

PARTISIPASI MASYARAKAT BAGI PEMERINTAH DAERAH DALAM SISTEM DEMOKRASI DI INDONESIA

Satriya Nugraha

Fakultas Hukum Universitas PGRI Palangka Raya

Abstrak

Pemerintah daerah sebagai bentuk otonomi daerah di Negara Indonesia merupakan bentuk sistem pemerintahan yang bertujuan untuk memajukan nilai serta kemampuan mandiri di daerah. Dalam peningkatan kualitas serta kapasitas daerah, partisipasi masyarakat merupakan bagian dari pemerintah daerah sebagai bentuk demokrasi dalam hal peran serta dan evaluasi terhadap kebijakan pemerintah daerah. Tujuan penelitian ini untuk menelaah bagaimana peran serta masyarakat dalam penyusunan dan pembentukan peraturan daerah. Tulisan ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan menggunakan studi literatur terhadap peraturan perundang-undangan terkait pemerintah daerah dan pembentukan peraturan perundang-undangan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat merupakan suatu hal yang telah diamanatkan oleh undang-undang dalam hal peningkatan kualitas pemerintah daerah dalam menuju pemerintah yang bebas dari korupsi, kolusi, nepotisme dan merupakan bentuk perwujudan sistem demokrasi di pemerintah daerah.

Kata Kunci: Partisipasi, Pemerintah Daerah, Demokrasi.

Abstract

Local government as a form of regional autonomy in the Country of Indonesia is a form of system of government that aims to promote the value and ability self in the area. In improving the quality and capacity of the area, community participation is part of local government as a form of democracy in terms of participation and evaluation of local government policy. The purpose of this study is to examine how the role of the community in the preparation and establishment of local regulation. This paper uses the method of normative legal research with the use of a literature review of related laws and regulations of the local government and the establishment of laws and regulations. The results of this study show that community participation is something that has been mandated by legislation in terms of improving the quality of local government in headed the government which free from corruption, collusion, nepotism and is a form of embodiment of the system of democracy in local government.

Keywords: Participation, Local Government, Democracy.

PENDAHULUAN

Pemahaman tentang mekanisme pemerintahan daerah dalam Negara kesatuan tidak dapat dilepaskan keterkaitannya dengan sistem pemerintahan demokrasi. Pada dekade terakhir, demokrasi menjadi pilihan sistem

pemerintahan hampir di semua Negara di dunia. Meskipun pada pelaksanaannya ada berbagai perbedaan, bahkan bisa saja bertentangan dengan mekanisme demokrasi itu sendiri sebagai sistem pemerintahan yang diterapkan di semua negara di dunia.

Perkembangan pemerintahan yang dinamis merupakan bentuk hubungan konstuktif antara sistem pemerintahan dan otonomi daerah pada suatu negara kesatuan. Hubungan ini berangkat dari kerangka internal yang mengembangkan pola hubungan hukum antar instansi pemerintahan sebagai bagian dari pembangunan sistem pemerintahan. Di sisi lain, secara eksternal pembanguna negara menjadi bagian yang tak terpisahkan dari komunitas dunia yang hidup berdampingan dengan salin melakukan komunikasi dan hidup damai sebagai komunitas masyarakat internasional.

Istilah demokrasi yang merujuk pada sistem pemerintahan berasal dari dua istilah dalam bahasa Yunani yaitu “*Demos*” dan “*Cratein*”. *Demos* berarti rakyat dan *cratein* berarti pemerintahan, jadi demokrasi berarti pemerintahan dari rakyat, yaitu dengan perantara wakil-wakilnya yang mereka pilih secara bebas, yang kemudian diartikan pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan, untuk rakyat. (Budiardjo, 1985)

Menilik pada sejarahnya, adalah Montesquieu (1688-1755) yang telah mengemukakan ajaran tentang pemisahan kekuasaan, yang kemudian terkenal dengan nama Trias Politika, dan ajaran inilah yang kemudian menentukan tipe demokrasi modern. Selain itu J. J.

Rousseau (1712-1778) mengemukakan ajaran mengenai Kedaulatan Rakyat, yang justru tidak dapat dipuaskan dengan demokrasi. (Salam, 1999)

Dari aspek kesejarahan tersebut, demokrasi adalah sistem pemerintahan negara yang berkedaulatan rakyat, artinya kedaulatan berada ditangan rakyat, atau kehendak rakyat merupakan faktor yang menentukan dalam sistem dalam sistem pemerintahan negara. Jika diambil dalam sistem konstitusi sebelum Undang Undang Dasar 1945 diadakan perubahan, kedaulatan rakyat dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. Setelah diadakan perubahan (populer dikenal dengan amandemen), dinyatakan bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. (Perubahan ketiga Undang-Undang Dasar).

Sehubungan dengan perkembangan demokrasi di Indonesia, diketahui memang sejarahnya cukup panjang. Adalah Imam Suhadi yang menyatakan bahwa pertumbuhan demokrasi memerlukan waktu transisi atau peralihan, karena tidak datang dari langit dan tidak sekali jadi. (Suhadi, 1996) Seperti setelah Dekrit Presiden kembali ke Undang-Undang Dasar 1945 pada tahun 1959, telah diambil kebijakan dengan menetapkan masa transisi selama 3 (tiga) tahun sampai

dengan rencana dilaksanakannya Pemilihan Umum. Baru sesudah itu akan bekerja penuh menurut konstitusi UUD – 1945. Tetapi kenyataannya sampai tahun 1966 berdiri Orde Baru tidak pernah ada Pemilihan Umum, sehingga konstitusi dan demokrasi tidak berjalan, dan terjadilah negara absolut dan otoriter.

Kenyataan di atas terlepas dalam hubungan konstelasi politik yang menjadi peta kekuatan waktu itu. Tetapi yang jelas bahwa keadaan waktu itu sedemikian terbuka untuk melakukan sesuatu dengan berlandung untuk dan atas nama demokrasi. Sementara itu Indonesia yang masih berusia muda juga boleh dinyatakan belum sepenuhnya dapat menkonsolidasikan seluruh elemen kekuatan dan potensi yang ada di dalam negeri. Hal itu terbukti dengan banyaknya pemberontakan yang melutus di berbagai daerah. Sebagian besar pemberontakan itu berlandung dibalik ketidakpuasan perlakuan Pusat kepada Daerah. (Napitupulu, 1998)

Dalam proses perkembangan serta implementasi kebijakan otonomi daerah di Indonesia saat ini berlaku Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang ini merupakan manifestasi riil dari demokrasi, yang merupakan penerapan teori “*areal division of power*” dimana

terdapat pembagian kekuasaan yang menimbulkan kewenangan antara Pemerintah pusat dan Pemerintah daerah. (Karim, 2003)

Di dalam prinsip-prinsip penyelenggaraan otonomi daerah dan pelaksanaannya dinyatakan bahwa pemberian otonomi disamping mengutamakan aspek pendemokrasian. Di dalam penegasan selanjutnya disebutkan bahwa masyarakat masing-masing daerah diberi kesempatan seluas-luasnya melalui mekanisme penyelenggaraan pemerintahan di daerah turut berperan serta dalam memajukan daerahnya. Adapun bentuknya diwujudkan dengan pembentukan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) di setiap daerah otonom, di mana lembaga ini merupakan wadah penyaluran aspirasi masyarakat yang diwakilinya. (Ismawati, 2000)

Kaitan otonomi dengan dasar kedaulatan rakyat atau kerakyatan, sebagaimana dikemukakan oleh Moh. Hatta adalah bahwa sebenarnya menurut dasar kedaulatan rakyat itu, hak rakyat untuk menentukan nasibnya tidak hanya ada pada pucuk pimpinan negeri, melainkan juga pada tiap tempat, di kota, di desa dan di daerah. Tiap-tiap golongan persekutuan itu mempunyai Badan Perwakilan sendiri, seperti Gemeenteraad, Provinciale Raad dan lain-lainnya. Dengan

keadaan yang demikian maka tiap-tiap bagian atau golongan rakyat mendapat autonomi (membuat dan menjalankan peraturan sendiri) dan zelfbestuur (menjalankan peraturan-peraturan yang dibuat oleh Dewan yang lebih tinggi). (Ismawati, 2000)

Di dalam hal semangat kebebasan, secara kelembagaan dapat dicermati bahwa kehadiran lembaga pemerintahan tingkat daerah tidak dapat dipisahkan dari semangat kebebasan. Sebagaimana dikemukakan oleh Alexis de Touqeville di dalam bukunya *Democracy in America* menyatakan bahwa : *“a nation may establish a system of free government but without a spirit municipal institutions it cannot have the spirit of liberty”*. Jadi kebebasan (*liberty*) merupakan salah satu karakteristik kedaulatan rakyat. Selain itu Robert Reinow dalam buku *Riwanda* tersebut menyatakan : *“that a democratic people should form the habit of deciding of public matters that directly affect them”*. (Touqeville, 1956)

Berdasarkan analisis *Riwanda* bahwa apa yang dikatakan Hatta dan Touqeville itu sekurangnya mengemukakan adanya 3 (tiga) faktor utama yang menunjukkan kaitan erat antara pembentukan atau susunan pemerintahan tingkat daerah (desentralisasi) dengan kerakyatan, yaitu :

1. Sebagai upaya untuk mewujudkan prinsip kebebasan (*liberty*).
2. Sebagai upaya untuk menumbuhkan suatu kebiasaan (*habit*) agar rakyat memutus sendiri berbagai macam kepentingan (umum) yang bersangkutan langsung dengan mereka. Membiasakan rakyat mengurus dan mengatur sendiri urusan-urusan (pemerintahan) yang bersifat lokal, bukan hanya sekedar sebagai wahana latihan yang baik, tetapi menyangkut segi yang sangat esensial dalam suatu masyarakat demokratik.
3. Sebagai upaya memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya terhadap masyarakat yang mempunyai berbagai tuntutan yang berbeda. (Ismawati, 2000)

Sehubungan dengan permasalahan otonomi dan pembangunan daerah, maka perlu dipahami bahwa yang dimaksudkan dengan pembangunan di sini dimaksudkan adalah pembangunan dalam arti luas, yang meliputi segala aspek pembangunan, baik materiil maupun spiritual, lahiriah maupun batiniah, dunia dan akhirat. Demikian pula, pembangunan daerah dimaksudkan adalah pembangunan yang dilaksanakan di

daerah-daerah, baik pada tingkat Provinsi maupun tingkat Kabupaten dan atau Kota dan tentunya pembangunan ini dikaitkan dengan kebijakan otonomi daerah atau desentralisasi.

Adapun dasar pertimbangan dibentuknya UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagai landasan dilaksanakannya kebijakan otonomi atau desentralisasi disebutkan, bahwa dalam rangka melancarkan pelaksanaan pembangunan yang tersebar di seluruh pelosok negara dalam membina kesetabilan politik serta kesatuan Bangsa, maka hubungan yang serasi antara pemerintah Pusat dan Daerah atas dasar keutuhan Negara Kesatuan, diarahkan pada pelaksanaan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggungjawab, yang dapat menjamin perkembangan dan pembangunan daerah dan dilaksanakan bersama-sama dengan dekonsentrasi.

Jadi, pelaksanaan Otonomi Daerah yang luas, nyata dan bertanggungjawab dimaksudkan dalam rangka melancarkan pelaksanaan pembangunan di seluruh pelosok negara dan menjamin perkembangan dan pembangunan daerah. Karena itu pembentukan daerah otonom harus diperhitungkan secara hati-hati, dengan memperhatikan kemampuan ekonomi, jumlah penduduk, luas wilayah, pertahanan dan keamanan dan lain-lain,

sehingga memungkinkan daerah melaksanakan pembangunan, mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya sendiri dengan sebaik-baiknya.

Di dalam hubungan ini, Damayanti mengatakan bahwa khusus pada negara kita yang berpegang pada konsepsi Wawasan Nusantara sebagai asas dalam mencapai tujuan pembangunan nasional, tingkat perkembangan ekonomi itu diatur sedemikian rupa sehingga menunjukkan keserasian dan keseimbangan di seluruh daerah, tanpa meninggalkan ciri-ciri khas yang dimiliki oleh daerah-daerah dalam perkembangan ekonominya. Faktor keserasian dan keseimbangan antara daerah-daerah menjadi fokus perhatian, sesuai dengan maksud “pendemokrasian pemerintahan” dan “pembangunan daerah”. (Ismawati, 2000)

Atas dasar keterangan dan penjelasan tersebut di atas, jelaslah bahwa kebijakan pemberian otonomi daerah dimaksudkan pula agar pembangunan daerah dapat dilaksanakan secara berkeadilan, sesuai dengan aspirasi dan kehendak masyarakat setempat, yang diupayakan dengan sungguh-sungguh oleh Pemerintah Daerah, dengan terus menggali potensi daerahnya.

Pada penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Wasisto Raharjo Jati, Otonomi Daerah bertujuan untuk

membantu Pemerintah Pusat dalam mendorong akuntabilitas dan transparansi dengan harapan meningkatnya iklim kompetitif daerah serta kemandirian ekonomi. (Jati, 2012)

Hasil penelitian lainnya oleh R. Siti Zuhro mengatakan bahwa perlu adanya koordinasi, bimbingan dan pengawasan yang berjalan dengan baik antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam hal menjalankan tugas pokok dan fungsinya. Hal ini ditunjukkan dalam pembagian tugas yang berjenjang dalam pemerintahan dalam hal kewenangan sebagai pembuat norma, standar dan prosedur. Dalam mewujudkan kepentingan nasional fungsi koordinasi, bimbingan dan pengawasan harus berjalan dengan efektif demi mencapai konsep otonomi daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang berdasarkan demokrasi. (Zuhro, 2018)

Dari penjelasan di atas, sebenarnya demokrasi dalam hubungannya dengan Pemerintah Daerah itu tidak lain dari sebuah sistem penyelenggaraan Negara/pemerintahan yang berdasarkan kehendak dan partisipasi rakyat yang bermuara pada ketentraman, kesejahteraan dan kebahagiaan rakyat. Dengan demikian rakyat menjadi titik taut yang sangat menentukan apapun yang dilakukan sebagai refleksi dari demokrasi itu sendiri.

Tulisan ini menggunakan metode penelitian penelitian hukum normatif yaitu menelaah norma-norma yang berhubungan dengan pengawasan Pemerintah Pusat terhadap Pemerintah Daerah dalam persepektif otonomi daerah. Pengumpulan hukum menggunakan studi kepustakaan dengan melakukan inventarisasi terkait bahan hukum primer yang terdiri dari beberapa peraturan perundang-undangan seperti, 1) Undang-Undang Dasar 1945, 2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat No.XVII/MPR/1998. tentang Hak Asasi Manusia, 3) Undang-Undang No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, 4) Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, 5) Undang-Undang No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, 6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, 7) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, 8) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan serta hasil penelitian-penelitian terbaru terkait pemerintah daerah. Sedangkan bahan hukum sekunder mencakup buku-buku, majalah, tabloid serta bacaan lainnya yang berkaitan

dengan pemerintah daerah. Tulisan ini bertujuan untuk menelaah peran serta masyarakat sebagai bagian Pemerintah Daerah dalam Sistem Demokrasi di Indonesia.

PEMBAHASAN

Pembentukan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian diatur kembali dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dilatarbelakangi oleh banyak hal, antara lain yaitu 1) menjamin efektivitas penyelenggaraan pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat; 2) menata manajemen pemerintahan daerah yang responsif, akuntabel, transparan dan efisien; 3) menata keseimbangan tanggung jawab antar tingkatan pemerintahan dalam menyelenggarakan unsur pemerintahan; 4) menata pembentukan daerah agar lebih selektif sesuai dengan kemampuan daerah; 5) menata hubungan antara pusat dan daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. (Kurniasih, 2015)

Undang-Undang Pemerintahan Daerah merupakan bentuk pelaksanaan amanat dari Undang-Undang Dasar 1945 terkait dengan kekuasaan pemerintahan dalam bentuk penyelenggaraan urusan

pemerintahan di Daerah dilaksanakan berdasarkan asas Desentralisasi, Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan. Pelaksanaan asas desentralisasi pada otonomi daerah bertujuan untuk memberikan implikasi luas pada masyarakat daerah ke arah yang lebih baik. Otonomi diharapkan mampu mewujudkan kemandirian daerah, partisipasi masyarakat, transparansi dan akuntabilitas kebijakan publik dan penyelenggaraan pemerintahan secara demokratis.

Kebijakan otonomi daerah bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui strategi pelayanan kepada masyarakat di daerah yang efektif dan efisien. Masing masing daerah otonom didorong dan dipacu untuk tumbuh dan berkembang secara mandiri sesuai kewenangan yang diberikan untuk mengelola potensi daerahnya masing masing. Realita lain yang terjadi, banyak daerah-daerah yang memiliki sumber daya alam berlimpah, namun tidak memiliki penanganan yang baik dan profesional, maka untuk merealisasikan terwujudnya otonomi daerah hendaklah terlebih dahulu mengamati keadaan sosio kultur dan geografis suatu daerah, pengelolaan alam yang baik dan profesional, untuk mewujudkan itu perlu tenaga yang ahli pada bidangnya untuk menghasilkan daerah-daerah yang siap menyongsong

otonomi seluas-luasnya demi terwujudnya asas desentralisasi. (Rai, 2015)

Eksistensi pemerintah daerah merupakan bagian dari sistem Pemerintahan Nasional. Keberadaan pemerintah daerah mempunyai peranan yang menentukan penyelenggaraan Negara untuk mencapai cita-cita bangsa dalam mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur. Mewujudkan penyelenggaraan pemerintah daerah harus berdasarkan asas-asas penyelenggaraan daerah dengan menjalankan fungsi dan tugasnya secara baik. (Subardi, 2001)

Pemberian otonomi seluas-luasnya kepada Daerah untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Daerah sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi berwenang mengatur dan mengurus Daerahnya sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum nasional dan kepentingan umum. Dalam rangka memberikan ruang yang lebih luas kepada Daerah untuk mengatur dan mengurus kehidupan warganya maka Pemerintah Pusat dalam membentuk kebijakan harus memperhatikan kearifan lokal dan sebaliknya Daerah ketika membentuk kebijakan Daerah baik dalam bentuk Perda maupun kebijakan lainnya hendaknya juga memperhatikan

kepentingan nasional. Dengan demikian akan tercipta keseimbangan antara kepentingan nasional yang sinergis dan tetap memperhatikan kondisi, kekhasan, dan kearifan lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan. (jogloabang.com, 2019)

Bentuk terwujudnya pemerintahan demokrasi yang baik dalam pemerintahan daerah salah satunya adalah tingkat partisipasi masyarakat yang tinggi dalam mendukung suatu sistem pemerintahan daerah. Partisipasi masyarakat ini merupakan bentuk demokrasi otonomi daerah dapat memberikan kesempatan kepada masyarakat sebagai bagian dari pemerintah daerah. Peran serta masyarakat juga menjadi bagian dalam sistem demokrasi pemerintahan khususnya pemerintahan daerah dalam hal pembentukan kebijakan daerah.

Partisipatif adalah suatu perencanaan sampai prosesnya selalu melibatkan masyarakat baik secara langsung ataupun tidak langsung. Jika suatu tujuan untuk kepentingan rakyat, kemudian dirumuskan tanpa melibatkan rakyat, maka akan sulit dipastikan bahwa keputusan yang diambil tersebut akan berpihak kepada rakyat. Jika suatu perencanaan “melibatkan kepentingan” rakyat tentu harus dilandaskan sebuah ketelitian, peraturan yang jelas serta,

memiliki sinergi antara rakyat dengan pemerintah. (Lukman, 2007)

Masyarakat memiliki hak dan tanggung jawab dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dilaksanakan dengan berdasarkan asas-asas umum penyelenggaraan negara yang mencakup asas: kepastian hukum, tertib penyelenggaraan negara, kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas dan akuntabilitas. (Supriyadi, 2002) Dalam hal perumusan kebijakan, partisipasi masyarakat merupakan bentuk suatu transformasi kesadaran masyarakat untuk mendukung pemerintah daerah guna menerapkan asas-asas pemerintahan yang baik dan berdemokrasi.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah mengatur tentang partisipasi masyarakat sebagai bagian dari pemerintah daerah. Pasal 354 Ayat (1) berbunyi:

“Dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah mendorong partisipasi masyarakat”

Selanjutnya partisipasi masyarakat lebih lanjut juga dijelaskan pada Pasal 354 Ayat (3) yang berbunyi:

“Partisipasi masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencakup:

- a. penyusunan Perda dan kebijakan Daerah yang*

mengatur dan membebani masyarakat;

- b. perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan, dan pengevaluasian pembangunan Daerah;*
- c. pengelolaan aset dan/atau sumber daya alam Daerah; dan*
- d. penyelenggaraan pelayanan publik.”*

Sudah sewajarnya dalam menjalankan pemerintahan demokrasi, peran serta masyarakat dibutuhkan oleh pemerintah daerah dalam hal penentuan serta penyusunan kebijakan daerah dalam bentuk peraturan daerah. Pasal 96 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, telah diatur mengenai partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan:

(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.

Selanjutnya, peran partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan daerah sebagai bentuk demokrasi dalam pemerintahan daerah juga sejalan dengan laporan pengkajian hukum tentang partisipasi masyarakat dalam penentuan arah kebijakan prioritas penyusunan peraturan perundang-undangan oleh Tim Pengkajian Hukum Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi RI Tahun 2014 (KEMENKUMHAM, 2014), yang memuat tentang model partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yaitu:

- a. Mengikutsertakan anggota masyarakat yang dianggap ahli dan independen dalam team atau kelompok kerja dalam penyusunan peraturan perundang-undangan;
- b. Melakukan *public hearing* melalui seminar, lokakarya atau mengundang pihak-pihak yang

- berkepentingan dalam rapat-rapat penyusunan peraturan perundang-undangan, musyawarah rencana pembangunan;
- c. Melakukan uji sahih terhadap peraturan daerah;
 - d. Melakukan jejak pendapat, kontak public melalui media massa;
 - e. Melalui lembaga pemberdayaan masyarakat kelurahan (LPMK) atau membentuk forum warga.
- (Halim, 2006)

Peran serta masyarakat tidak hanya dalam konteks menjadi bagian dalam pemerintah daerah untuk memberikan saran dan masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, dalam konteks demokrasi masyarakat juga memiliki hak-hak yang harus diberikan oleh pemerintah daerah. Sunarto mengatakan bahwa peran serta masyarakat dapat diwujudkan dalam bentuk:

- 1) Hak mencari, memperoleh, dan memberikan informasi tentang penyelenggara negara, termasuk didalamnya penyelenggara daerah.
- 2) Hak untuk memperoleh pelayanan yang sama dan adil dari penyelenggara negara dan atau dari penyelenggara daerah:

- 3) Hak menyampaikan saran dan pendapat secara bertanggung jawab terhadap kebijakan penyelenggara negara dan atau terhadap kebijakan penyelenggara daerah.
- 4) Hak memperoleh perlindungan hukum dalam hal melaksanakan haknya sebagaimana dimaksud dalam huruf a, b dan c tersebut. Demikian pula dalam hal diminta hadir dalam proses penyelidikan, penyidikan, dan sidang pengadilan sebagai saksi pelapor, saksi ahli, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hak-hak masyarakat untuk berperan serta terhadap kebijakan-kebijakan negara dan atau kebijakan-kebijakan daerah tersebut, dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dengan mentaati norma agama dan norma sosial lainnya. (Sunarto, 2002)

Selanjutnya, kebijakan daerah yang demokratis dapat diwujudkan dengan mendapatkan dukungan rakyat daerah secara proporsional dan komprehensif. Keterlibatan masyarakat dalam

pembentukan dan pelaksanaan kebijakan daerah, akan memberi nilai tambah dalam kualitas kebijakan daerah. Bentuk keterlibatan masyarakat ini merupakan salah satu implementasi sistem demokrasi di Indonesia dimana demokrasi dapat dilihat dengan syarat-syarat antara lain:

- 1) Pada prinsipnya setiap orang mempunyai hak untuk dipilih
- 2) Setiap orang mempunyai hak-hak politik berupa hak atas kebebasan berpendapat dan berkumpul
- 3) Badan perwakilan rakyat mempengaruhi pengambilan keputusan melalui sarana “(Mede) beslissings recht” (hak untuk ikut memutuskan) dan atau melalui wewenang pengawas.
- 4) Asas keterbukaan dalam pengambilan keputusan dan sifat keputusan yang terbuka.
- 5) Pada prinsipnya setiap orang mempunyai hak yang sama dalam pemilihan yang bebas dan rahasia.
- 6) Pada dasarnya setiap orang mempunyai hak untuk dipilih. (Burkens, 1990)

Salah satu perwujudan asas demokrasi yakni keterbukaan, bahkan merupakan *condition sine qua non* asas

demokrasi. Keterbukaan memungkinkan partisipasi masyarakat secara aktif dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Peran serta masyarakat dalam pembentukan dan evaluasi kebijakan daerah merupakan bentuk pemerintahan demokrasi untuk memberdayakan masyarakat dalam mewujudkan pemerintahan daerah yang bersih bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme.

Peran serta masyarakat adalah peran aktif masyarakat untuk ikut serta mewujudkan penyelenggara negara atau penyelenggara daerah yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme yang dilaksanakan dengan mentaati norma hukum, moral, dan sosial yang berlaku dalam masyarakat. Pada dasarnya masyarakat mempunyai hak untuk memperoleh informasi tentang penyelenggara negara atau penyelenggara daerah, namun hak tersebut tetap harus memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang memberikan batasan-batasan untuk masalah-masalah tertentu dijamin kerahasiaannya. (Sunarto, 2002).

Dari berbagai uraian diatas maka setiap kebijakan daerah harus senantiasa aspiratif, memberikan ruang yang cukup untuk aspirasi masyarakat. Dengan demikian dapat diketahui bahwa untuk menentukan kebijakan daerah yang baik

rakyat perlu diberikan akses untuk menyalurkan aspirasinya secara baik, lancar dan transparan untuk mewujudkan pemerintahan daerah yang baik.

KESIMPULAN

Pemerintah Daerah yang berdemokrasi diwujudkan melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dengan memberikan ruang serta hak kepada masyarakat untuk memberikan aspirasi dan turut peran serta dalam pembentukan kebijakan dan peraturan daerah. Partisipasi masyarakat sebagai bentuk demokrasi dapat diwujudkan dengan dalam seminar, jejak pendapat, loka karya serta bentuk kegiatan melibatkan masyarakat dalam hal penyusunan peraturan daerah. Peran serta masyarakat sebagai bagian dari pemerintah daerah guna mewujudkan pemerintah daerah yang bebas korupsi, kolusi, nepotisme dan menuju asas-asas pemerintahan yang baik.

DAFTAR RUJUKAN

- Budiardjo, M. (1985). *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia.
- Burkens, M. (1990). *Beginnselen Van de Democratische Rechtsstaat, Tjeenk Willik Zwolle. In Samenwerking Met*

Her Nederlands Institute Voor Sociaal en Economisch Rencht.

- Halim, H. (2006). Hubungan Kewenangan Pemerintah Daerah Dengan Dewan Perwakilan Rakyat Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah. *Jurnal Ilmu Hukum Amanna Gappa* , 129.
- Ismawati, R. (2000). *Mengikuti Gelombang Otonomi Daerah di Indonesia*. Bandung: Panepen Mukti.
- Jati, W. R. (2012). Inkonsistensi Paradigma Otonomi Daerah di Indonesia: Dilema Sentralisasi atau Desentralisasi. *Jurnal Konstitusi* , 9 (4), 743-770.
- Karim, A. G. (2003). *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- KEMENKUMHAM. (2014, November). Retrieved Mei 15, 2020, from www.bphn.go.id: https://www.bphn.go.id/data/documents/lap.akhir_pengkajian_hukum_prioritas_perundang-undangan.pdf
- Kurniasih. (2015, 11 17). Retrieved Juni 11, 2020, from slideshare.net: <https://www.slideshare.net/pwypindonesia/kebijakan-dan-mekanisme-pelaksanaan-uu-no-232014-tentang-pemda-terkait-desentralisasi-dan-perizinan-sda>
- Lukman, S. (2007). *Menuju Masyarakat Partisipatif*. Yogyakarta: Kanisius.
- Napitupulu. (1998). *Otonomi Daerah dan Tarik Ulur Kewenangan Pusat - Daerah*. Jakarta: Lamtorogung.
- Rai, S. (2015, Juni 24). Retrieved Mei 13, 2020, from <https://www.kompasiana.com/simanungkalitrai/558a3d4e957a61101479ab0c/mewujudkan-pemerintahan-daerah-yang-demokratis>.
- Salam, N. (1999). *Pemikiran Liberal dari Barat dan Implikasinya Bagi Pertumbuhan Bangsa*. Jakarta: Cahaya Ilmu.
- Subardi. (2001). *Sistem Kontrol Otonomi*. Surakarta: Cakra.
- Suhadi, I. (1996). *Perkembangan Demokrasi, Sebuah Catatan*. Surakarta: Panepen Mukti.
- Sunarto. (2002). *Perlindungan Perburuhan*. Jakarta: Pelita Press.
- Supriyadi. (2002). *Sistem Partisipasi Modern*. Surabaya: PT. Dua Aksara.
- Touqueville, A. d. (1956). *Democracy in America*. Washitong: Penguin Book Inc.
- Zuhro, R. S. (2018). DEMOKRASI, OTONOMI DAERAH DAN PEMERINTAHAN INDONESIA. *Interaktif: Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial* , 4 (1), 1-28.
- (2019, Agustus 13). Retrieved Mei 13, 2020, from jogloabang.com: <https://www.jogloabang.com/pustaka/uu-23-2014-pemerintahan-daerah>
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014
Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Republik Indonesia
Nomor 9 Tahun 2015 tentang
Perubahan Kedua atas Undang-
Undang Nomor 23 Tahun 2014
tentang Pemerintahan Daerah