

**PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN
DAERAH SEBAGAI UPAYA MENGHASILKAN PRODUK HUKUM
RESPONSIF**

Oleh :

Ida Ayu Putu Widiati, Luh Putu Suryani, Ketut Adi Wirawan

Faculty of Law, University of Warmadewa

widiati_dayu@yahoo.co.id, putusuryani009@gmail.com, wiranisoe1202@gmail.com

ABSTRACT

The era of regional autonomy provides an opportunity for each regional government to regulate its own households except for matters that are the authority of the central government. The form of regulation carried out by the regional government is by issuing legislation in the form of regional regulations. The regional regulations created should be able to accommodate the needs and interests of the community, so that the goal of regional autonomy, namely the welfare of the people in the region, can be realized. The research method is normative legal research. Legal materials in the form of primary, secondary and tertiary legal materials. Qualitative legal materials collected will be sorted, analyzed and then presented in a descriptive form in the form of a research report as referred to in this study. The results of this study indicate that through participatory methods, the substance of the regulations in regional regulations can accommodate the interests, needs and values of the community. The next implication is the high obedience of community law to regional regulations and the attainment of the nature of the existence of law that is creating order and happiness in society.

Keywords: *Society Participation, local regulation, responsif*

ABSTRAK

Era otonomi daerah memberikan peluang kepada setiap pemerintah daerah untuk mengatur rumah tangganya sendiri terkecuali urusan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat. Wujud pengaturan yang dilakukan oleh pemerintah daerah yaitu dengan mengeluarkan legislasi dalam bentuk peraturan daerah. Peraturan daerah yang tercipta selayaknya mampu mengakomodir kebutuhan dan kepentingan masyarakat, sehingga tujuan otonomi daerah yaitu kesejahteraan masyarakat di daerah dapat terwujud. Adapun metode penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Bahan hukum berupa bahan hukum primer, sekunder serta tersier. Bahan hukum kualitatif terkumpul akan dipilah, dianalisa lalu disajikan dalam bentuk deskriptif berupa laporan penelitian sebagaimana dimaksud dalam penelitian ini. Hasil kajian inibahwa melalui metode partisipatif, substansi pengaturan dalam peraturan daerah dapat mengakomodir kepentingan, kebutuhan serta nilai di masyarakat. Implikasi berikutnya adalah tingginya ketaatan hukum masyarakat terhadap peraturan daerah

serta tercapainya hakikat keberadaan hukum yaitu menciptakan ketertiban dan kebahagiaan di masyarakat.

Kata Kunci : Partisipasi Masyarakat, Peraturan Daerah, Responsif.

I. PENDAHULUAN

Negara Indonesia adalah negara hukum sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebagai suatu negara hukum, pembangunan hukum di Indonesia terutama dilakukan melalui pembentukan peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan merupakan bentuk formil dan tertulis dari hukum yang memegang peranan penting sebagai sarana untuk mengadakan perubahan-perubahan dalam masyarakat. Penggunaan hukum sebagai sarana perubahan masyarakat tidak selalu membawa dampak positif bagi masyarakat namun seringkali memunculkan fenomena di bidang legislasi, yakni: *Pertama*, banyak peraturan perundang-undangan yang baru saja disahkan bahkan belum berlaku efektif sudah akan diamandemen bahkan diganti dengan

UU yang baru karena tidak implementatif dan menimbulkan masalah sosial baru dalam masyarakat, misalnya UU Yayasan dan UU Pemerintahan Daerah; *Kedua*, banyak UU yang tidak relevan dengan kebutuhan atau permasalahan yang ada dalam masyarakat, misalnya UU Pemekaran Wilayah; *Ketiga*, banyaknya Perda yang dicabut oleh Pemerintah Pusat (Mendagri) karena bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dan mengancam investasi di daerah ¹Fenomena negatif dalam bidang legislasi dapat diminimalisir jika lembaga pembentuk peraturan perundang-undangan menggunakan metode partisipatif yakni dengan melibatkan partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan.²

¹Sirajuddin,dkk, 2015, *Legislatif Drafting: Pelembagaan Metode Partisipatif Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Setara Press, Malang, hlm.235

²*Ibid*,hlm.233

Secara filosofis partisipasi masyarakat merupakan pengejawantahan prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Partisipasi masyarakat merupakan prasyarat dan representasi dari terealisasinya pemerintahan yang demokratis. Tanpa adanya partisipasi masyarakat, demokrasi dalam sistem pemerintahan negara tidak akan pernah terwujud. Implementasi prinsip-prinsip demokrasi merupakan amanat reformasi yang harus dilaksanakan dalam penyelenggaraan kehidupan negara di Indonesia. Komitmen negara Indonesia untuk melaksanakan sistem politik yang lebih demokratis, menuntut adanya kewajiban pemerintah untuk lebih membuka diri dalam rangka penguatan masyarakat sipil (*civil society*) dengan menegakkan prinsip-prinsip *good governance* yang terdiri dari 5 pilar, yaitu: akuntabilitas, keterbukaan, ketaatan pada hukum, partisipasi masyarakat, dan komitmen mendahulukan kepentingan bangsa

dan negara.³ Sebagai salah satu prinsip *good governance* dan wujud kedaulatan rakyat, partisipasi masyarakat menjadi titik sentral dalam setiap penyelenggaraan negara.

Pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik seharusnya dilandasi dengan kajian yang bersifat empiris dengan melibatkan partisipasi masyarakat secara aktif. Dengan adanya keterlibatan masyarakat, maka pembentukan peraturan perundang-undangan tidak hanya merupakan kehendak para pembentuk peraturan perundang-undangan dan bersifat *top down*, tetapi juga berdasarkan aspirasi dari masyarakat untuk turut serta memengaruhi proses pengambilan kebijakan.

Secara formal, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dalam Bab XI Pasal 96 diatur jaminan bagi warga negara untuk terlibat atau

³Ismail, Fauzi, dkk, 2005, *Libatkan Rakyat dalam Pengambilan Kebijakan*, forum LSM Yogyakarta, hlm.38

berpartisipasi dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

- (1). Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- (2). Masukan secara lisan dan/atau tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan melalui:
 - a. rapat dengar pendapat umum;
 - b. kunjungan kerja;
 - c. sosialisasi; dan/atau
 - d. seminar, lokakarya, dan/atau diskusi.
- (3). Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah orang perseorangan atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan atas substansi Rancangan Peraturan Perundang-undangan.

- (4). Untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1), setiap Rancangan Peraturan Perundang-undangan harus dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat.

Partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan adalah juga untuk memenuhi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, terutama asas dapat dilaksanakan, asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, serta asas keterbukaan. Asas dapat dilaksanakan adalah suatu asas yang mengehndaki bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan adalah bahwa setiap Peraturan

Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Sedangkan asas keterbukaan adalah asas yang menghendaki bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Sebagai satu kesatuan yang tidak terpisahkan dari latar belakang permasalahan yang ingin dikaji, maka tujuan yang ingin dicapai adalah: Untuk mengetahui partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan daerah sebagai upaya menghasilkan produk hukum responsif.

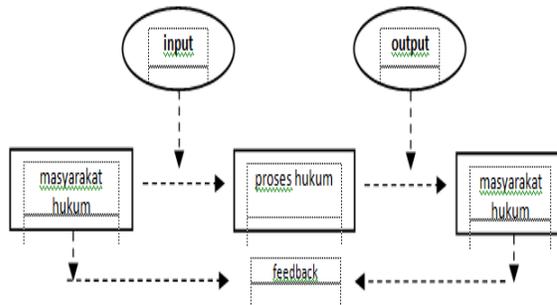
II. PEMBAHASAN

2.1. Hukum Responsif Sebagai *Spirit* Pembentukanperaturan Perundang-Undangan

Secara filosofis, pembahasan pada sub sub bab ini dapat dimulai dari sebuah adagium klasik yang diungkapkan oleh Cicero “*ibi ius ubi societas*”. Adagium ini memberikan gambaran tentang betapa erat kaitan antara hukum dan masyarakat. Relevansi adagium ini pada kehidupan modern dapat dilihat secara konkret pada keadaan masyarakat di daerah. Pada masyarakat di daerah sudah tumbuh dan berkembang norma-norma kesucilaan, agama dan kesopanan dalam hukum kebiasaan ataupun hukum adat yang dibentuk dan dijalankan oleh masyarakat setempat. Masyarakat meyakini bahwa jika norma ini dijalankan maka akan mendatangkan ketertiban dan kebahagiaan untuk masyarakat setempat. Begitu halnya bahwa norma ini akan dapat berfungsi ketika dijalankan oleh masyarakat. Lili Rasjidi dan Wyasa Putra menggambarkan keberadaan adagium

ini dalam sebuah konstruksi sederhana sebagai berikut:

Gambar.1.1. Desain sistem hukum berdasarkan adagium *ubi societas ubi ius*



Sumber: Lili Rasjidi dan I.B Wyasa Putra, 2003, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Mandar maju, Bandung, hlm.146

Terkait dengan konstruksi tersebut, dijelaskan lebih lanjut bahwa masyarakat selalu memiliki kepentingan, dan tidak jarang kepentingan antar individu dalam masyarakat saling bertentangan satu dengan yang lain. Demi menyelesaikan sengketa kepentingan antar individu dalam masyarakat, maka masyarakat itu menciptakan hukum untuk mengatur diri mereka sendiri.

“Input dalam proses sistem di atas akan berisi data tentang kepentingan itu. Proses hukum, dengan demikian, hakikatnya

adalah proses harmonisasi antar kepentingan itu. Outputnya adalah keadilan atau hukum yang adil yang kemudian diberlakukan pada masyarakat. Hasil dari penerapan hukum itu kemudian menjadi masukan bagi proses hukum berikutnya, demikian selanjutnya”.⁴

Sejalan dengan itu, Munir Fuady berpandangan bahwa hukum merupakan refleksi dari kehidupan masyarakat, yakni merupakan refleksi dari unsur-unsur sebagai berikut:

1. Hukum merupakan refleksi dari kebiasaan, tabiat, dan perilaku masyarakat
2. Hukum merupakan refleksi, baik dari moralitas masyarakat maupun moralitas universal
3. Hukum merupakan refleksi dari kebutuhan masyarakat terhadap suatu keadilan dan ketertiban sosial dalam menata interaksi antar anggota masyarakat.⁵

Hakikatnya keberadaan hukum merupakan kehendak masyarakat,

⁴Lili Rasjidi dan I.B Wyasa Putra, 2003, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Mandar maju, Bandung, hlm.147

⁵Munir Fuady, 2007, *Sosiologi Hukum Kontemporer: Interaksi Hukum, kekuasaan dan masyarakat*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, hlm.28

yang mana hukum tersebut akan dipergunakan oleh masyarakat untuk menjaga ketertiban dan mencari keadilan. Maka dari itu hukum yang terbentuk haruslah hukum yang baik yang memenuhi syarat formal serta syarat material sebuah hukum tertulis (Indonesia), sehingga mampu berfungsi sesuai dengan hakikat keberadaannya di masyarakat.

Berkaitan dengan dengan hukum yang baik, Van der Vlies dalam Bagir manan mengungkapkan asas-asas yang harus dipenuhi untuk membentuk suatu perundang-undangan yang baik (*beginselen van behoorlijke regelgeving*) sebagai berikut:

Asas-asas formal meliputi:

1. Asas tujuan yang jelas
2. Asas organ/lembaga yang tepat
3. Asas perlunya peraturan
4. Asas dapat dilaksanakan
5. Asas konsensus

Asas-asas material meliputi:

1. Asas tentang terminologi dan sistematika yang benar

2. Asas tentang dapat dikenali
3. Asas perlakuan yang sama dalam hukum
4. Asas kepastian hukum
5. Asas kepastian hukum sesuai keadaan individual⁶

Pembahasan berikutnya adalah apakah yang dimaksudkan dengan "hukum (peraturan daerah) yang baik" (garis bawah penulis). Untuk memperoleh gambaran tentang itu maka mengacu pada beberapa asas sebagaimana diatur dalam Pasal 5 UU 12 Tahun 2011 sebagai berikut:

"Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan."

Jika diperhatikan pengaturan yuridis dalam UU 12 Tahun 2011 serta

⁶Bagir Manan, *Op.cit.* hlm. 19

pendapat Van der Vlies, maka beberapa asas yaitu “asas dapat dilaksanakan”, “asas konsensus”, “asas kepastian hukum sesuai keadaan individual” menunjukkan bahwa sebuah perundang-undangan yang baik tidak bisa dilepaskan dari masyarakat. Pandangan yang lebih luas menunjukkan bahwa semua asas formal serta material itu diperlukan untuk membentuk sebuah peraturan perundang-undangan termasuk peraturan daerah yang baik. Maka dari itu, sebuah hukum (peraturan daerah) harus memenuhi dasar keberlakuan secara filosofis, yuridis serta sosiologis.

Berkaitan dengan keterkaitan politik (kekuasaan), hukum serta masyarakat maka Philippe Nonet dan Philippe Zelznik sebagaimana dikutip Bernard L. Tanya, dkk mengemukakan sebagai berikut:

“...Thus a distinctive feature of responsive law is the search of implicit values in rules and policies...a more flexible interpretation that sees rules as

*bound to specific problems and contexts, and undertakes to identify the values at stake in procedural protection”.*⁷

Dapat ditarik pemahaman bahwa hukum responsif ada sebagai sebuah negasi atas paham legisme yang tumbuh dalam paradigma positivisme hukum. Hukum responsif ingin mengembalikan hakikat hukum yang pada dasarnya ada untuk kepentingan masyarakat (manusia). Dalam hal ini manusia yang sejatinya menjadi poros, hukum ada untuk manusia. Masih merujuk pada pandangan Philippe Nonet dan Philippe Zelznik sebagaimana dikutip Sirajuddin, dkk bahwa keadaan dasar hukum dalam masyarakat dapat

⁷Bernard L. tanya, dkk, 2010, *Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Yogyakarta, hlm. 206

diidentifikasi menjadi tiga bentuk, antara lain:

1. Hukum represif, yaitu hukum yang merupakan alat kekuasaan represif
2. Hukum otonom, yaitu hukum sebagai pranata yang mampu menjinakan represi dan melindungi integritasnya sendiri
3. Hukum responsif, yaitu hukum yang merupakan sarana respon atas kebutuhan-kebutuhan dan aspirasi masyarakat.⁸

Arus paham legisme yang terfokus pada budaya prosedural menyebabkan pergeseran fungsi hukum dalam masyarakat. hukum yang semestinya ada untuk menimbulkan ketertiban dan kebahagiaan bagi masyarakat, justru melalui politik (kekuasaan) pembuat hukum, disisipkan kepentingan-kepentingan di luar kepentingan kolektif masyarakat. hukum semacam ini ketika diberlakukan di masyarakat, jelas bertentangan dengan nilai kepatutan yang berkembang, pada gilirannya akan menurunkan tingkat

efektifitas keberlakuan sebuah hukum (peraturan daerah).

2.2. Model Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Daerah

Partisipasi dalam bahasa Inggris dipersamakan dengan “*participation*” yang berarti tindakan ikut mengambil bagian, keikutsertaan, berpartisipasi, ikut serta, ikut mengambil bagian.⁹ Dalam konteks pembentukan peraturan perundang-undangan, partisipasi masyarakat dapat diartikan sebagai peran serta orang perseorangan atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan atas substansi rancangan peraturan daerah.

Oleh Alexander Abe dalam Sirajuddin mengungkapkan bahwa partisipasi masyarakat secara langsung dalam pembentukan peraturan perundang-undangan (peraturan daerah) membawa tiga dampak penting antara lain:

1. Terhindar dari peluang terjadinya manipulasi keterlibatan rakyat dan

⁸Sirajuddin, dkk, *Op.cit.* hlm.28

⁹Yulius, *Op.cit.* hlm.171

memperjelas apa yang dikehendaki masyarakat

2. Memberi nilai tambah pada legitimasi rumusan perencanaan
3. Meningkatkan kesadaran dan keterampilan politik masyarakat.¹⁰

Sherry Arnstein dalam Sirajuddin berpendapat bahwa terdapat delapan tingkat partisipasi masyarakat dalam memutuskan kebijakan, antara lain:

1. Kendali masyarakat (*citizencontrol*)
2. Delegasi kekuasaan (*delegatedpower*)
3. Kemitraan (*partnership*)
4. Peredaman (*placation*)
5. Konsultasi (*consultation*)
6. Penginformasian (*informing*)
7. Terapi (*therapy*)
8. Manipulasi (*manipulation*)¹¹

Sirajuddin mengklasifikasikan 8 jenis tingkatan partisipasi tersebut menjadi 3 tingkat berbeda. 1-3 digolongkan ke dalam tingkat *Degree of citizen Power* (kekuasaan masyarakat), 4-6 digolongkan ke dalam tingkat *Degree of Tokenism* (semu), 7 dan 8 digolongkan ke dalam tingkat *nonparticipation* (tidak partisipasi). Dua jenis partisipasi yang

paling akhir yang tergolong dalam tingkat “*nonparticipation*” tentunya tidak layak dipertahankan dalam pembentukan peraturan daerah yang bertumpu pada UU No. 12 tahun 2011 serta UU No. 23 Tahun 2014. Jika tingkat partisipasi masyarakat dalam memutuskan kebijakan publik telah dapat digambarkan, maka berikutnya yang perlu dikaji ialah bentuk teknis partisipasi masyarakat dalam setiap tahap pembentukan peraturan daerah.

Sebagaimana dijabarkan sebelumnya bahwa pembentukan peraturan daerah memiliki bentuk yang sebangun dengan pembentukan undang-undang yang berlaku nasional. Maka dari itu, dapat diidentifikasi bahwa pembentukan sebuah peraturan daerah dimulai dari tahap perencanaan, perancangan, pembahasan, pengesahan, pengundangan, pelaksanaan, dan evaluasi. Sirajuddin dalam Hamzah Halim mengemukakan bahwa partisipasi masyarakat dapat dilakukan dengan beberapa cara, antara lain:

1. Mengikutertakan anggota masyarakat yang dioanggap

¹⁰Sirajuddin, dkk, *Op.cit.* hlm.237

¹¹*Ibid.*, hlm.236

sah dan independen dalam team atau kelompok kerja dalam penyusunan peraturan perundang-undangan

2. Melakukan *public hearing* melalui seminar, lokakarya atau mengundang pihak-pihak yang berkepentingan dalam rapat-rapat penyusunan peraturan perundang-undangan, musyawarah rencana pembangunan
3. Melakukan uji sah terhadap perda
4. Melakukan jajak pendapat, kontak publik melalui media massa
5. Melalui lembaga pemberdayaan masyarakat kelurahan (LPMK) atau membentuk forum warga.¹²

Melihat dari beberapa kemungkinan model partisipasi masyarakat dalam sebuah pembentukan peraturan daerah, sekiranya model-model tersebut harus disesuaikan dengan kondisi masyarakat di masing-masing daerah yang berbeda-beda. Sumber daya manusia yang dimiliki masyarakat juga mempengaruhi jenis partisipasi

masyarakat yang ideal untuk diterapkan dalam pembentukan peraturan daerah.

Mengamati berbagai macam model partisipasi masyarakat dalam dua pendapat tersebut, kiranya semuanya layak diterapkan oleh pemerintah. Dalam artian bahwa, partisipasi pasif masyarakat layak diwujudkan oleh pemerintah dengan memfasilitasi masyarakat untuk menyalurkan aspirasi, masukan, kepentingan, kebutuhan dan pendapat terkait pembentukan peraturan daerah. Perihal partisipasi aktif akan muncul seiring dengan pandangan masyarakat tentang tingkat urgensi substansi yang akan diatur dalam rancangan peraturan daerah. Terhadap partisipasi aktif tersebut, pemerintah hanya perlu memfasilitasi secara tentatif (hanya apabila muncul partisipasi secara aktif dari masyarakat).

Tingkat partisipasi masyarakat yang seharusnya ada dalam pembentukan peraturan daerah adalah tergantung dari substansi yang akan diatur dalam peraturan daerah yang

¹²Hamzah Halim dan Kemal Redindo Syahruck Putera, 2013, *Cara Praktis Menyusun dan Merancang Peraturan Daerah (Suatu Kajian Teoritis dan Praktis disertai Manual): Konsepsi Teoritis menuju artikulasi empiris*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, Hlm.129

akan dibentuk. Ukuran penting, menyentuh, berhubungan secara langsung ataupun tidak langsung dengan masyarakat yang diatur tentunya menimbulkan suatu ukuran yang sangat subyektif. Tetapi dapat ditarik sebuah logika bahwa, terhadap materi peraturan daerah yang tidak terlalu berhubungan secara langsung terhadap masyarakat maka bentuk partisipasi Peredaman (*placation*), Konsultasi (*consultation*) maupun Penginformasian (*informing*) masih ideal untuk diterapkan. Terhadap peraturan daerah yang substansinya akan berhubungan secara langsung dengan masyarakat maka model partisipasi aktif ideal untuk diterapkan. Termasuk di dalamnya Kendali masyarakat (*citizencontrol*), Delegasi kekuasaan (*delegatedpower*) dan Kemitraan (*partnership*).

2.3. Relevansi Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Daerah Guna Menghasilkan Produk Hukum Responsif

Pemerintah daerah berdasarkan Undang-Undang Pemerintahan Daerah

memiliki kewenangan untuk membentuk peraturan daerah guna mensejahterakan masyarakat daerahnya masing-masing. Pembentukan hukum berdasarkan syarat formal dan material sebagaimana diatur dalam UU No. 12 tahun 2011 merupakan syarat prosedural yang harus dipenuhi untuk membentuk sebuah peraturan daerah yang baik. Di luar daripada itu, produk hukum yang terbentuk akan beroperasi di masyarakat sehingga penting untuk memperoleh legitimasi sosial dari masyarakat. Hukum responsif meletakkan pusat sistem pada manusia (antroposentris).

Peraturan daerah tidak lagi dimanfaatkan oleh beberapa golongan yang berkepentingan secara materiil terhadap keberlakuan peraturan daerah, sehingga substansi peraturan daerah mengarah pada keuntungan pribadi sekelompok orang yang memegang kekuasaan, atau memegang modal atau memegang pengaruh secara politik. Manusia yang menjadi sentral dari hukum (peraturan daerah) yang terbentuk tiada lain adalah orang,

badan hukum serta masyarakat yang berkepentingan atau akan memperoleh implikasi secara langsung atas pemberlakuan sebuah peraturan daerah.

Peraturan daerah hendaknya mampu menjawab kebutuhan masyarakat yang dikenai dampak keberlakuannya. Peraturan daerah yang hanya bersifat memaksakan suatu materi muatan yang berdasarkan atas kepentingan sekelompok orang dengan klasifikasi sosial tinggi, hanya akan menjauhkan masyarakat yang melaksanakan peraturan daerah dari ketertiban dan kebahagiaan (hukum represif). Sedangkan, peraturan daerah yang memuat materi muatan yang tidak berguna, atau tidak menjawab permasalahan di masyarakat, atau justru berangkat dari asumsi (perkiraan) pembentuk peraturan daerah semata, hanya akan berlaku secara sepihak. Peraturan daerah semacam ini hanya akan menambah daftar peraturan daerah yang terbentuk, muaranya juga tidak berpengaruh untuk meningkatkan kebahagiaan dan memunculkan

ketertiban di masyarakat (hukum otonom).

Bentuk ideal sebuah hukum adalah hukum responsif. Peraturan daerah yang terbentuk memiliki legitimasi secara sosial, ditandai dengan ketaatan masyarakat serta kemampuannya menciptakan ketertiban dan kebahagiaan bagi masyarakat. Peraturan daerah mengandung materi muatan yang mengakomodir kepentingan dan kebutuhan masyarakat. Materi muatan dimaksud mengandung nilai-nilai luhur masyarakat, sehingga akan dipatuhi oleh masyarakat dengan kesadaran hukum dan ketaatan hukum yang tinggi. Bukan hanya karena ancaman sanksi yang termuat dalam peraturan daerah dimaksud.

Demi mewujudkan peraturan daerah yang responsif, maka partisipasi masyarakat dalam bentuk pasif ataupun aktif harus diwujudkan dalam tahap-tahap pembentukan peraturan daerah. Metode partisipatif tersebut merupakan jembatan demokrasi yang mampu menghubungkan keinginan

masyarakat dengan hukum positif yang akan diberlakukan pada masyarakat yang bersangkutan. Dalam kaitannya dengan itu, kebutuhan dan kepentingan masyarakat yang menjadi pertimbangan dalam proses pembentukan peraturan daerah dapat diistilahkan dengan jiwa bangsa (*volkgiest*).

Istilah jiwa bangsa muncul pada aliran sejarah hukum (*historicaljurisprudence*) dengan tokohnya Carl von Savigny. Jiwa bangsa yang merupakan nilai luhur dan kepatutan masyarakat (dalam konteks ini adalah kebutuhan dan keinginan masyarakat yang termuat dalam substansi peraturan daerah) kemudian dibuat legitimasi secara yuridis. Legitimasi secara yuridis tentunya berpatokan pada ajaran positivisme hukum. Metode partisipasi (partisipasi masyarakat) dalam pembentukan Peraturan Daerah merupakan upaya penggeseran logisme hukum yang cenderung kaku dan tidak berwawaan kemanusiaan. Pembentukan Hukum tertulis dalam bentuk peraturan daerah tetap perlu

dilakukan melalui tahapan dan aturan hierarki yang telah ditentukan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Maka dari itu melalui pandangan *sociological jurisprudence* maka partisipasi masyarakat yang nantinya akan memasukan fakta nilai yang tumbuh dan berkembang di masyarakat untuk bersama-sama disahkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang tertulis dan memiliki nilai validitas secara yuridis formal.

III. PENUTUP

Kesimpulan

Partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan daerah merupakan peran serta warga masyarakat untuk menyalurkan aspirasi, pemikiran, dan kepentingannya dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Melalui metode ini, substansi pengaturan dalam peraturan daerah menjadi lebih responsif. Dalam artian mampu mengakomodir kepentingan, kebutuhan, perubahan serta nilai di masyarakat. Implikasi berikutnya adalah tingginya ketaatan hukum

masyarakat terhadap peraturan daerah serta tercapainya hakikat keberadaan hukum yaitu menciptakan ketertiban dan kebahagiaan di masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU:

Sirajuddin,dkk, 2015, *Legislatif Drafting: Pelembagaan Metode Partisipatif Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Setara Press, Malang

Cipto,Handoyo,B.Hestu,2009, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Universitas Atma Jaya,Yogyakarta

Ismail, Fauzi, dkk, 2005, *Libatkan Rakyat dalam Pengambilan Kebijakan*, forum LSM Yogyakarta

Rasjidi,Lili dan Putra,I.B Wyasa,2003, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Mandar maju, Bandung

Fuady,Munir, 2007, *Sosiologi Hukum Kontemporer: Interaksi Hukum, kekuasaan dan masyarakat*, Citra Aditya Bhakti, Bandung

Garner, Bryan A., 1999, *Black's Law Dictionary*, Ninth Edition, West Publishing, USA

Tanya,Bernard L.,dkk,2010, *Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing,Yogyakarta

Halim,Hamzah dan Putera,Kemal Redindo Syahruk, 2013, *Cara Praktis Menyusun dan Merancang Peraturan Daerah (Suatu Kajian Teoritis dan Praktis disertai Manual): Konsepsi Teoritis menuju artikulasi empiris*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang