

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Adanya Dewan Perwakilan Daerah (DPD) merupakan sebuah keberhasilan dari reformasi dalam bidang ketatanegaraan Indonesia. Dewan Perwakilan Daerah (DPD) merupakan lembaga baru pada tatanan kelembagaan yang mendampingi lembaga legislatif yang telah dahulu ada yaitu Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Baik itu Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) mempunyai garis perjuangan yang sama dalam hal kepentingan rakyat. Meskipun dari keduanya memiliki beberapa perbedaan dalam hal fungsi, tugas dan wewenang ataupun dari segi rekrutmen keanggotaanya

Semula sebuah rancangan undang-undang selalu berasal dari pemerintah, akan tetapi setelah adanya perubahan terhadap UUD 1945 terkait pengajuan rancangan undang-undang, maka pengajuan rancangan dititik beratkan terhadap Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) karena hal ini dipengaruhi oleh perubahan terhadap UUD 1945 dalam tata cara rancangan undang-undang,

pada masa itu pembentukan undang-undang dilihat dari lembaga mana yang menetapkan, dan telah dipengaruhi oleh sistem pemerintahan yang dianut.

Seperti diketahui, dalam kepustakaan dikenal adanya sekurang-kurangnya ada dua sistem pemerintahan, yaitu sistem pemerintah parlementer dan sistem pemerintah presidensial. Adapun *ciri-ciri sistem pemerintahan parlementer* adalah sebagai berikut:

1. Sistem ini didasarkan atas adanya difusi kekuasaan;
2. Adanya pertanggungjawaban bersama antara eksekutif dan legislatif;
3. Eksekutif dapat membubarkan legislatif atau eksekutif harus meletakkan jabatannya bersama anggota kabinetnya, apabila kebijakan-kebijakannya tidak lagi diterima oleh mayoritas anggota legislatif;
4. Terdapat pula pertanggungjawaban bersama antara kepala eksekutif dengan anggota-anggota kabinetnya;
5. Eksekutif (*Prime Minister, Premier, atau Chancellor*) ditetapkan oleh Kepala Negara (Raja atau Presiden) berdasarkan dukungan yang diberikan oleh mayoritas di legislatif.

Sementara itu, *ciri-ciri sistem pemerintahan presidensial* adalah seperti berikut;

1. Sistem ini didasarkan atas asas pemisahan kekuasaan;
2. Eksekutif tidak mempunyai kekuasaan untuk membubarkan legislatif atau dia tidak harus

- meletakkan jabatannya apabila kehilangan dukungan dari mayoritas anggota legislatif;
3. Tidak ada pertanggungjawaban bersama antara Presiden dan anggota-anggota kabinetnya, yang terakhir ini sepenuhnya bertanggung jawab kepada Kepala Eksekutif,
 4. Eksekutif dipilih oleh para pemilih. (S.L. Witman & JJ. Wuest, 1963).¹

Kehadiran Dewan Perwakilan Daerah (DPD) telah membawa rasa semangat masyarakat khususnya ditingkat daerah, bahwa segala kepentingan dan segala bentuk masalah yang bersumber dari daerah dapat diperjuangkan pada tingkat pusat, sehingga melahirkan sebuah solusi yang konkrit yang dirasakan oleh masyarakat ditingkat daerah. Dan untuk memenuhi segala macam harapan besar dari daerah tersebut, Dewan Perwakilan Daerah (DPD) harus menjalankan tugas pokok dan fungsinya secara maksimal. Adapun tugas pokok dan fungsinya yaitu, fungsi legislasi, pertimbangan dan pengawasan. *Pertama*, fungsi legislasi yaitu, mengajukan rancangan undang-undang (RUU) kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dan ikut membahas Rancangan Undang-Undang (RUU) terkait otonomi

¹ Sri Soemantri, *Hukum Tata Negara Indonesia Pemikiran dan Pandangan*. (Bandung: PT Remaja Rosda Karya, 2014), h. 201.

daerah. *Kedua*, fungsi pertimbangan dengan memberikan pertimbangan kepada DPR, *Ketiga*, fungsi pengawasan yaitu, dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang dan menyampaikan hasil pengawasannya kepada DPR sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.²

Terbentuknya DPD sebagai hasil dari proses perubahan UUD 1945 seharusnya menjadi solusi atas permasalahan sistem politik yang tersentral pada pemerintah pusat. Pada faktanya, DPD tak lebih dari sekedar pelengkap lembaga legislatif. Secara ideal seharusnya DPR dan DPD dapat bersatu padu dengan membentuk *system bicameral* (dua kamar) memiliki kewenangan yang sama kuatnya. Sejauh ini yang menjadi kesamaan antara DPD dan DPR hanyalah terletak pada mekanisme pemilihan anggotanya yang berdasarkan pemilihan umum. Berbicara tentang keanggotaan DPR maka hal ini wajar. DPR merupakan representasi politik. Berbeda halnya dengan DPD yang tujuan awalnya dibentuk untuk mewakili aspirasi masyarakat di setiap

² Sri Soemantri, *Hukum Tata Negara Indonesia Pemikiran dan Pandangan*. (Bandung: PT Remaja Rosda Karya, 2014), h. 228.

Provinsi, bukan mewakili suatu komunitas di daerah (baik secara ideologis maupun partai politik).³

Berkenaan dengan peran DPD dalam memperjuangkan kepentingan daerahnya dapat dilihat dari kewenangannya, DPD merupakan lembaga perwakilan daerah, namun hubungannya dengan konstituen dan lembaga-lembaga pemerintahan di daerah tidak banyak diatur secara formal pada level strategis (UUD dan peraturan perundang-undangan). Seperti ditentukan dalam UUD 1945, DPD merupakan lembaga negara yang anggota-anggotanya mewakili rakyat di tiap-tiap provinsi di Indonesia. Tiap-tiap provinsi mempunyai jumlah wakil yang sama dalam DPD. Hal ini berbeda dengan utusan-utusan daerah yang menjadi anggota MPR dalam UUD 1945, dalam pada itu, ditentukan pula dalam UUD 1945 bahwa jumlah seluruh anggota DPD tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota DPR.⁴

Didalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan secara jelas bahwa Dewan

³ Maulana Ilham Ash Shidiq, *“Analisis Kedudukan Dewan Perwakilan Daerah Dalam Sistem Legislasi Bikameral Di Indonesia”*, h.1.

⁴ Sri Soemantri, *Hukum Tata Negara Indonesia Pemikiran dan Pandangan*. (Bandung: PT Remaja Rosda Karya, 2014), h. 230.

Perwakilan Daerah (DPD) tidak memiliki suatu kewenangan untuk membentuk Undang-Undang. Dewan Perwakilan Daerah (DPD) hanya memiliki kewenangan dalam bidang pengawasan yang terbatas dengan kepentingan daerah dan hal apapun yang berkaitan dengan Undang-Undang, Dewan Perwakilan Daerah (DPD) memiliki kekuasaan yang penuh untuk melakukan fungsi pengawasan terhadap kinerja pemerintah, pada saat itu kedudukan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) hanya bersifat penunjang saja atau disebut *auxiliary* terhadap fungsi yang telah ada pada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) pada bidang legislasi, Dewan Perwakilan Daerah (DPD) hanya disebut sebagai *co-legislator* dari pada legislator sepenuhnya.

Namun jika dilihat secara yuridis normatif dalam pasal 249 ayat 1 huruf C UU Nomor 2 tahun 2018 tentang perubahan atas undang-undang nomor 17 tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD telah memberikan kewenangannya sebagai berikut:

1. DPD dapat melakukan pemantauan evaluasi atas raperda dan perda
2. DPD sebagai orang-orang yang terpilih sebagai wakil masyarakat daerah di Indonesia merupakan orang yang seharusnya turut berkontribusi dalam memajukan daerah yang dia wakili sebagaimana kita tahu seorang anggota DPD haruslah turut andil langsung dalam hal memajukan daerah pemilihanya
3. Bahwa sejatinya hal ini untuk menciptakan ralisasi hubungan komunikasi yang lebih erat antara anggota DPD dengan daerahnya agar terjadinya suatu kedekatan yang efektif dan efisien dengan masyarakatnya.

Kewenangan dalam hal pengawasan Peraturan daerah yang dimiliki Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang sudah diatur secara jelas dalam Undang-Undang tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3) semakin membuat tumpang tindihnya sebuah peraturan dalam hal ini pengawasan terhadap Peraturan daerah (Perda) itu sendiri. Karna didalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah mengatur mengenai kewenangan pengawasan peraturan daerah (Perda) yang tertuang pada Undang-Undang tentang pemerintahan daerah.

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan diatas untuk melakukan penelitian yang lebih mendalam berkenaan dengan hal ini penulis mengangkat judul skripsi tentang

“KEWENANGAN DPD MELAKUKAN EVALUASI RANCANGAN PERATURAN DAERAH DAN PERATURAN DAERAH BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2018”

B. Rumusan Masalah

Berkaitan dengan latar belakang masalah diatas maka rumusan masalah dalam penelitian yang akan penulis bahas adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kewenangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) menurut Pasal 249 huruf J Undang-Undang Dasar Tahun 1945?
2. Apa implikasi yang muncul dari kewenangan yang dimiliki oleh Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dalam melakukan evaluasi terhadap rancangan peraturan daerah dan peraturan daerah?

C. Fokus Penelitian

Penelitian ini difokuskan pada kewenangan DPD melakukan evaluasi rancangan peraturan daerah dan peraturan

daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 (Kajian pasal 249 huruf j Undang-Undang Tahun 1945).

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penulisan ini adalah

1. Untuk menjelaskan proses kewenangan Dewan Perwakilan Daerah dalam melakukan pengawasan dan evaluasi raperda dan perda.
2. Untuk menjelaskan kesesuaian pengawasan dan evaluasi Dewan Perwakilan Daerah kepada raperda dan perda terhadap konsep otonomi daerah di Indonesia.

E. Manfaat Penelitian

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran mengenai kewenangan Dewan Perwakilan Daerah dan menjadi bahan diskusi serta rujukan bagi para akademisi, politisi, dan praktisi hukum yang membahas lebih lanjut terkait Dewan Perwakilan Daerah.

2. Penelitian ini juga diharapkan mampu memperlihatkan bagaimana sesungguhnya tugas dan kewenangan Dewan Perwakilan Daerah dalam melakukan pengawasan dan evaluasi peraturan daerah.

F. Penelitian Terdahulu Yang Relevan

Untuk menghindari duplikasi penelitian ini melakukan penelusuran terhadap penelitian terdahulu dan dari hasil penelusuran penelitian terdahulu diperoleh dari beberapa masalah yang berkaitan dengan masalah yang akan diteliti, yakni dengan hasil penelitian dilakukan oleh;

No	Nama Judul	Persamaan Skripsi	Perbedaan Skripsi
1.	ANALISIS YURIDIS KEWENANGAN DPD DALAM MELAKUKAN PENGAWASAN TERHADAP RAPERDA DAN PERDA MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2018	Sama-sama meneliti tentang peran, fungsi, kedudukan dan kewenangan Dewan Perwakilan Daerah di Indonesia	Adapun perbedaan dari skripsi ini lebih menyoroti mengenai aspek penguatan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dalam melakukan evaluasi rancangan peraturan daerah dan peraturan daerah menurut

	TENTANG MPR, DPR, DPD, DAN DPRD. Penulis Muhammad Sayuthi program studi S1 ilmu hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.		Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Pasal 249 huruf a
2	“PERIMBANGAN KEUANGAN PUSAT DAN DAERAH DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAH DAERAH DAN SIYASAH MALIYAH Penulis Erry Irawan Program Studi S1 Hukum Tata Negara Universitas Islam Negeri Sultan Maulana Hasanuddin Banten.	Sama-sama meneliti tentang kajian Dewan Perwakilan Daerah di Indonesia.	Adapun perbedaan dari skripsi ini lebih menyoroti mengenai aspek penguatan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dalam melakukan evaluasi rancangan peraturan daerah dan peraturan daerah menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Pasal 249 huruf a

3	KEWENANGAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH DALAM LEGISLASI RANCANGAN UNDANG-UNDANG OTONOMI DAERAH ANALISIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI 93/PUU/-X/203” Penulis Fikry Abdullah.	Sama-sama meneliti tentang peran, fungsi, kedudukan dan kewenangan Dewan Perwakilan Daerah di Indonesia	Adapun perbedaan dari skripsi ini lebih menyoroti mengenai aspek penguatan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dalam melakukan evaluasi rancangan peraturan daerah dan peraturan daerah menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Pasal 249 huruf a
---	---	---	---

Adapun hal yang membedakan dari penelitian terdahulu ialah dimana fokus yang diteliti pada tulisan ini pada kewenangan dalam melakukan evaluasi pengawasan terhadap Rancangan peraturan daerah (Raperda) dan Peraturan daerah (Perda) setelah putusan yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi ber Nomor 79/PUU_XII/2014.

G. Kerangka Pemikiran

1. Dewan Perwakilan Daerah

Dewan Perwakilan Daerah adalah lembaga negara legislatif, yang (diharapkan) melaksanakan fungsi legislasi, anggaran, dan kontrol. Berperan sebagai kamar pertama, lembaga ini tidak mempunyai cukup kewenangan untuk menentukan proses legislasi dan anggaran terhadap kebijakan politik negara. Kewenangan sebatas pada mengajukan, membahas dan melakukan pengawasan terhadap Rancangan Undang-Undang tertentu. Oleh karena itu, kedudukan hanya bersifat penunjang atau *auxilliary* terhadap fungsi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dibidang legislasi, sehingga DPD paling jauh hanya dapat disebut sebagai *co-legislator*, dari pada *legislator* yang sepenuhnya.

2. Teori Kewenangan

Kewenangan atau kekuasaan menurut pandangan Max Weber erat kaitanya dengan hubungan dalam masyarakat, dimana ada yang memerintah dan ada yang diperintah (*The Rule and the roled*). Dengan demikian ada kekuasaan yang berkaitan dengan hukum (*Legal*) dan ada pula yang tidak berkaitan dengan hukum

(*illegal*). Kekuasaan yang berkaitan dengan hukum disebut sebagai wewenang rasional, yakni wewenang yang berdasarkan suatu sistem hukum ini dipahami sebagai suatu kaidah-kaidah yang telah diakui serta dipatuhi (*being applied*) oleh masyarakat dan bahkan yang diperkuat oleh negara.⁵

Dalam hukum publik, wewenang itu sangat erat berkaitan dengan kekuasaan, kekuasaan memiliki makna yang sama dengan wewenang karna kekuasaan yang dimiliki oleh eksekutif, legislatif dan yudikatif adalah kekuasaan formal. Kekuasaan merupakan unsur esensial dari suatu negara dalam proses penyelenggaraan pemerintahan disamping unsur-unsur lainnya, yaitu; a) hukum; b) kewenangan (wewenang); c) keadilan; d) kejujuran; e) kebijakbestarian; dan f) kebajikan.⁶

Secara sosiologis, kekuasaan yang dimiliki oleh seseorang pelaku (subyek) kekuasaan bersumber dari lima hal, yaitu kedudukan atau jabatan, kekayaan, atau karisma, keterampilan atau keahlian serta kekuatan. Disisi lain, terkadang antara

⁵ Setiardja, A. Gunawan, *Dialektika Hukum dan Moral Dalam Pembangunan Masyarakat Indonesia*, Yogyakarta: Kanisius, h. 52.

⁶ Kantaprawira, *Hukum dan kekuasaan, makalah*, Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, h. 37-38.

kekuasaan dan kewenangan dianggap memiliki pengertian yang sama. Namun sebenarnya ada perbedaan diantara keduanya. Perbedaan antara kekuasaan dengan wewenang adalah batasan pengertian bahwa kekuasaan merupakan setiap kemampuan untuk mempengaruhi antara lain menurut kehendak yang ada pada pemegang kekuasaan tersebut. Sedangkan wewenanga adalah kekuasaan yang ada pada seseorang atau sekelompok orang yang mempunyai dukungan atau mendapat pengakuan dari masyarakat.⁷

Menurut Bagir Manan, wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan. Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban. Dalam kaitan dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri dan mengelola sendiri, sedangkan kewajiban secara horizontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya. Vertikal berarti kekuasaan

⁷ Soekanto, Soerjono, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Jakarta; Rajawali Press, h. 260.

untuk menjalankan pemerintahan dalam suatu tertib ikatan pemerintahan negara secara keseluruhan.⁸

Kekuasaan negara yang terhadapnya rakyat menundukan diri tidak lain adalah validasi teritorial dan validasi rakyat. “Kekuasaan” negara mesti berupa validitas dan efektivitas tatanan hukum nasional, jika kedaulatan dipandang sebagai suatu kualitas dari kekuasaan ini. Sebab kedaulatan hanya bisa menjadi kualitas dari suatu tatanan normatif sebagai kekuasaan yang merupakan sumber hak dan kewajiban.⁹

Pihak ataupun organ yang menyelenggarakan kekuasaan negara adalah pemerintah, baik dalam arti sempit (terbatas hanya administrasi negara/lembaga eksekutif) maupun dalam arti luas (meliputi seluruh badan kenegaraan yang terdapat di dalam negara)

Kekuasaan merupakan inti dari penyelenggaraan negara agar negara dalam keadaan bergerak, sehingga negara itu dapat

⁸ Bagir Manan, *Wewenang Provinsi, Kabupaten dan Kota Dalam Rangka Otonomi Daerah*, Makalah pada Seminar Nasional, Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, Bandung, 1 Mei 2000, hal. 1-2. Sebagaimana dikutip oleh Ridwan HR, 2003, op. *Cip*, h. 72

⁹ Kelsen, Hans, 2013, *Teori Umum Tentang Hukum Dan Negara*, Bandung; *Nusa Media*, cet. VIII, h. 360

berkiprah, bekerja, berkapasitas, berprestasi dan berkinerja melayani rakyatnya, sehingga negara harus diberi kekuasaan. Sedangkan kekuasaan menurut Miriam Budihardjo adalah kemampuan seseorang atau sekelompok orang manusia untuk mempengaruhi tingkah laku seseorang atau kelompok lain sedemikian rupa sehingga tingkah laku itu sesuai dengan keinginan dan tujuan dari orang atau organisasi atau juga negara.¹⁰

Agar kekuasaan dapat dijalankan maka dibutuhkan penguasa atau organ sehingga negara itu dapat di konsepkan sebagai himpunan jabatan-jabatan. Dimana jabatan-jabatan itu diisi oleh sejumlah pejabat yang mendukung hak dan kewajiban tertentu berdasarkan konstruksi subyek kewajiban yang terkemas dalam tatanan hukum.

Kekuasaan mempunyai dua aspek, yaitu aspek politik dan aspek hukum, sedangkan kewenangan hanya beraspek hukum semata. Artinya, kekuasaan itu dapat bersumber dari konstitusi juga dapat bersumber dari luar konstitusi, misalnya melalui

¹⁰ Miriam Budihardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, h. 35

kudeta atau perang, sedangkan kewenangan jelas bersumber dari konstitusi. Kewenangan sering di sejajarkan dengan istilah wewenang. Istilah wewenang digunakan dalam bentuk kata benda dan sering disejajarkan dengan istilah “*bevoegheid*” dalam istilah hukum Belanda.¹¹

Menurut Phillipus M. Hadjon, jika dicermati ada sedikit perbedaan antara istilah kewenangann dengan istilah “*bevoegheid*” perbedaan tersebut terdapat pada karakter hukumnya, istilah “*bevoegheid*” digunakan dalam konsep hukum publik maupun dalam hukum privat. Dalam konsep hukum kita istilah kewenangan atau wewenang seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik.¹²

Ateng Syafruddin berpendapat ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang. Kita harus membedakan antara kewenangan (*authority, gezag*) dengan wewenang (*competence, bevoegheid*). Kewenangan adalah apa yang disebut

¹¹ [http: www. Sonny-tobelo.blogspot.com/2011/01/teori-kewenangan.html](http://www.Sonny-tobelo.blogspot.com/2011/01/teori-kewenangan.html), diunggah pada hari Sabtu, 08 Januari 2011, diakses pada tanggal 1 September 2022 pukul 19:01 WIB;

¹² Hadjon Phillipus M. *Tentang Wewenang*, makalah disampaikan dalam seminar yang diselenggarakan oleh Universitas Airlangga, Surabaya, h. 20.

kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu “*bevoegheid*” (bagian) tertentu saja dari kewenangan. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbevoegbeden*).¹³

Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah, tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Secara yuridis, pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.¹⁴

Berdasarkan berbagai pengertian kewenangan sebagaimana tersebut diatas, dapat disimpulkan bahwa kewenangan merupakan kekuasaan formal yang berasal dari

¹³ Ateng Syafruddin, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara Yang Bersih dan Bertanggung Jawab*, jurnal Pro Justisia Edisi IV, Bandung, Universitas Parahyangan, h. 22.

¹⁴ Indroharto, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, dalam Paulus Efendi Lotulung, *Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, Bandung: Citra Aditya Bakti, h. 65.

undang-undang, sedangkan wewenang adalah suatu spesifikasi dari kewenangan, artinya barang siapa (subyek hukum) yang diberikan kewenangan oleh undang-undang, maka ia berwenang untuk melakukan sesuatu yang tersebut dalam kewenangnya.

Kewenangan yang dimiliki oleh organ (institusi) pemerintahan dalam melakukan perbuatan yang nyata, mengadakan pengaturan atau mengeluarkan keputusan selalu dilandasi oleh kewenangan yang diperoleh dari intitusi secara atribusi, delegasi, maupun mandat. Kewenangan atribusi menunjuk pada kewenangan yang asli atas dasar konstitusi (UUD) dan undang-undang. Pada kewenangan delegasi, harus ditegaskan suatu pelimpahan wewenang kepada organ pemerintahan yang lain. Pada mandat tidak terjadi pelimpahan apapun dalam arti pemberian wewenang, akan tetapi, yang diberi mandat bertindak atas nama pemberi mandat. Dalam pemberian mandat, pejabat yang diberi mandat menunjuk pejabat lain untuk bertindak atas nama pemberi mandat.

3. Teori Good Governance

Istilah “*government*” dan “*governance*” sering kali dianggap memiliki arti yang sama yaitu menerapkan otoritas dalam suatu organisasi, lembaga atau negara. *Government* atau pemerintah juga adalah nama yang diberikan kepada entitas yang menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan dalam suatu negara.

Istilah “*governance*” sebenarnya sudah dikenal dalam literatur administrasi dan ilmu politik hampir 120 tahun, sejak Woodrow Wilson memperkenalkan bidang studi tersebut kira-kira 125 tahun yang lalu. Tetapi selama itu *governance* hanya digunakan dalam konteks pengelolaan organisasi korporasi dan lembaga pendidikan tinggi. Oleh para teoritis dan praktisi administrasi negara di Indonesia, terminologi “*good governance*” telah diterjemahkan menjadi penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan bertanggung jawab, dan ada juga yang mengartikan secara sempit sebagai pemerintahan yang bersih.¹⁵

Perbedaan paling pokok antara konsep “*government*” dan “*governance*” terletak pada bagaimana cara penyelenggaraan

¹⁵ Effendi Sofian, “*Membangun Budaya Demokrasi Untuk Good Governance*”, Makalah disampaikan pada Lokakarya Nasional Reformasi Birokrasi Diseleenggarakan Kantor Menteri Negara PAN 22 September 2005.

otoritas politik, ekonomi dan administrasi dalam pengelolaan urusan sebuah negara. Konsep “pemerintahan” berkonotasi terhadap peranan pemerintahan yang lebih dominan dalam penyelenggaraan berbagai otoritas kenegaraan tadi. Sedangkan dalam *governance* mengandung makna bagaimana cara suatu negara mendistribusikan kekuasaan dan mengelola sumber daya manusia dan berbagai masalah yang dihadapi oleh masyarakat. Dengan kata lain, konsep *governance* terkandung unsur demokratis adil, transparan, *rule of law*, partisipasi dan kemitraan.

Definisi yang dirumuskan di Amerika Serikat adalah yang paling tepat meng-*capture* makna tersebut yakni proses dimana unsur-unsur dalam masyarakat memegang kekuasaan dan otoritas dan pengaruh dan menetapkan kebijakan dan keputusan tentang kehidupan publik, ekonomi dan pembangunan sosial. Menurut Sedarmayanti, “*good governance*” merupakan proses penyelenggaraan kekuasaan negara dalam melaksanakan pelayanan publik, baik berupa *public good* maupun *publik services* oleh *governance*. Sedangkan praktek terbaiknya disebut *good governance* (kepemerintahan yang baik. Implementasi *good governance* yang efektif menurut adanya (koordinasi) yang baik

dan berintegritas, profesional serta menerepkan etos kerja dan moral yang tinggi.¹⁶

Good governance secara dramatikal mengandung pengertian istilah “*good*” dalam arti “*baik*” dalam konteks penyelenggaraan negara dan pemerintahan, dalam hal ini mengandung dua hal pemahaman:

1. Nilai yang menjunjung tinggi kehendak (keinginan) rakyat dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan (nasional), kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial.
2. Aspek fungsional dari penyelenggaraan pemerintahan yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan nasional untuk menciptakan masyarakat yang sejahtera dan adil.¹⁷

¹⁶ Sedarmayanti, *Good Governance; Pemerintahan Yang Baik Dalam Rangka Otonomi Daerah, Upaya Membangun Organisasi Yang Efektif Dan Efisien Melalui Rekontruksi Dan Pemberdayaan*, Bagian Pertama, Edisi Revisi, Bandung: Mandar Maju, h. 2

¹⁷ LAN-BPKP, *Akuntabilitas dan Good Governance*, Jakarta; Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia (LAN-RI), h. 2

Sehubungan dengan pengertian *good governance* diatas, dapat disimpulkan bahwa wujud *good governance* adalah penyelenggaraan pemerintahan negara yang transparan, bertanggung jawab, efisien, dan efektif, dengan senantiasa menjaga keselarasan interaksi yang konstruktif diantara domain negara, sektor swasta dan masyarakat.

Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000, merumuskan arti *good governance* adalah pemerintahan yang mengembangkan dan menerapkan prinsip-prinsip profesionalitas, akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi, efisiensi, efektifitas, supremasi hukum dan dapat diterima oleh seluruh masyarakat.

H. Metode Penelitian

Metode penelitian ialah suatu cara atau jalan yang digunakan dalam mencari, menggali, dan membahas data dalam suatu penelitian untuk memperoleh kembali pemecahan terhadap permasalahan¹⁸. Menurut Lex J Moleong mendefinisikan

¹⁸ Jogo Subagyo, *Metode penelitian dalam teori dan praktik*, (Jakarta. PT. Rineka Cipta 1994). h. 2.

penelitian kualitatif merupakan penelitian yang dimaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subyek peneliti. Adapun beberapa metode-metode dalam pengumpulan data diantaranya:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan penyusun adalah pendekatan kualitatif dan yuridis normatif. Pendekatan kualitatif adalah proses penelitian dan pemahaman yang berdasarkan pada metodologi yang menyelidiki suatu fenomena sosial dan masalah manusia,¹⁹ Menurut Soerjono Soekanto pendekatan yuridis normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara mengadakan penelusuran terhadap peraturan-peraturan dan literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.²⁰

2. Sumber Penelitian Hukum

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer ialah suatu referensi yang dijadikan sebagai sumber utama acuan penelitian. Dalam penelitian ini

¹⁹ Ardial, *Paradigma dan model penelitian komunikasi*, (Jakarta. PT. Bumi Aksara 2014). h. 249.

²⁰ Soerjon Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatifn (Suatu Tujuan Singkat)* (Jakarta Rajawali Pers) 2001. H. 13-14

bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang terdapat dari peraturan-peraturan mulai dari undang-undang dasar sampai putusan-putusan.²¹ Untuk bahan hukum primer yang berupa undang-undang dasar negara Indonesia 1945, UU No. 2 Tahun 2018 tentang MD3

b. Bahan Hukum Sekunder

Data sekunder ialah referensi-referensi pendukung dan pelengkap bagi sumber primer. Bahan hukum sekunder yang terutama adalah buku teks karena buku teks berisi mengenai prinsip-prinsip dasar ilmu hukum dan pandangan-pandangan klasik para sarjana yang mempunyai kualifikasi tinggi. Didalam ilmu hukum, buku-buku teks terdapat pada buku mengenai *jurisprudence* atau *Rechttheorie* atau mungkin *Rechtswetenschap*, disamping buku-buku teks bahan hukum sekunder dapat berupa tulisan-tulisan tentang hukum dari buku dan lain-lain yang berhubungan dan memberikan pembahasan tentang Dewan Perwakilan Daerah mengenai proses legislasi.²²

²¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*. h. 141.

²² Peter Mahmud Marzuki, *penelitian hukum*....h. 142-143.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang mendukung data primer dan data sekunder dengan memberikan pemahaman dan pengertian atas bahan hukum lainnya seperti. Situs yang diterbitkan oleh lembaga negara seperti eksekutif dan legislatif, situs yang diterbitkan oleh perguruan tinggi terutama situs tentang penerbit berkala seperti jurnal hukum, situs lain di akui kalangan dunia dan pendidikan dan penelitian hukum.²³

3. Teknik Pengumpulan Data

Untuk mendapatkan data yang lebih akurat dan faktual, teknik pengumpulan data dilakukan dengan studi pustaka dari bahan-bahan tertulis yakni dengan mencari bahan-bahan yang terkait serta mempunyai relevansi dengan obyek penelitian. Data yang diperoleh dapat dibedakan menjadi dua yaitu hukum primer dan hukum sekunder. Hukum primer yaitu pengumpulan berpatokan pada hierarki peraturan perundang-undangan dengan mencari norma pada tingkat konstitusi, undang-undang sampai

²³ I Made P. D, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*, (Jakarta: Prenadamedia Group) Cet. 3, h. 148.

peraturan pemerintah. Data sekunder berupa kutipan-kutipan suatu teori, pandangan, dan informasi dari jurnal hukum.

4. Teknis Analisis Data

Analisis data bertujuan untuk mengurai dan memecahkan masalah berdasarkan data yang diperoleh. Analisis yang digunakan yaitu analisis data kualitatif. Analisis data Kualitatif adalah upaya yang dilakukan dengan jalan dengan data, mengorganisasi data, memilih dan memilahnya menjadi satuan yang dapat dikelola menjadi data.

I. Sistematika Penelitian

Untuk mendapatkan gambaran yang umum dan lebih jelas mengenai pembahasan skripsi ini, secara keseluruhan akan penulis uraikan secara global dengan cara membagi pembahasan dalam skripsi ini menjadi lima bab dengan rincian sebagai berikut:

BAB I : Pendahuluan meliputi : Latar Belakang, Fokus Penelitian, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Penelitian Terdahulu yang Relevan, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian, Sistematika Penelitian.

BAB II : Tinjauan Umum Dewan Perwakilan Daerah

meliputi : Pengertian lembaga DPD, Sejarah Terbentuknya Lembaga DPD, Fungsi dan Wewenang Lembaga DPD, Kedudukan Lembaga DPD.

BAB III : Tinjauan Umum Kedudukan Dewan Perwakilan Daerah meliputi : Kedudukan DPD Dalam Sistem Bicameral, Trias Politica di Indonesia, Hubungan Antara Eksekutif dan Legislatif, Kewenangan DPD dalam Pelaksanaan Fungsi Legislasi.

BAB IV : Kewenangan DPD Melakukan Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah Dan Peraturan Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 meliputi : Bagaimana kewenangan yang dimiliki Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dalam melakukan evaluasi rancangan peraturan daerah dan peraturan daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018, Apa implikasi yang muncul dari kewenangan yang dimiliki oleh Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dalam melakukan evaluasi terhadap rancangan peraturan daerah dan peraturan daerah.

BAB V Penutup meliputi : Kesimpulan dan Saran.

