan ini pada hakikatnya terdapat hubungan antara wakil dengan konstituen dimana suatu kelompok masyarakat memiliki wakilnya untuk mewakili berbagai macam aspirasi yang disuarakan. Dalam skop lokal Lembaga Legislatif atau yang disebut dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah pada substansinya sama halnya dengan lembaga Perwakilan pada tataran nasional, tapi dari segi tugas dan wewenang disesuaikan dengan konteks daerah yang berlandaskan pada Undang-undang yang berlaku di Legislatif daerah atau dalam hal ini DPRD dalam menjalankan tugasnya mempunyai hak dan kewajiban sesuai rumusan peraturan Perundang-undangan yang berlaku.⁷⁰

Sebagai sebuah konsep politik, perwakilan (representatiton) bukan sekedar pada relasi antara wakil dengan kelompok terwakil. Paling tidak menurut Marijan ada empat hal ketika memperbincangkan konsep perwakilan. Pertama adalah adanya sekelompok orang yang mewakili,

68 M PED Antari, Implementasi Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Upaya Memperkuat Sistem Presidensial DI Indonesia, Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum, Volume 4, Nomor 2, 2020, hal. 228

69 Mariam Budiardjo,... *Op. Cit*, hal.90.

70 C.S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum & Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2001, hal

yang termanifestasi dalam bentuk lembaga perwakilan, organisasi, gerakan, dan lembaga- lembaga negara yang lain. Kedua, adanya sekelompok orang yang diwakili, seperti konstituen dan klian. Ketiga, adanya sesuatu yang diwakili, seperti pendapat, kepentingan dan perspektif. Keempat, adalah konteks politik dimana perwakilan itu berlangsung.⁷¹

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 154, DPRD kabupaten/kota mempunyai tugas dan wewenang:⁷²

- a) Membentuk Perda Kabupaten/Kota bersama bupati/wali kota;
- b) Membahas dan memberikan persetujuan rancangan Perda mengenai APBD kabupaten/kota yang diajukan oleh bupati/wali kota;
- c) Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan APBD kabupaten/kota;
- d) Memilih bupati dan wakil bupati serta wali kota dan wakil wali kota dalam hal terjadi kekosongan jabatan untuk meneruskan sisa masa jabatan;
- e) Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/wali kota kepada Menteri melalui gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian;
- f) Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah kabupaten/kota terhadap rencana perjanjian internasional di Daerah;

71. MSF Samson et.al., *Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Penyusunan Peraturan daerah Inisiatif di Kota Tidore Kepulauan*, Jurnal Eksekutif, Volume 3, Nomor 3, 2019, hal. 3

72. Marijan, Kacung, *SISTEM POLITIK INDONESIA: Konsolidasi Demokrasi Pasca-Orde Baru*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group. 2010, hal. 41

- g) Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban bupati/walikota dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota;
- h) Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan Daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan Daerah;
- i) Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sebagaimana telah dikemukakan, sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah, DPRD memiliki fungsi-fungsi dalam rangka mengawal berjalannya pemerintahan daerah. Fungsi tersebut mencakup fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Sebenarnya, lebih tepat untuk mengelompokkan fungsi-fungsi lembaga legislatif di daerah itu menjadi 3 (tiga), yaitu (i) fungsi pengawasan, (ii) fungsi legislasi, (iii) fungsi representasi. Apa yang diatur dalam Pasal 292 ayat (2) dan Pasal 343 ayat (2) UU 27/2009 mengisyaratkan bahwa DPRD sebenarnya tidak hanya menjalankan fungsi-fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan, melainkan juga fungsi representasi.⁷³ Fungsi-fungsi tersebut dimiliki dan dijalankan oleh DPRD dalam kerangka mengemban amanat rakyat di provinsi dan kabupaten/kota. Dapat dijelaskan bahwa fungsi legislasi adalah legislasi daerah yang merupakan fungsi DPRD untuk membentuk peraturan daerah bersama kepala daerah.

73. Kenap, *Proses Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah*, Jurnal Lex Administrasi, Volume 9, Nomor 3, 2021, hal. 83

Fungsi-fungsi tersebut dimiliki dan dijalankan oleh DPRD dalam kerangka mengemban amanat rakyat di provinsi dan kabupaten/kota. Dapat dijelaskan bahwa fungsi legislasi adalah legislasi daerah yang merupakan fungsi DPRD untuk membentuk peraturan daerah bersama kepala daerah. Fungsi anggaran adalah fungsi yang dijalankan DPRD bersama-sama pemerintah daerah untuk menyusun dan menetapkan APBD. Fungsi pengawasan adalah fungsi yang dijalankan DPRD untuk melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang, peraturan daerah dan keputusan kepala daerah serta kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah.⁷⁴

DPRD merupakan suatu badan yang terbentuk dari unsur-unsur masyarakat dimana setiap lapisan masyarakat mengirimkan utusannya atau wakilnya untuk menjadi anggota badan ini yang dipilih lewat proses pemilihan umum, dan mempunyai tugas menyusun, merumuskan dan menentukan kebijaksanaan yang harus dilaksanakan di daerahnya.

2. Masyarakat

Korten dalam Muluk 2009, menjelaskan istilah masyarakat yang secara populer merujuk pada sekelompok orang yang memiliki kepentingan bersama. Namun kemudian ia lebih memilih pengertian yang berasal dari dunia ekologi dengan menerjemahkan masyarakat sebagai "*an interaction population of organisms (individual) living in a common location*".⁷⁵ Menurut

74. Jimly Asshiddiqie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Konstitusi Press, Jakarta 2006, hal. 35

75. MRK Muluk, Peta Konsep Desentralisasi Pemerintahan Daerah, ITS Press, Surabaya, 2009, hal.39

Suharto, Masyarakat adalah sekelompok orang yang memiliki perasaan yang sama atau menyatu satu sama lainnya karena mereka saling berbagi identitas, Kepentingan-kepentingan yang sama, perasaan memiliki, dan biasanya tinggal di satu tempat yang sama.⁷⁶

Berdasarkan berbagai pengertian masyarakat yang telah disebutkan diatas, maka masyarakat adalah sekelompok orang yang hidup dan tinggal di wilayah yang sama serta bekerja bersama-sama untuk mencapai terkabulnya kepentingan bersama. Berdasarkan peran masyarakat menurut wray etal masyarakat berfungsi untuk menentukan visi pemerintah, masa depan yang ingin diwujudkan serta strategis untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut. Masyarakat merupakan penasehat dari pemerintah ketika mereka akan membuat kebijakan yang menyebut kepentingan public.⁷⁷

Menurut Muluk masyarakat merupakan elemen yang sangat penting dalam pemrintah daerah sehingga partisipasinya dalam pemerintahan daerah merupakan aspek penentu berlangsungnya atautidaknya otonomi daerah. Oleh sebab itu, aspirasi masyarakat menjadi hal yang paling mendasar yang harus diserap agar tujuan dari adanya otonomi daerah dapat tercapai.⁷⁸

76. Susilo Suharto,...*Op.Cit*, hal.47

77. Dwiyanto, *Mewujudkan Good Geovernance Melalui Pelayanan Public*. UGM Press., Yogyakarta, 2006, hal.196

78. MRK Muluk,...*Op,Cip*. hal. 45

C. Kerangka Berpikir

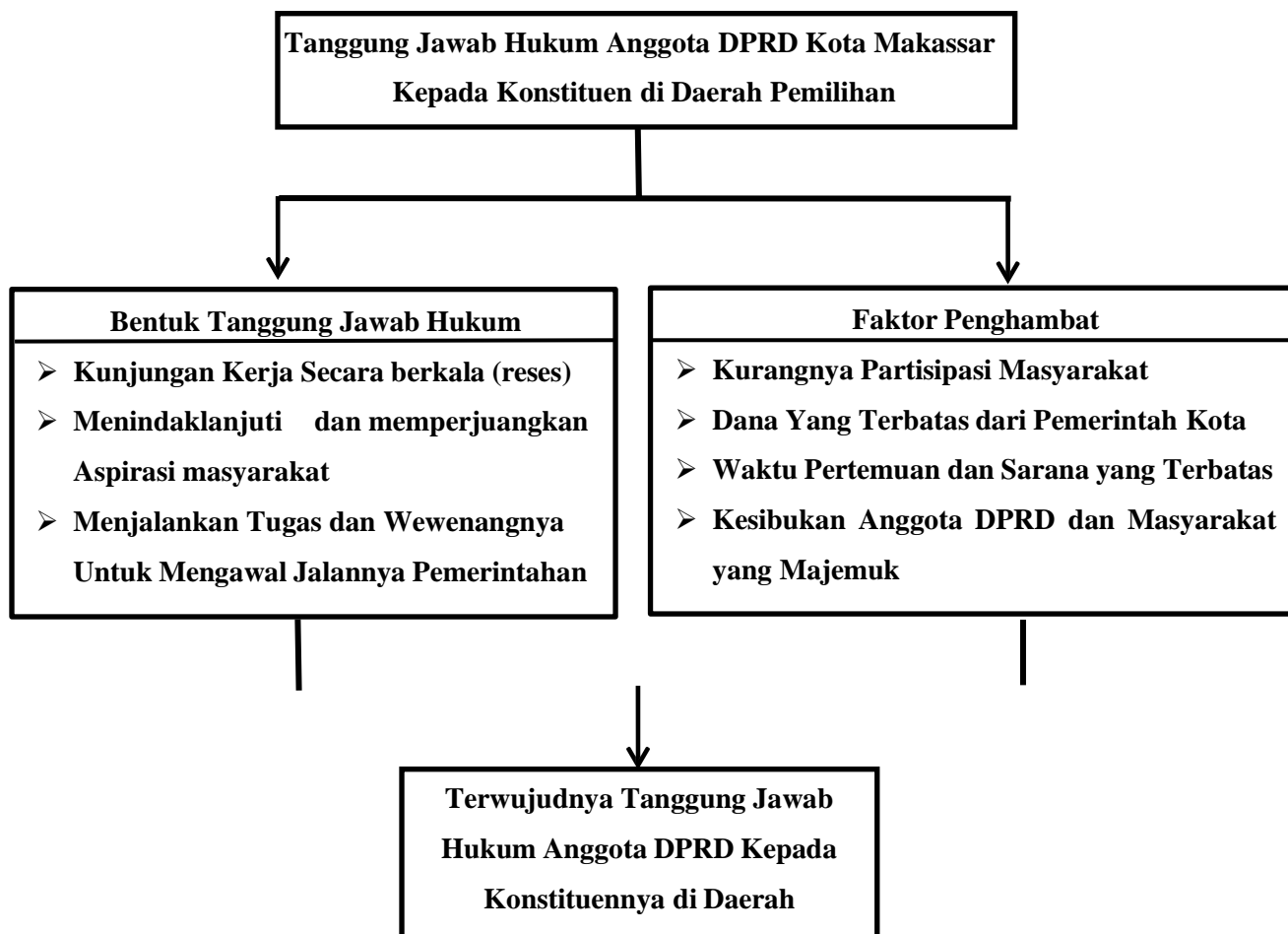
Dari uraian diatas maka, maka kerangka berpikir dalam penelitian ini sangat diperlukan agar terlihat jelas bagaimana struktur dan kerangka pemikiran dalam melakukan analisa-analisa tentang permasalahan yang akan diteliti. Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah diantaranya menyatakan bahwa DPRD berkewajiban menyerap dan menghimpun aspirasi konstituen melalui kunjungan kerja secara Berkala menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat dan memberikan pertanggungjawaban hukum secara politis kepada konstituen di daerah pemilihannya. Karena konstituen merupakan elemen terpenting bagi pelaksanaan fungsi representasi anggota Dewan, terlebih setelah adanya Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008 yang memutuskan bahwa Nomor Urut Anggota Legislatif tidak lagi berdasarkan Partai Politik, tetapi murni suara pemilih/rakyat.

Sehingga Untuk menunjang hubungan dan pertanggung jawaban anggota DPRD kepada konstituen tersebut, maka sudah seharusnya anggota DPRD harus sering melakukan kegiatan pertemuan sebagai bentuk relasi antara DPRD dengan konstituen dalam rangka menjangring aspirasi sebagai jembatan untuk menemukan solusi atas permasalahan yang dihadapi masyarakat.

Dalam melaksanakan tanggung jawab Hukum Anggota DPRD Kepada Konstituen di Daerah Pemilihan memiliki 2 indikator yaitu bentuk

tanggung jawab hukum seperti kunjungan kerja secara berkala dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat, dan juga faktor penghambat seperti waktu dan Pandangan Masyarakat terhadap Anggota DPRD di kota makassar yang dimana sangat perlu menjadi perhatian anggota DPRD agar terlaksananya tanggung jawab hukum anggota DPRD Kota makassar Kepada konstituen di daerah pemilihan.

Gambar 1. Bagan Kerangka Pikir



D. Definisi Oprasional

Dalam memberikan gambaran terhadap variabel-variabel yang digunakan, maka di jelaskan secara oprasional mengenai penelitian yang akan dilaksanakan sebagai berikut:

1. Kunjungan kerja Secara berkala atau Reses yang maksud adalah yang di lakukan oleh Anggota DPRD kepada para konstituen merupakan suatu cara observasi untuk mengetahui apa yang menjadi kebutuhan masyarakat di daerah pemilihan yang dilakukan oleh anggota DPRD sebanyak 3 kali dalam setahun yang dimana setiap pertemuannya menghadirkan 600 orang yang terdiri dari 6 titik dalam satu kali reses.
2. Memperjuangkan aspirasai masyarakat yang dimaksud adalah bagian pertanggungjawaban DPRD kepada konstituen, yang menjadi prioritas untuk di sampaikan sebagai pokok-pokok pikiran yang kemudian di Tindaklanjuti dalam Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD).
3. Menjalankan Tugas dan Wewenangnya untuk mengawal jalanya pemerintahan merupakan bagian yang sangat penting dikarenakan tidak hanya sebagai perumus agenda bagi masyarakat yang diwakilinya, juga sebagai lembaga yang mengemban misi pengelolaan konflik dalam masyarakat dan mengemban peran integratif dalam masyarakat yang dimaknai sebagai peran keperantaraan yang menjembatani antara Pemerintah (eksekutif) dengan masyarakat.
4. Kurangnya Partisipasi Masyakat pada saat pelaksanaan reses yang dimaksud adalah kekecawaan masyarakat terhadap anggota DPRD dikarenakan beberapa kali telah diadakan reses untuk menjaring

aspirasi masyarakat namun pelaksanaan dari hasil reses tersebut sangat minim dilakukan oleh anggota DPRD.

5. Dana yang terbatas dari pemerintah yang dimaksud adalah yang menjadi salah satu faktor yang menghambat aspirasi masyarakat tidak terealisasi dikarenakan permintaan masyarakat kepada anggota DPRD seputar pembangunan fisik yang memerlukan dana yang sangat besar untuk di realisasikan sehingga memerlukan program yang jangka panjang.
6. Waktu Pertemuan dan sarana yang terbatas yang dimaksud adalah Pertemuan yang hanya dilakukan di 6 titik dalam satu kali reses membuat komunikasi berjalan kurang baik, sehingga keterbatasan untuk bertemu dengan konstituen menyebabkan banyaknya aspirasi konstituen yang tidak tertampung dan juga terbatasnya sarana yang dimiliki pemerintah kota menyebabkan aktivitas yang dilakukan DPRD terhadap konstituen relatif terbatas untuk menjangkau seluruh konstituen di daerah pemeliharaan.
7. Kesibukan DPRD dan masyarakat yang Majemuk adalah padatnya agenda tugas DPRD yang menyebabkan mereka hampir tidak memiliki waktu yang cukup untuk bertemu dengan konstituen, serta masyarakat yang majemuk yang dimaksud adalah Kepentingan yang sangat beragam dengan jumlah banyak membuat hal tersebut susah teralisasi dalam kebijakan pembangunan tahun yang akan datang karena banyaknya variabel penentu yang bekerja, baik didalam struktur maupun diluar struktur.