



**LAPORAN AKHIR  
NASKAH AKADEMIK  
RANCANGAN PERATURAN DAERAH KOTA SALATIGA  
TENTANG  
PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM  
PENYELENGGARAAN PEMERINTAH DAERAH**



**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH  
KOTA SALATIGA  
KOMISI I  
2024**

## **KATA PENGANTAR**

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Tuhan Yang Maha Esa atas limpahan rahmat dan karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan kegiatan penyusunan Laporan: Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dapat terselesaikan.

Partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah merupakan salah satu aspek penting sebagai upaya untuk menciptakan pemerintahan daerah yang transparan, akuntabel, dan responsif terhadap kepentingan masyarakat. Hal ini sejalan dengan semangat reformasi birokrasi yang mengedepankan tata kelola pemerintahan yang bersih dan berintegritas. Kota Salatiga sebagai daerah otonom memiliki tanggung jawab untuk memperkuat partisipasi masyarakat dalam setiap tahap penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dalam rangka itu, perlu diatur mekanisme dan tata cara partisipasi masyarakat secara konstitusional dan demokratis.

Partisipasi masyarakat dapat meningkatkan akuntabilitas dan transparansi pemerintahan daerah, serta memberikan dampak positif dalam pembangunan daerah. Kota Salatiga sebagai salah satu daerah di Indonesia, juga mengakui pentingnya partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Oleh sebab itu, perancangan peraturan daerah guna mengatur tentang partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah saat ini dicanangkan dengan tujuan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat melalui mekanisme partisipasi yang inklusif dan partisipatif.

Rendahnya tingkat partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah diakibatkan oleh kurangnya

akses masyarakat dalam mendapatkan informasi mengenai program dan kebijakan pemerintah daerah, serta minimnya keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan pemerintah daerah. Selain itu juga masih didapati beberapa kendala dalam penerapan mekanisme partisipasi masyarakat dalam mengevaluasi serta mengawasi kinerja pemerintah daerah yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Disamping itu, minimnya pemahaman masyarakat tentang partisipasi dalam pemerintahan daerah juga menjadi aspek fundamental yang perlu ditelaah diselesaikan.

Pasal 354 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengamanahkan kepada pemerintah daerah untuk mendorong partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Untuk itu pemerintah daerah Kota Salatiga harus melakukan berbagai upaya untuk meningkatkan partisipasi masyarakat yang saat ini masih dinilai sangat rendah. Pelibatan masyarakat masih belum mengacu pada asas demokratisasi yang berkeadilan. Pengambilan keputusan atas suatu kebijakan masih didominasi oleh kelompok-kelompok tertentu yang bahkan tidak mewakili kepentingan masyarakat yang sesungguhnya. Upaya untuk mendorong peningkatan partisipasi masyarakat di Kota Salatiga dapat diwujudkan melalui pembentukan suatu peraturan daerah dengan materi muatan yang disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau yang setingkat dengan tetap memperhatikan kearifan lokal.

Berdasarkan tinjauan dari pemikiran yang dituangkan di dalam naskah akademik ini, Komisi I DPRD Kota Salatiga yang membidangi hukum, pemerintahan dan pendidikan mengambil inisiatif untuk merancang pembentukan Peraturan Daerah tentang Partisipasi

Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah sebagai instrumen hukum yang dapat dijadikan pedoman bagi semua pihak yang berkaitan. Dengan demikian, keberadaan Naskah Akademik ini dipandang perlu untuk memberikan justifikasi akademik terhadap Rancangan Peraturan Daerah tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, serta menjadi pedoman dalam penyusunan dan pembentukan peraturan daerah sebagaimana dimaksud.

Atas selesainya penyusunan laporan ini, tidak lupa penyusun mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu dalam penyiapan sampai penyelesaian laporan ini.

Penyusun sadar bahwa Laporan ini masih jauh dari sempurna, oleh karena itu saran, kritik, masukan guna penyempurnaannya sangat dibutuhkan. Akhirnya kami berharap semoga karya sederhana bermanfaat bagi institusi yang memerlukannya.

Salatiga, April 2024.

Tim Penyusun

# DAFTAR ISI

|  | <i>Halaman</i> |
|--|----------------|
| HALAMAN JUDUL .....  | i              |
| KATA PENGANTAR .....   | iii            |
| DAFTAR ISI .....   | v              |
| <br>   |                |
| BAB I : PENDAHULUAN .....  | I-1            |
| A. Latar Belakang .....  | I-1            |
| B. Identifikasi Masalah .....  | I-10           |
| C. Maksud, Tujuan dan Target Kegiatan .....  | I-13           |
| D. Kegunaan .....  | I-15           |
| E. Metode Penelitian .....   | I-15           |
| <br>   |                |
| BAB II : KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIS EMPIRIS .....   | II-1           |
| A. Kajian Teoritis .....   | II-1           |
| 1. Tinjauan Umum tentang Partisipasi Masyarakat dalam<br>Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah .....   | II-1           |
| 2. Jenis-jenis Partisipasi Masyarakat dalam<br>Penyelenggaraan Pemerintahan.....   | II-7           |
| 3. Membangun Kesadaran Masyarakat untuk<br>Berpartisipasi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan .   | II-16          |
| 4. Perlunya Partisipasi Masyarakat dalam Pemerintahan.   | II-21          |
| B. Kajian Terhadap Asas-Asas Pembentukan Peraturan<br>Perundang-Undangan terkait Penyusunan Norma .....  | II-23          |
| C. Kajian Terhadap Partisipasi Masyarakat dalam<br>Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di Kota Salatiga<br>dan Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat ..... | II-28          |
| 1. Gambaran Umum Daerah Kota Salatiga .....  | II-28          |
| 2. Pelaksanaan Partisipasi Masyarakat dalam<br>Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.....  | II-32          |

|         |   |       |
|---------|---|-------|
| 3.      | Permasalahan Yang Dihadapi dalam Pelaksanaan Partisipasi Masyarakat dan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah .....   | II-39 |
| D.      | Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Diatur dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya terhadap Aspek Keuangan Daerah ..... | II-41 |
| BAB III | : EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT .....  | III-1 |
| BAB IV  | : LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS .....  | IV-1  |
| A.      | Landasan Filosofis .....  | IV-2  |
| B.      | Landasan Sosiologis .....   | IV-4  |
| C.      | Landasan Yuridis .....  | IV-5  |
| BAB V   | : JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH .....   | V-1   |
| A.      | Jangkauan dan Arah Pengaturan .....   | V-1   |
| B.      | Ketentuan Umum .....  | V-2   |
| C.      | Materi Muatan Yang Diatur Dalam Peraturan Daerah ...  | V-5   |
| D.      | Ketentuan Peralihan .....   | V-24  |
| E.      | Ketentuan Penutup .....   | V-25  |
| BAB VI  | : P E N U T U P .....   | VI-1  |
| A.      | Kesimpulan .....  | VI-1  |
| B.      | Saran/Rekomendasi .....   | VI-4  |

*LAMPIRAN-LAMPIRAN*

1. Daftar Kepustakaan
2. Draft Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Indonesia adalah negara demokrasi di mana kedaulatan berada di tangan rakyat. Secara konseptual demokrasi mengandung makna adanya partisipasi atau keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan terhadap setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Untuk itu, Pemerintah Daerah berkewajiban mendorong terlaksananya Partisipasi Masyarakat di Daerah selaras dengan apa yang menjadi tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk mewujudkan kesejahteraan Masyarakat yang berperikeadilan.

Dalam rangka mencapai tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan Masyarakat tersebut, melalui kewenangannya, Pemerintah Daerah menetapkan kebijakan untuk mendorong pelaksanaan Partisipasi Masyarakat secara optimal sehingga dapat mengakomodir setiap aspirasi, aduan, ide/gagasan, masukan dan saran dari Masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan Daerah. Partisipasi Masyarakat tersebut dilaksanakan secara langsung atau tidak langsung, bebas dan bertanggung jawab. Pemerintah Daerah berkewajiban untuk menyampaikan informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan Daerah kepada Masyarakat untuk memberikan kesempatan kepada Masyarakat berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan Daerah.

Partisipasi Masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan Daerah memiliki fungsi penting, antara lain sebagai sarana bagi Masyarakat baik orang perseorangan,

kelompok Masyarakat, maupun Organisasi Kemasyarakatan dalam mengekspresikan kebutuhan dan kepentingannya sehingga proses pembentukan kebijakan daerah lebih responsif terhadap kebutuhan dan kepentingan Masyarakat. Partisipasi Masyarakat juga merupakan hal penting dalam mewujudkan kepedulian dan dukungan Masyarakat untuk keberhasilan pembangunan Daerah yang lebih baik

Partisipasi masyarakat (*public participation*) dalam tatanan pemerintahan yang demokratis menghendaki adanya keterlibatan publik atau masyarakat untuk proses pengambilan keputusan (*decision making process*) yang semakin penting di era otonomi daerah. Dalam pelaksanaan otonomi daerah yang berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang, telah memberikan perubahan yang besar dalam setiap aspek penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berkaitan dengan pelaksanaan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah (Soekarwo, 2005: 27).

Tujuan pembangunan nasional adalah mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata secara material dan spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, berdaulat, bersatu, dan berkedaulatan rakyat dalam suasana perikehidupan bangsa yang aman, tenteram, tertib, dan dinamis dalam lingkungan pergaulan dunia yang merdeka, bersahabat, tertib, dan damai.

Pembangunan nasional sebagai pengamalan Pancasila yang mencakup seluruh aspek kehidupan bangsa diselenggarakan bersama oleh masyarakat dan Pemerintah. Masyarakat adalah pelaku utama pembangunan dan Pemerintah berkewajiban mengarahkan, membimbing, melindungi serta menumbuhkan suasana yang menunjang keterlibatan masyarakat dalam pembangunan. Kegiatan masyarakat dan kegiatan Pemerintah saling menunjang, saling mengisi, dan saling melengkapi dalam satu kesatuan langkah menuju tercapainya tujuan pembangunan nasional (Ibid, hal: 114).

Partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah mempunyai beberapa fungsi penting, antara lain sebagai sarana masyarakat baik perseorangan, kelompok masyarakat, maupun organisasi kemasyarakatan untuk merepresentasikan kepentingan dan kebutuhannya sehingga dalam proses pembentukan kebijakan daerah akan lebih responsif terhadap kepentingan dan kebutuhan masyarakat. Partisipasi masyarakat juga bagian hal terpenting dalam rangka mewujudkannya dukungan dan kepedulian masyarakat guna keberhasilan pembangunan di daerah.

Melalui kebijakan otonomi daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, daerah diberi kewenangan dan tanggung jawab untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Melalui kewenangan yang dimilikinya untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat, pemerintah daerah akan berupaya untuk meningkatkan perekonomian sesuai dengan kondisi, kebutuhan

dan kemampuan yang dimiliki, sehingga memberikan peluang dan kesempatan bagi daerah untuk berupaya semaksimal mungkin dalam rangka mencapai tujuan untuk peningkatan kesejahteraan rakyat di daerah. Dengan adanya otonomi daerah tersebut berarti pemerintah daerah harus berusaha dan mampu mengembangkan diri, menggali potensi untuk kesejahteraan warganya dan sekaligus mempertanggungjawabkan atas pelaksanaan otonomi di daerah (Praptanugraha, 2008: 459).

Dalam rangka mencapai tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan tersebut pemerintah daerah mempunyai kewenangan membuat kebijakan dalam rangka memberikan pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat. Pengambilan kebijakan ini tentunya akan lebih dapat mengakomodir aspirasi masyarakat, karena adanya otonomi daerah semakin mendekatkan jarak antara pengambil keputusan dengan masyarakat. Dengan demikian pemerintah daerah otonom dapat lebih cepat dalam merespon tuntutan masyarakat daerah sesuai dengan kemampuan yang dimiliki. Hal tersebut juga merupakan penghormatan sekaligus pengakuan terhadap keanekaragaman daerah, baik itu suku bangsa, agama, nilai-nilai sosial dan budaya serta potensi lainnya yang terkandung di daerah (Ibid, hal: 459-460).

Penyelenggaraan urusan wajib dan urusan pilihan dalam tujuan akselerasi implementasi Otonomi Daerah bukan hanya diselenggarakan oleh DPRD dan pemerintah daerah, akan tetapi dilaksanakan juga oleh masyarakat melalui partisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Sehingga dengan demikian, masyarakat merupakan bagian atau unsur dalam pelaksanaan otonomi daerah yang diberikan ruang gerak dan

peran politik untuk memacu lajunya pelaksanaan otonomi daerah yang bertujuan untuk mensejahterakan rakyat. Ruang gerak dan peran politik diberikan kepada sebagai bentuk dan upaya untuk menumbuhkan praktek demokratisasi di tingkat lokal yang menginginkan masyarakat sebagai domain otonomi daerah yang lebih terbuka serta demokratis ketika menyampaikan aspirasi melalui forum musyawarah perencanaan pembangunan daerah berdasar permasalahan yang dihadapi daerah dan berdasarkan kebutuhan dalam meningkatkan terwujudnya kesejahteraan masyarakat.

Pemerintah daerah harus menyusun mekanisme partisipasi masyarakat yang sejalan dengan prinsip keadilan sosial yang merupakan nilai dasar bernegara di Indonesia. Mekanisme tersebut diharapkan dapat meningkatkan partisipasi atau peran serta masyarakat dalam penyusunan setiap kebijakan di daerah. Canter mendefinisikan "peran serta masyarakat sebagai proses komunikasi dua arah yang terus menerus untuk meningkatkan pengertian masyarakat atas suatu masalah-masalah dan kebutuhan". Bentuk kegiatannya meliputi *feed forward information* (komunikasi dari pemerintah kepada masyarakat tentang suatu kebijakan) dan *feedback information* (komunikasi dari masyarakat ke pemerintah atas suatu kebijakan) (Aan Eko Widiarto, 200: 40-42).

Pada dasarnya peran serta masyarakat merupakan insentif moral sebagai alat untuk mempengaruhi lingkup makro yang lebih tinggi di tempat dibuatnya keputusan-keputusan yang sangat menentukan kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian penyediaan mekanisme peran serta masyarakat juga berkaitan dengan kesejahteraan sosial. Hal ini dimungkinkan dengan

argumentasi bahwa diaturnya mekanisme penyelenggaraan partisipasi masyarakat berarti membuka kesempatan bagi masyarakat untuk memberi masukan, pendapat, pandangan, ide, dan saran yang sesuai dengan kepentingan dan kebutuhan yang dirasakan masyarakat. Asupan aspirasi publik ini pada tahap selanjutnya akan mewarnai kebijakan publik yang diambil pemerintah daerah. Sehingga pada akhirnya seluruh kebijakan publik yang dibuat akan selalu berbanding lurus dengan kepentingan dan kebutuhan masyarakat.

Dengan demikian peran serta tersebut bukanlah sebuah tujuan akhir (*participation is an end itself*). Hal ini tentunya bertolak belakang dengan asumsi yang berkembang selama ini yang memandang bahwa peran serta masyarakat semata-mata sebagai penyampaian informasi (*public information*), penyuluhan, bahkan hanya sekedar alat *public relation* agar proyek-proyek yang dilakukan pemerintah dapat berjalan lancar dan mendapat legitimasi dari masyarakat. Cormick membedakan peran serta masyarakat ke dalam dua pola, yaitu: *Pertama*; peran serta masyarakat yang bersifat konsultatif yang berarti dalam hubungan antara pihak pejabat pengambil keputusan dengan kelompok masyarakat yang berkepentingan, masyarakat mempunyai hak untuk di dengar pendapatnya dan untuk diberitahu. Keputusan akhir masih tetap berada pada pembuat keputusan. *Kedua*; peran serta masyarakat yang bersifat kemitraan. Dalam pola ini, pejabat pembuat keputusan dan anggota-anggota masyarakat merupakan mitra yang relatif sejajar kedudukannya. Mereka bersama-sama membahas masalah, mencari alternatif pemecahan masalah dan membuat keputusan. Kedua pola tersebut sama-sama dapat diterapkan. Yang terpenting adalah ugensitas keberadaan suatu

mekanisme publik untuk didengar dan diperhatikan pendapatnya, dapat disediakan di tingkat pemerintahan daerah (Ibnu Afan, 2021: 133).

Pemerintahan yang demokratis menjalankan tata pemerintahan yang terbuka terhadap kritik dan kontrol rakyatnya. Demikian pula sebaliknya, rakyat terbuka dan terbiasa menerima perbedaan dan kritik. Keterbukaan berarti ada minat dan tindakan dari pemerintah untuk saling kontrol dan bertanggung jawab. Dalam tataran inilah, maka setiap kebijakan yang akan dirumuskan seharusnya pula menumbuhkan partisipasi masyarakat.

Apabila masyarakat atau sebagian dari mereka belum mampu atau tidak berdaya dalam menggunakan hak-haknya, termasuk berpartisipasi aktif dalam penyusunan atau perumusan setiap kebijakan seperti Peraturan Daerah, maka harus dimampukan atau diberdayakan (*empowered*). Dalam rangka memberdayakan masyarakat dalam memikul tanggung jawab pembangunan, peran pemerintah dapat ditingkatkan antara lain melalui: (a) pengurangan hambatan dan kendala-kendala bagi kreativitas dan partisipasi masyarakat, (b) perluasan akses pelayanan untuk menunjang berbagai kegiatan sosial ekonomi masyarakat, dan (c) pengembangan program untuk lebih meningkatkan kemampuan dan memberikan kesempatan kepada masyarakat berperan aktif dalam memanfaatkan dan mendayagunakan sumber daya produktif yang tersedia sehingga memiliki nilai tambah tinggi guna meningkatkan kesejahteraan mereka. Dengan demikian pemberdayaan masyarakat perlu dilakukan untuk meningkatkan atau mengoptimalkan partisipasi

masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah (Suko Wiyono, 2006: 52).

Berdasarkan pada Pasal 354 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang harus didorong pelaksanaannya oleh pemerintah daerah mencakup:

1. penyusunan Peraturan Daerah (Perda) dan kebijakan daerah yang mengatur dan membebani masyarakat;
2. perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan, dan pengevaluasian pembangunan daerah;
3. pengelolaan aset dan/atau sumber daya alam daerah; dan
4. penyelenggaraan pelayanan publik.

Kemudian dalam pasal yang sama pada ayat (7) mengamanahkan pembentukan Perda tentang tata cara pelaksanaan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah. Sehubungan dengan ketentuan tersebut ditetapkanlah Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2017 tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Dengan demikian Pemerintah Daerah harus melakukan pembentukan peraturan daerah untuk mendorong pelaksanaan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Tujuan utama dari partisipasi adalah mempertemukan seluruh kepentingan yang sama dan yang berbeda dalam suatu proses perumusan dan penetapan kebijakan (keputusan) secara proporsional untuk semua pihak yang terlibat dan terpengaruh oleh kebijakan yang akan ditetapkan dalamnya. Pelibatan

masyarakat luas (publik) dalam proses penentuan kebijakan merupakan satu cara efektif untuk menampung dan mengakomodasi berbagai kepentingan yang beragam. Pengikutsertaan publik yang terwujud dalam perencanaan yang partisipasi dapat membawa keuntungan substansif, di mana keputusan publik yang diambil akan memberi rasa kepuasan dan dukungan publik yang cukup kuat terhadap suatu proses pembangunan.

Di Kota Salatiga sendiri tingkat partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sudah berjalan, namun pelaksanaan masih perlu ditingkatkan karena belum mampu berjalan sesuai dengan yang diharapkan atau bisa dikatakan belum optimal. Padahal salah satu indikator capaian kinerja pembangunan daerah diantaranya adalah tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah.

Sebagai bentuk kepedulian dan dalam rangka mendukung rencana pemerintah daerah untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat yang berkeadilan melalui berbagai bentuk kebijakan daerah yang mencerminkan dan mampu menjawab kebutuhan masyarakat, maka DPRD Kota Salatiga sesuai dengan fungsinya menginisiasi adanya Rancangan Peraturan Daerah tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Harapannya dengan adanya Peraturan Daerah tersebut, pelaksanaan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kota Salatiga menjadi lebih terjamin dan mampu terealisasi dengan baik.

Selanjutnya untuk mewujudkan Peraturan Daerah yang sesuai dengan kaidah pembentukan peraturan perundang-undangan maka perlu dilakukan penyusunan Naskah Akademis

Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

## **B. Identifikasi Masalah**

Hakekat daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebagai daerah Otonom, maka Pemerintahan Daerah Kota Salatiga berwenang menetapkan peraturan perundang-undangan yang menjadi kewenangan daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Peraturan daerah hakekatnya adalah kebijakan publik untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan. Peraturan daerah dibentuk selaras atau dalam kerangka mewujudkan tujuan otonomi daerah. Selanjutnya sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 14 UU No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 236 UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dan Pasal 4 ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri No 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagaimana diubah

dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, disebutkan bahwa Peraturan Daerah memuat materi muatan:

- a. penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan
- b. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya dalam rangka melaksanakan ketentuan Pasal 354 ayat (7) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang, perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Diantara permasalahan yang dihadapi terkait masih belum optimalnya partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah adalah belum adanya produk hukum daerah yang secara tegas mengatur tentang pelaksanaan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang berpedoman pada Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2017 tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Berdasarkan permasalahan tersebut di atas, pembentukan peraturan daerah yang mengatur tentang partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kota Salatiga menjadi penting atau urgen untuk segera dilakukan. Hal tersebut dilakukan sejalan dengan amanah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dalam Pasal 354 ayat (7) yang menyatakan bahwa "Tata Cara partisipasi masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) diatur lebih lanjut dalam Perda dengan berpedoman pada peraturan pemerintah".

Selain itu, alasan pembentukan peraturan daerah tentang partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah juga sebagai upaya nyata pemerintah daerah untuk mendorong optimalisasi keterlibatan masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang selama ini masih sangat rendah baik dalam perumusan kebijakan maupun pembangunan daerah.

Berdasarkan latar belakang sebagaimana telah diuraikan di atas, dapat dirumuskan identifikasi masalah dalam rangka penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) Kota Salatiga tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, yaitu:

1. Permasalahan apa saja yang dihadapi oleh masyarakat di Kota Salatiga untuk turut serta atau berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah?
2. Bagaimanakah bentuk kebijakan daerah yang tepat dan mampu untuk menyelesaikan berbagai permasalahan berkaitan dengan pelaksanaan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kota Salatiga?

3. Apakah yang menjadi pertimbangan filosofis, sosiologis dan yuridis dalam pembentuk Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah?
4. Apakah yang menjadi sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan dan arah pengaturan dari Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah?

## **C. Maksud, Tujuan dan Manfaat Kegiatan**

### **1. Maksud Kegiatan**

Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah ini dimaksudkan untuk menyediakan dokumen yang menjelaskan alasan dan urgensi serta hal-hal yang perlu diatur dalam rangka memperkuat, mengarahkan dan mendasari Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di Kota Salatiga.

### **2. Tujuan Kegiatan**

Sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, secara rinci tujuan penyusunan Naskah Akademik ini dirumuskan sebagai berikut:

- a. untuk mengetahui permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat di Kota Salatiga untuk turut serta atau berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;

- b. untuk mengetahui bentuk kebijakan daerah yang tepat dan mampu untuk menyelesaikan berbagai permasalahan berkaitan dengan pelaksanaan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kota Salatiga;
- c. untuk mengetahui pertimbangan filosofis, sosiologis dan yuridis dalam pembentuk Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
- d. untuk mengetahui sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan dan arah pengaturan dari Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
- e. Untuk mengetahui pokok-pokok pengaturan yang perlu dirumuskan dalam draft Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, sehingga peraturan daerah dimaksud dapat diberlakukan secara efektif dan efisien

### **3. Target Kegiatan**

Target atau Sasaran dari kegiatan Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah ini adalah sebagai berikut.

- a. Tersusunnya naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;

- b. Rencana tindak lanjut dalam proses pembentukan Peraturan Daerah yang telah ditetapkan dalam Program Pembentukan Peraturan Daerah Kota Salatiga tahun 2024.

#### **D. Kegunaan**

Kegunaan dari Naskah Akademis Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah adalah sebagai dokumen resmi yang menyatu dengan konsep Rancangan Peraturan Daerah terkait. Selanjutnya dokumen naskah akademik tersebut akan dibahas bersama dengan Pemerintah Daerah terutama Perangkat Daerah yang tugas dan fungsinya terkait dengan Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah beserta Perangkat Daerah lain terkait sesuai prioritas Program Pembentukan Peraturan Daerah Kota Salatiga tahun 2024.

#### **E. Metode Penelitian**

##### **1. Metode Pendekatan**

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif. Yuridis normatif dimaksudkan untuk melihat permasalahan terkait partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dengan melakukan pengkajian terhadap dokumen-dokumen baik berupa peraturan perundang-undangan maupun dokumen kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan pokok permasalahan yaitu berhubungan dengan partisipasi masyarakat dalam

penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dan juga berdasarkan dari berbagai laporan hasil penelitian dan pertemuan diskusi dan konsultasi.

Pada umumnya metode penelitian pada pembuatan naskah akademik ini menggunakan pendekatan yuridis normatif yang utamanya menggunakan data sekunder yang dianalisis secara kualitatif. Namun demikian data primer juga sangat diperlukan sebagai penunjang dan untuk mengkonfirmasi data sekunder. Langkah-langkah strategis yang dilakukan meliputi:

- a. menganalisis berbagai peraturan perundang-undangan (*tinjauan legislasi*) yang berkaitan dengan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
- b. melakukan tinjauan akademis melalui diskusi dengan pihak-pihak terkait, dan melaksanakan pertemuan-pertemuan untuk mendapatkan masukan dari masyarakat dan pejabat terkait;
- c. merumuskan dan mengkaji persoalan krusial dalam penyusunan rancangan materi peraturan daerah sehingga memperoleh kesepahaman diantara *stakeholder* yang kepentingannya terkait dengan substansi pengaturan Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
- d. Menganalisis data, informasi dan aspirasi yang berkembang dari berbagai instansi/lembaga terkait dan tokoh-tokoh masyarakat (*tinjauan teknis*), dan seluruh pihak yang berkepentingan dengan Partisipasi Masyarakat

dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di Kota Salatiga; dan

- e. Merumuskan dan menyusun dalam bentuk deskriptif analisis serta menuangkannya dalam Naskah Akademis Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

## **2. Jenis dan Sumber Data**

Oleh karena penelitian ini adalah penelitian normatif, maka data yang dipergunakan dalam penelitian ini berupa data sekunder yang meliputi: bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat otoritatif yang artinya mempunyai otoritas yang bersifat mengikat.

Data yang digunakan dalam penelitian ini dapat dikelompokkan menjadi 2 (dua) jenis, yaitu:

- a. Data Primer yaitu data yang diperoleh langsung dari sumber pertama. Terkait dengan problematika penelitian, maka data primer diperoleh dari pejabat pada Perangkat Daerah yang terkait dengan Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di Kota Salatiga;
- b. Data sekunder yaitu data digunakan untuk mendukung dan melengkapi data primer yang berhubungan dengan masalah penelitian. Menurut Soerjono Soekanto data sekunder digunakan dalam penelitian meliputi tiga bahan hukum yaitu:
  - 1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer ialah bahan hukum yang menjadi dasar pedoman penelitian. Adapun yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kota Kecil Dalam Lingkungan Propinsi Djawa Timur, Djawa Tengah, dan Djawa Timur (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 42);
- c) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme;
- d) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik;
- e) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 113, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
- f) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik

Tahun 2014 Nomor 224, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);

- g) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang;
- h) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2023 tentang Provinsi Jawa Tengah (Lembaran Negara Republik Tahun 2023 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6867);
- i) Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1992 tentang Perubahan Batas Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga dan Kabupaten Daerah Tingkat II Semarang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3500);

- j) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2017 tentang Partisipasi Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
- k) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036) sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 157);
- l) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2019 tentang Tata Cara Peran Masyarakat Dalam Perencanaan Tata Ruang Di Daerah;

## 2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Adapun yang digunakan dalam penelitian ini adalah jurnal, literatur, buku, internet, laporan penelitian dan sebagainya berkaitan dengan Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di Kota Salatiga.

## 3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder (Soerjono Soekanto, 1986: 52).

Bahan hukum tersier seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Hukum, Kamus, dan Ensiklopedi.

### **3. Metode Pengumpulan Data**

Untuk memperoleh data yang dibutuhkan dalam penelitian ini digunakan teknik pengumpulan bahan hukum dengan studi dokumen atau bahan pustaka, baik dari media cetak maupun elektronik (internet). Bahan-bahan hukum yang dikumpulkan senantiasa dipastikan terkait dengan kondisi dan permasalahan Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Kegiatan ini dilakukan dengan cara melakukan observasi langsung pada Organisasi Perangkat Daerah yang secara langsung maupun tidak langsung bertanggung jawab dan berkaitan dengan Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Pencarian data dengan observasi langsung pada objek penelitian itu dilakukan dengan membaca, mencatat, merekam, mengcopy, mengkaji dan mempelajari laporan-laporan dan landasan pustaka yang mempunyai kaitan erat dengan pokok permasalahan.

### **4. Metode Analisis Data**

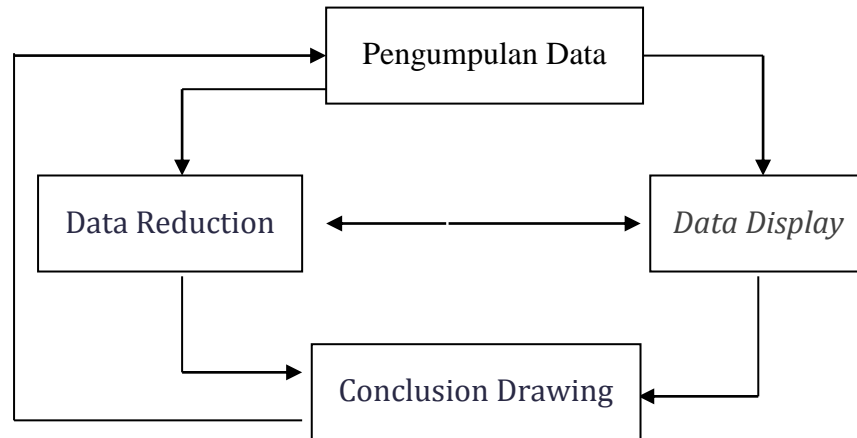
Analisis data merupakan proses mengumpulkan dan mengolah data kedalam pola, kategori, dan satuan uraian dasar, sehingga dengan analisis data akan menguraikan dan memecahkan masalah yang diteliti berdasarkan data yang

diperoleh. Dalam penelitian ini digunakan teknik analisis kualitatif.

Model analisis kualitatif digunakan model analisis interaktif, yaitu model analisis yang memerlukan tiga komponen berupa reduksi data, sajian data, serta penarikan kesimpulan/verifikasi dengan menggunakan proses siklus (H.B. Sutopo, 1998: 48). Dalam menggunakan analisis kualitatif, maka interpretasi terhadap apa yang ditentukan dan merumuskan kesimpulan akhir digunakan logika atau penalaran sistematis. Ada tiga komponen pokok dalam tahapan analisa data, yaitu:

- a. *Data Reduction* merupakan proses seleksi, pemfokusan, penyederhanaan dan abstraksi data kasar yang ada dalam *field note*. Reduksi data dilakukan selama penelitian berlangsung, hasilnya data dapat disederhanakan dan ditransformasikan melalui seleksi, ringkasan serta penggolongan dalam suatu pola.
- b. *Data Display* adalah paduan organisasi informasi yang memungkinkan kesimpulan riset yang dilakukan, sehingga peneliti akan mudah memahami apa yang terjadi dan harus dilakukan.
- c. *Conclusion Drawing* adalah berawal dari pengumpulan data peneliti harus mengerti apa arti dari hal-hal yang ditelitinya, dengan cara pencatatan peraturan, pola-pola, pernyataan konfigurasi yang mapan dan arahan sebab akibat, sehingga memudahkan dalam pengambilan kesimpulan.

Tiga komponen analisis data di atas membentuk interaksi dengan proses pengumpulan yang berbentuk siklus (Diagram *flow*) (HB Sutopo, 1998: 37).



Gambar I.1: Siklus Analisis Data

Dalam menguji validitas data peneliti menggunakan teknik triangulasi. Teknik triangulasi adalah teknik pemeriksaan validitas data yang memanfaatkan sesuatu yang berada di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau perbandingan terhadap data yang sama dari sumber yang lain. Triangulasi dapat dicapai dengan jalan membandingkan data hasil wawancara dengan isi suatu dokumen (Lexi J. Moleong, 2005: 330-331).

# **BAB II**

## **KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIS**

### **EMPIRIS**

#### **A. Kajian Teoritis**

##### **1. Tinjauan Umum tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah**

“Partisipasi” dalam kamus besar bahasa Indonesia adalah perihal turut berperan serta dalam suatu kegiatan; keikutsertaan; peran serta. Sedangkan “Masyarakat” adalah sejumlah manusia dalam arti seluas-luasnya dan terikat oleh suatu kebudayaan yang mereka anggap sama (Rahendro Jati dalam Jurnal *Rechts Vinding* Vol. 1 No. 3, hal. 333). Selanjutnya dalam ketentuan umum Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2017 tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, partisipasi masyarakat diartikan peran serta masyarakat untuk menyalurkan aspirasi, pemikiran, dan kepentingannya dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Istilah partisipasi masyarakat banyak dijumpai dalam beberapa terminologi, beberapa diantaranya menyebutkan peran serta masyarakat atau partisipasi publik (Yuliandri, 2011, hal: 185). Oleh Huntington dan Nelson, partisipasi publik didefinisikan sebagai *activity by private citizens designed to influence government decision making* (partisipasi publik menjadi salah satu alat dalam

menuangkan nilai-nilai yang berkembang di masyarakat untuk dituangkan dalam suatu peraturan). Pusat Studi Hukum dan Kebijakan mendefinisikan partisipasi sebagai keikutsertaan masyarakat, baik secara individual maupun kelompok, secara aktif dalam penentuan kebijakan publik atau peraturan (IBID).

Dalam konteks hubungannya dengan tata pemerintahan yang baik (*good governance*), maka partisipasi masyarakat merujuk pada keterlibatan aktif masyarakat dalam pengambilan keputusan yang berhubungan dengan penyelenggaraan pemerintahan. Partisipasi masyarakat mutlak diperlukan agar penyelenggara pemerintahan dapat lebih mengenal warganya berikut cara pikir dan kebiasaan hidupnya, masalah yang dihadapinya, cara atau jalan keluar yang disarankan, apa yang dapat disumbangkan dalam memecahkan masalah yang dihadapi (dalam [http://goodgovernance.bappenas.go.id/gg/file/publication/buku\\_hijau.pdf](http://goodgovernance.bappenas.go.id/gg/file/publication/buku_hijau.pdf) pada tanggal 14 Maret 2024). Masih dengan konteks yang sama UNDP mengartikan partisipasi masyarakat sebagai keterlibatan masyarakat dalam pembuatan keputusan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan yang dapat menyalurkan aspirasinya. Partisipasi tersebut dibangun atas dasar kebebasan bersosialisasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif (dalam <http://ojs.unud.ac.id/index.php/kerthapatrika/article/view/3257/2336> pada tanggal 15 Maret 2024).

Sherry Arnstein dalam *A Ladder of Citizen Participation* membuat skema 8 (delapan) tingkat partisipasi rakyat dalam memutuskan kebijakan, yaitu: *Tingkatan Pertama*, yaitu kontrol warga negara. Pada tahap ini partisipasi sudah mencapai tataran dimana publik berwenang memutuskan, melaksanakan dan mengawasi pengelolaan sumber daya. Tahapan ini merupakan tahap tertinggi dalam tingkat partisipasi rakyat. Kemudian *Tingkat Kedua* yaitu delegasi kewenangan, dimana kewenangan masyarakat lebih besar daripada penyelenggaraan negara dalam merumuskan kebijakan. Dilanjutkan *Tingkat Ketiga* yaitu kemitraan dimana ada keseimbangan kekuatan relatif antara masyarakat dan pemegang kekuasaan untuk merencanakan dan mengambil keputusan bersama-sama. Tiga tingkatan tersebut menunjukkan adanya hak rakyat untuk membuat peraturan perundang-undangan (Sirajuddin, Didik Sukriono, dan Winardi, hal: 171).

Kemudian pada *Tingkat Keempat* hingga *Keenam* terdiri dari peredaman konsultasi dan informasi. Dalam tingkat peredaman, rakyat sudah memiliki pengaruh terhadap kebijakan tetapi bila akhirnya terjadi voting pengambilan keputusan akan tampak bahwa sebenarnya keputusan ada ditangan lembaga negara, sedangkan dalam hal ini kontrol dari rakyat tidak begitu menentukan. Pada tingkat Konsultasi, pendapat rakyat akan didengarkan, kemudian disimpulkan, dalam hal ini rakyat sudah berpartisipasi dalam pembentukan peraturan dan lembaga negara sudah memenuhi kewajibannya dalam

mengikutsertakan rakyat dalam pembuatan peraturan perundang-undangan. Sementara pada tingkat informasi, rakyat hanya sekedar diberi tahu bahwa akan adanya peraturan perundang-undangan, lembaga negara tidak peduli apakah rakyat akan memahami pemberitahuan itu atau tidak.

Di *Tingkat Ketujuh* dan *Kedelapan* yaitu terapi dan manipulasi. Dalam tingkat ini menunjukkan ketiadaan partisipasi. Dimana dalam tingkat terapi masyarakat hanya dianjurkan untuk mengadu kepihak yang berwenang, namun tidak jelas terkait tindak lanjutnya. Sedangkan dalam tingkat manipulasi, lembaga Negara hanya melakukan pembinaan kepada kelompok masyarakat untuk seolah-olah melakukan pembinaan padahal sebenarnya yang dilakukan adalah represi penguasa.

Aspirasi masyarakat adalah serangkaian kegiatan berupa tuntutan ataupun perlawanan terhadap suatu kebijakan yang dilakukan secara sistematis dan terorganisir. Tujuannya untuk memengaruhi pembentukan atau perubahan kebijakan sebagai upaya penyampaian kepentingan masyarakat. Untuk merepresentasikan ide, rakyat tetap dapat menyuarakan aspirasinya melalui berbagai media baik media cetak, media elektronik, dan media konvensional lainnya yang secara konstitusional dijamin dalam rangka penghormatan terhadap hak asasi manusia. Dengan memahami pentingnya aspirasi masyarakat, maka materi muatan akan lebih berpihak untuk kepentingan rakyat.

Aspirasi masyarakat apabila diakomodir dapat meningkatkan legitimasi, transparansi, dan responsivitas, serta diharapkan akan melahirkan kebijakan yang akomodatif. Ketika suatu kebijakan tidak aspiratif, maka dapat muncul kecurigaan mengenai kriteria dalam menentukan "siapa mendapat apa". Sebaliknya, proses pengambilan kebijakan yang dilakukan dengan cara terbuka dan didukung dengan informasi yang memadai, akan memberikan kesan bahwa tidak ada sesuatu yang disembunyikan. Legitimasi dari kebijakan yang diambil pun niscaya akan bertambah (Bavitri Susanti, 2006, hal. 64).

Dengan adanya partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan, Pemerintah Daerah dapat mengambil keuntungan diantaranya, yakni:

- a. Pemerintahan Daerah akan mengetahui kebutuhan masyarakat dan cara memenuhi kebutuhan masyarakat tersebut dengan baik;
- b. dapat mengembangkan rasa saling percaya antara pemerintah daerah dengan masyarakat sehingga terbina hubungan yang harmonis diantara keduanya, serta meningkatkan dukungan masyarakat terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah daerah; dan
- c. meningkatkan partisipasi masyarakat dalam implementasi berbagai proyek bersama antara pemerintah daerah dan masyarakat, dan banyak lagi manfaat lain yang dapat dipetik yang mana akan berujung pada upaya untuk mewujudkan *good governance* (Sirajuddin, Didik Sukriono, dan Winardi, hal: 177).

Setidaknya ada tujuh kriteria yang harus dipenuhi untuk dapat membentuk mekanisme yang menghasilkan good governance. Kriteria-kriteria tersebut adalah sebagai berikut:

- a. *Pertama*, adanya legitimasi atau dukungan yang kuat dari masyarakat terhadap institusi publik baik yang berwujud sebagai lembaga birokrasi maupun institusi lainnya yang dibentuk masyarakat secara swadaya.
- b. *Kedua*, adanya kebebasan dalam berpendapat untuk menyampaikan aspirasi atau kepentingan bagi setiap institusi ataupun kelompok masyarakat yang ada (*stakeholders*) sehingga seluruh stakeholders tersebut dapat berpartisipasi aktif dalam semua proses pembangunan. Kebebasan untuk berpendapat dan berpartisipasi tersebut tentunya juga harus didukung oleh adanya kebebasan yang bertanggung jawab bagi media-media dalam masyarakat.
- c. *Ketiga*, adanya keadilan serta kerangka legal berupa kepastian hukum untuk menjamin upaya penegakan keadilan tersebut.
- d. *Keempat*, adanya akuntabilitas dan transparansi dalam mekanisme birokrasi.
- e. *Kelima*, tersedianya informasi pembangunan yang dapat diakses oleh masyarakat dengan mudah dan bebas.
- f. *Keenam*, terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam penyediaan pelayanan publik.
- g. *Ketujuh*, terbentuknya kerja sama yang baik antara pemerintah dan *civil society organization*.

## **2. Jenis-Jenis Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan**

Kajian mengenai kedudukan masyarakat sebagai aktor dalam pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan mulai muncul setelah sebelumnya lahir model *Triple Helix*, yaitu koordinasi dan kerja sama antar tiga aktor yang terdiri dari pemerintah, industri dan universitas. Kemudian dikembangkan bahwa masyarakat sipil juga penting dalam berpartisipasi, berkoordinasi dan berinteraksi dengan pemerintah, universitas dan industri yang kemudian disebut dengan *Quadruple Helix*. Berkaitan dengan hal tersebut, alasan utama mengapa partisipasi masyarakat sangat penting menurut Conyers ialah: *Pertama*, karena masyarakat merupakan sumber informasi utama mengenai kebutuhan dan kondisi yang mereka hadapi. *Kedua*, masyarakat akan lebih mempercayai program kegiatan pembangunan apabila dilibatkan langsung karena mereka akan lebih mengetahui seluk-beluk program kegiatan dan akan mempunyai rasa memiliki terhadap program kegiatan tersebut. *Ketiga*, mendorong partisipasi akan menimbulkan anggapan bahwa merupakan suatu hak demokrasi bila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan.

Berbagai negara di dunia juga sudah mencoba membuka partisipasi masyarakat dalam pembangunan maupun penyelenggaraan pemerintahannya. Seperti *Open Government Partnership* (OGP), kerja sama multilateral yang didirikan oleh Pemerintah Indonesia, Amerika Serikat, Inggris, Norwegia, Meksiko, Brasil, Afrika Selatan dan

Filipina. Dimana OGP melibatkan pemerintah dan masyarakat sipil diantaranya dalam mengembangkan rencana aksi keterbukaan pemerintah sebagai usaha mewujudkan pemerintahan yang terbuka, akuntabel dan partisipatif. Di lingkup Indonesia dikenal dengan *Open Government Indonesia* (OGI) yang saat ini sudah masuk pada pelaksanaan rencana aksi edisi ke VI.

Sejalan dengan agenda tersebut, pemerintah telah mengeluarkan kebijakan terkait yaitu pada bagian konsideran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa diperlukan peran serta atau partisipasi masyarakat untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Lebih lanjut dalam pasal 354 mengamanatkan bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, pemerintah daerah mendorong partisipasi masyarakat dengan cara:

- a. Keterbukaan informasi yang dapat dilakukan melalui sistem informasi, media cetak/elektronik, papan pengumuman, ataupun permintaan secara langsung kepada pemerintah daerah terkait.
- b. Mendorong peran aktif kelompok dan organisasi masyarakat.
- c. Pelembagaan dan mekanisme pengambilan keputusan yang memungkinkan kelompok dan organisasi kemasyarakatan dapat terlibat secara efektif.
- d. Pengambilan keputusan dengan melibatkan masyarakat.
- e. Kegiatan lainnya sesuai dengan kebutuhan dan inovasi daerah.

Untuk mengatur lebih lanjut mengenai partisipasi masyarakat tersebut, juga telah dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2017 Tentang Partisipasi Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Dalam Peraturan Pemerintah tersebut telah diatur bahwa partisipasi masyarakat dapat dilakukan melalui konsultasi publik, penyampaian aspirasi, rapat dengar pendapat umum, kunjungan kerja, sosialisasi hingga seminar, lokakarya, dan/atau diskusi.

Berdasarkan ketentuan Pasal 354 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (dan perubahannya) jo. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2017 tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, jenis-jenis partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah meliputi:

*a. Partisipasi masyarakat dalam penyusunan Peraturan Daerah dan Kebijakan Daerah yang mengatur dan membebani masyarakat.*

Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2017 tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, masyarakat berhak memberikan masukan baik secara lisan maupun tertulis dalam penyusunan peraturan dan kebijakan daerah. Masukan tersebut dapat diberikan melalui rapat dengar pendapat umum, kunjungan kerja, sosialisasi dan/atau seminar, lokakarya dan/atau diskusi. Ketentuan sejenis juga diatur dalam Pasal 96 Undang-

Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (dan perubahannya), Pasal 188 Peraturan Preside Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 166 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, Pasal 110 Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 2 Tahun 2019 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Pada proses pembentukan peraturan daerah (perencanaan, penyusunan, pembahasan dan penetapan, dan pengundangan), aspirasi masyarakat tersebut dapat ditampung mulai dari tahap perencanaan dalam penyusunan. Hal ini dilakukan sebagai usaha meningkatkan kualitas pengambilan kebijakan, karena masyarakatlah yang akan terkena dampak atau akibat dari kebijakan tersebut. Oleh sebab itu, diharapkan pihak eksekutif maupun legislatif dapat menangkap pandangan dan kebutuhan dari masyarakat yang kemudian dituangkan dalam suatu peraturan daerah.

Perlu dipahami juga bahwa pentingnya partisipasi masyarakat dalam penyusunan peraturan dan kebijakan daerah, diantaranya adalah sebagai berikut:

1. memberikan landasan yang lebih baik untuk pembuatan kebijakan publik.

2. memastikan adanya implementasi yang lebih efektif karena warga mengetahui dan terlibat dalam pembuatan kebijakan publik.
3. meningkatkan kepercayaan warga kepada eksekutif dan legislatif.
4. efisiensi sumber daya, sebab dengan keterlibatan masyarakat dalam pembuatan kebijakan publik dan mengetahui kebijakan publik, maka sumber daya yang digunakan dalam sosialisasi kebijakan publik dapat dihemat.

*b. Partisipasi masyarakat dalam perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan, dan pengevaluasian pembangunan daerah.*

Penyelenggaraan pembangunan daerah dalam prosesnya terdiri dari 4 bagian, yaitu perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan, dan pengevaluasian. Dari keseluruhan proses tersebut Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2017 mengamanatkan supaya pemerintah daerah mampu mendorong partisipasi masyarakat. Hal ini penting untuk dilakukan sehingga ke depannya terwujud pembangunan yang ko-kreasi, yaitu pembangunan yang diselenggarakan dengan ide, sumber daya, tujuan dan kegiatan bersama.

Ada berbagai bentuk partisipasi yang dapat dilakukan oleh masyarakat pada setiap proses pembangunan daerah tersebut. Pada saat perencanaan pembangunan masyarakat dapat berpartisipasi dalam

bentuk penyampaian aspirasi konsultasi publik, diskusi dan musyawarah pada tahapan penyusunan rancangan awal maupun pada musrenbang. Dalam penganggaran, penyampaian aspirasi juga dilakukan dengan konsultasi publik diskusi, dan musyawarah untuk mengawasi kesesuaian antara Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) dengan Kebijakan Umum Anggaran/ Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (KUA/PPAS).

Selanjutnya, pada pelaksanaan, masyarakat dapat melibatkan diri sebagai mitra dalam bentuk pemberian hibah kepada pemerintah daerah dalam bentuk uang, barang, dan/atau jasa. Terakhir, pada pengawasan dan evaluasi masyarakat dapat memastikan kesesuaian antara jenis kegiatan, volume dan kualitas pekerjaan, waktu pelaksanaan dan penyelesaian kegiatan, dan/atau spesifikasi dan mutu hasil pekerjaan dengan rencana pembangunan daerah yang telah ditetapkan. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 14 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2017 tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

*c. Partisipasi masyarakat dalam pengelolaan aset dan/atau sumber daya alam daerah.*

Partisipasi masyarakat diperlukan sebagai aktor independen pengawasan untuk menjaga agar aset dan sumber daya alam daerah dikelola dengan semestinya. Bisa dikatakan sebagai bentuk transparansi karena dikelola dan diawasi oleh aktor yang terlibat dan

terdampak secara langsung. Sehingga pengelolaan aset dan sumber daya alam dilakukan oleh masyarakat setempat dan memberdayakan seluruh sumber daya manusia yang dimiliki oleh daerah. Melalui partisipasi masyarakat, maka diharapkan dalam pengelolaan aset dan sumber daya alam daerah kedepannya akan mampu meminimalisir pelanggaran-pelanggaran yang tidak sesuai dengan ketentuan dan peruntukannya dapat sepenuhnya berorientasi pada masyarakat.

Pemerintah Daerah harus mendorong partisipasi masyarakat dalam pengelolaan aset dan sumber daya alam daerah tersebut yang meliputi penggunaan, pemanfaatan, pengamanan, dan/atau pemeliharannya sesuai dengan amanat Pasal 15 ayat (1) PP Nomor 45 Tahun 2017 tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Partisipasi masyarakat dalam penggunaan dan pengamanan dilaksanakan dalam bentuk pengawasan terhadap kegiatan yang dilakukan oleh pengguna barang dalam mengelola dan menatausahakan barang milik daerah. Partisipasi dalam pemanfaatan, dapat dilakukan dengan bentuk sewa, kerja sama pemanfaatan, dan kerja sama penyediaan infrastruktur sehingga bisa berdampak positif bagi masyarakat. Sedangkan partisipasi dalam bentuk pemeliharaan dapat dilaksanakan masyarakat dalam bentuk kerja sama pemeliharaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

*d. Partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik.*

Seiring perkembangan zaman dengan adanya tuntutan pelayanan prima, pemerintah telah mengeluarkan kebijakan tentang pelayanan publik yakni Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik. Peraturan tersebut merupakan acuan utama dalam memberikan layanan kepada publik atau masyarakat dan telah diamanatkan juga di dalamnya tentang peran masyarakat dalam mengawasi dan mengawal pelayanan yang diberikan pemerintah. Hal ini seperti yang tertuang dalam Pasal 39, dimana dijelaskan bahwa peran serta masyarakat dalam pelayanan publik dimulai sejak penyusunan standar pelayanan sampai dengan evaluasi dan pemberian penghargaan. Pada dasarnya masyarakat diharapkan mampu berperan dan berkontribusi positif dalam penyelenggaraan pelayanan publik agar target standar pelayanan yang telah ditetapkan dapat dicapai.

Kemudian dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2017 tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, telah diatur tentang bagaimana pengikutsertaan masyarakat dalam pelayanan publik yang mencakup keseluruhan proses penyelenggaraan pelayanan publik dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dari beberapa lingkup partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik tersebut di atas, masyarakat dapat menyampaikan masukan, tanggapan, laporan, dan pengaduan kepada penyelenggara atau pihak terkait. Maka dari itu, pemerintah daerah juga harus memberikan informasi yang dibutuhkan serta menindaklanjuti setiap masukan yang telah disampaikan oleh masyarakat.

Pada prinsipnya masyarakat membutuhkan informasi publik yang terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Keterbukaan informasi dimaksud menjadi gerbang bagi masyarakat untuk berpartisipasi aktif sehingga hal ini menjadi kewajiban pertama yang harus dilakukan oleh pemerintah daerah. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2017 tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, diamanatkan bahwa terdapat 2 (dua) mekanisme akses masyarakat terhadap informasi penyelenggaraan pemerintahan, yaitu melalui sistem informasi media cetak/elektronik atau papan pengumuman yang disediakan oleh pemerintah daerah, dan permintaan secara langsung kepada pemerintah daerah sesuai kebutuhan masyarakat dalam [https://bangda.kemendagri.go.id/berita/baca-kontent/442/partisipasi\\_masyarakat\\_dalam\\_penyelenggaraan\\_pemerintahan\\_daerah\\_](https://bangda.kemendagri.go.id/berita/baca-kontent/442/partisipasi_masyarakat_dalam_penyelenggaraan_pemerintahan_daerah_), pada tanggal 13 Maret 2024).

### **3. Membangun Kesadaran Masyarakat untuk Berpartisipasi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah**

Keterlibatan masyarakat dalam setiap pembangunan merupakan hak asasi warga negara yang telah dijamin oleh konstitusi sebagaimana termaktub dalam Pasal 28C ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Bentuk keterlibatan masyarakat mulai dari tahap pemberitahuan informasi, konsultasi, dialog, tukar pikiran, musyawarah, menyatakan pendapat, dan interaksi semuanya merupakan hak asasi warga negara yang dijamin dan dilindungi oleh UUDNRI Tahun 1945 sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28E ayat (3) dan 28F Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam konteks keindonesiaan, Mustamir menjelaskan bahwa sistem perencanaan pembangunan nasional di Indonesia mengenal dua pendekatan yaitu *top down* dan *bottom up* hal ini diberlakukan untuk menjamin keseimbangan antara prioritas nasional dengan aspirasi prioritas lokal, walaupun kenyataannya sebagian besar daerah belum mengakomodasi aspirasi lokal dikarenakan sebagian besar proposal program yang diajukan berdasarkan aspirasi lokal telah tersingkir dalam rapat koordinasi yang menempatkan proposal yang diajukan oleh tingkat pemerintahan yang lebih tinggi tanpa memperhatikan proposal yang diajukan oleh tingkat

pemerintahan di bawahnya Ahmad Mustamir & Partisan Abadi, 2017, Hal: 1).

Apabila dihubungkan dengan tata pemerintahan yang baik (*good governance*), maka "partisipasi" merujuk pada keterlibatan aktif masyarakat dalam pengambilan keputusan yang berhubungan dengan penyelenggaraan pemerintahan. Partisipasi masyarakat mutlak diperlukan agar penyelenggara pemerintahan dapat lebih mengenal warganya, berikut cara pikir dan kebiasaan hidupnya, masalah yang dihadapinya, cara atau jalan keluar yang disarankan, apa yang dapat disumbangkan dalam memecahkan masalah yang dihadapi (Rahendro Jati, 2012, hal: 335).

Menurut Utomo, dalam konteks pembuatan kebijakan publik, menyatakan bahwa manfaat partisipasi masyarakat adalah sebagai berikut:

- a. memberikan landasan yang lebih baik untuk pembuatan kebijakan publik;
- b. memastikan adanya implementasi yang lebih efektif karena warga mengetahui dan terlibat dalam pembuatan kebijakan publik;
- c. meningkatkan kepercayaan warga kepada eksekutif dan legislatif;
- d. efisiensi sumber daya, sebab dengan keterlibatan masyarakat dalam pembuatan kebijakan publik dan mengetahui kebijakan publik, maka sumber daya yang digunakan dalam sosialisasi kebijakan publik dapat dihemat (Ibid).

Partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan adalah prinsip dasar demokrasi yang penting untuk menjaga keberlangsungan sistem pemerintahan yang sehat. Masyarakat yang aktif terlibat dalam pengambilan keputusan pemerintah dapat memperkuat akuntabilitas dan meningkatkan efektifitas pemerintahan. Disamping itu, partisipasi masyarakat dapat meningkatkan kepuasan masyarakat, mendorong pertumbuhan demokrasi, serta meningkatkan kualitas kebijakan publik. Disisi lain, pola pembangunan ini mengandung prinsip desentralisasi dimana prinsip desentralisasi merupakan prinsip penempatan kewenangan terhadap kabupaten/kota sebagai wilayah otonom yang memiliki kewenangan untuk mengelola perencanaan dan pelaksanaan pembangunan di wilayah yuridiksinya. Sedangkan prinsip demokrasi dijabarkan dalam tiap-tiap perencanaanya.

Melalui konsep partisipasi masyarakat tersebut, pemerintah seharusnya dapat membangun strategi untuk memulai melibatkan masyarakat baik itu dalam proses maupun dalam melaksanakan pembangunan. Kebijakan pembangunan yang menganut dua filosofi dasar yakni *public touch* dan *bringing the public in* ini dapat membantu membentuk kebijakan yang sungguh menyentuh kebutuhan publik dan juga mampu membawa masyarakat masuk ke dalam ruang-ruang kebijakan yang disebut dengan pembangunan partisipatif. Model kebijakan pembangunan seperti inilah yang seharusnya digalakkan oleh pemerintah saat ini.

Setiap kegiatan pembangunan haruslah bersifat *pareto superior* (membangun menguntungkan segala pihak terutama masyarakat), bukan *pareto optimal* (membangun mengorbankan orang lain). Tujuan utama pembangunan adalah untuk mencapai kemakmuran dan kesejahteraan warga negara Indonesia. Menjadi tidak ada gunanya pembangunan suatu bangsa manakala pembangunan tersebut menyebabkan kesengsaraan bagi masyarakat (Ibnu Afan, 2021, Hal: 129).

Pada pelaksanaan pembangunan pelibatan partisipasi masyarakat sangatlah diperlukan karena dengan partisipasi masyarakat maka proses perencanaan dan hasil perencanaan sudah barang tentu akan sesuai dengan kebutuhan. Sesungguhnya tujuan pembangunan adalah untuk kesejahteraan masyarakat, jadi sudah selayaknya masyarakat terlibat dalam proses pembangunan, atau dengan kata lain partisipasi masyarakat dalam setiap proses penyelenggaraan pembangunan menjadi suatu keniscayaan. Untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat, perlu dilakukan berbagai upaya peningkatan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Hal ini menjadi materi pokok pengaturan partisipasi masyarakat sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Ibid). Dalam Pasal 354 ayat (7) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dinyatakan bahwa tata cara partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan Pemerintahan

Daerah diatur lebih lanjut dalam Peraturan Daerah (Perda) dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah.

Pedoman partisipasi masyarakat ini dapat dilihat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2017 tentang Partisipasi Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, yaitu meliputi partisipasi masyarakat dalam penyusunan Peraturan Daerah dan kebijakan daerah, perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan, dan pengevaluasian pembangunan daerah, pengelolaan aset dan/atau sumber daya alam daerah, dan penyelenggaraan pelayanan publik serta akses masyarakat terhadap informasi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dan penguatan kapasitas kelompok masyarakat dan atau organisasi kemasyarakatan agar dapat berpartisipasi secara efektif dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Dalam melaksanakan amanah dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pemerintah daerah harus mendorong terlaksananya partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagai bentuk pemenuhan hak yang dimiliki oleh masyarakat. Salah satu upaya yang dapat dilakukan oleh pemerintah daerah adalah dengan menetapkan kebijakan yang mengatur mengenai tata cara pelaksanaan partisipasi masyarakat di daerah yang mengacu atau berpedoman pada Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2017 tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

#### **4. Perlunya Partisipasi Masyarakat Dalam Pemerintahan**

Negara demokrasi adalah negara yang memungkinkan partisipasi rakyat berlangsung secara penuh dalam urusan-urusan negara (*public affairs*). Demokrasi adalah pemerintahan oleh semua orang, kebalikan dari konsep pemerintahan oleh satu orang (*autocracy*). Kedua konsep pemerintahan tersebut pada zaman Yunani Kuno dianggap sama-sama buruknya.

Yang diidealkan adalah *plutocracy* yakni konsep pemerintahan oleh banyak orang, bukan hanya dikendalikan oleh satu orang. Tetapi banyaknya orang itu tidak berarti semua orang ikut memerintah, sehingga keadaan menjadi kacau dan tidak terkendali.

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang demokratis dan berkeadilan berlandaskan pada prinsip-prinsip Tata Kelola Pemerintahan yang Baik (*Good Governance*) diperlukan adanya jaminan bagi masyarakat untuk berpartisipasi atau terlibat dalam proses-proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Kemudian untuk dapat tercipta adanya keterlibatan publik dalam proses seperti di atas maka perlu adanya jaminan bagi masyarakat utk mendapatkan hak-haknya.

Keterlibatan masyarakat merupakan unsur penting dalam membangun dan mengembangkan sistem pemerintahan yang aspiratif dan demokratis, mampu melayani kepentingan dan kebutuhan masyarakat dengan baik. Partisipasi menjadi salah satu prinsip *good governance* perlu dikembangkan dalam rangka mendorong warga

masyarakat menggunakan pikiran dan pendapatnya dalam setiap pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingannya, pelaksanaan dan evaluasi penyelenggaraan pemerintahan dan program pembangunan di daerahnya.

Dengan pelibatan masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung akan membangun kemitraan antara pemerintah dan masyarakat untuk bersama-sama bertanggungjawab terhadap keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan.

Partisipasi Masyarakat memiliki tujuan: a) mewujudkan sinergi kemitraan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pemb efektif, efisien dan akuntabel; b) meningkatkan daya tanggap dalam proses penyelenggaraan pemerintahan; c) menciptakan harmonisasi dan keterbukaan dalam setiap tahapan proses kebijakan, sehingga terwujud tata kelola pemerintahan yang baik dan bebas KKN; dan d) meningkatkan peran dan tanggungjawab masyarakat dan pemerintah dalam keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan nilai budaya lokal.

Terdapat 3 wilayah partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan. Ketiga wilayah tersebut disajikan dalam tabel berikut.

|   |  |  |
|---|--|--|
| 1. Pengambilan<br>Kep<br>( <i>Decision<br/>Making</i> ) | Penyusunan: Program<br>pembangunan, RPJP/M,<br>pembentukan produk<br>hukum daerah, APBN/D,<br>Tata Ruang, Perizinan<br>konsesi, AMDAL, dll | Memberikan<br>Pengaruh pada<br>keputusan<br><b>(Influence)</b> |
|---|--|--|

|  |  |  |
|--|--|--|
| 2. Pelaksanaan<br>( <i>Support</i> )   | Keikutsertaan masyarakat dalam program-program negara dan/atau kepemilikan usaha/konsesi tertentu.                                 | Mendapatkan manfaat dari keputusan<br><b>(Benefit)</b> |
| 3. Pengawasan<br>( <i>Evaluation</i> ) | Keg pemantauan masy thd ketaatan tata ruang yg disepakati. Pengawasan pelaksanaan Per-UU-an Persyaratan Izin, RKL, RPL, AMDAL dll. | Menjaga konsistensi komitmen<br><b>(Maintaining)</b>   |

Aspek partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan Pemda antara lain menyangkut: bentuk, kelembagaan, dan mekanisme partisipasi masyarakat. Tata cara akses masyarakat terhadap informasi penyelenggaraan Pemda dilakukan melalui sistem informasi, media cetak/elektronik, dan/atau pengumuman atau masyarakat sesuai dengan kebutuhan dapat meminta langsung secara tertulis kepada Pemerintah daerah.

## **B. Kajian Terhadap Asas terkait dengan Penyusunan Norma**

Berdasarkan ketentuan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan UU Nomor 6 Tahun 2023

tentang Penetapan PERPU Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi UU, dikenal 3 (tiga) asas penyelenggaraan pemerintahan di daerah, yaitu asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan asas tugas pembantuan. Asas-asas Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom dalam rangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Asas Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau perangkat pusat di daerah, sedangkan asas Tugas Pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan desa, dan dari daerah ke desa untuk melaksanakan tugas tertentu yang disertai dengan pembiayaan, saran dan prasarana serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaannya dan mempertanggung-jawabkannya kepada yang menugaskannya.

Menurut A. Hamid S. Attamimi, pembentukan peraturan perundang-undangan Indonesia yang patut, adalah : a) Cita Hukum Indonesia, b) Asas Negara Berdasar Atas Hukum dan Asas Pemerintahan Berdasar Sistem Konstitusi dan c) Asas-asas lainnya (Maria Farida , 2007 :228). Lebih lanjut dijelaskan Asas-asas pembentuk peraturan perundang-undangan yang patut ini meliputi juga :

1. Asas tujuan yang jelas;
2. Asas perlunya pengaturan;
3. Asas organ/lembaga dan materi muatan yang tepat;
4. Asas dapatnya dilaksanakan;
5. Asas dapatnya dikenali;
6. Asas perlakuan yang sama dalam hukum;

7. Asas persatuan hukum;
8. Asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual.  
(Maria Farida, 2007 :230).

Pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia, terdapat 2 (dua) asas hukum yang perlu diperhatikan, yaitu asas hukum umum yang khusus memberikan pedoman dan bimbingan bagi pembentukan isi peraturan dan asas hukum lainnya yang memberikan pedoman dan bimbingan bagi penguangan peraturan ke dalam bentuk dan susunannya, bagi metode pembentukannya dan bagi proses serta prosedur pembentukannya. Asas hukum yang terakhir ini dapat disebut asas peraturan perundang-undangan yang patut. Kedua asas hukum tersebut berjalan seiring berdampingan memberikan pedoman dan bimbingan serentak dalam setiap kali ada kegiatan pembentukan peraturan perundang-undangan masing-masing sesuai dengan bidangnya.

Asas-asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan menurut UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan UU Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, tertuang dalam Pasal 5 dan Pasal 6.

Pasal 5 menyebutkan dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan Peraturan perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

1. Asas Kejelasan Tujuan  
Bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
2. Asas Kelembagaan atau Organ Pembentuk Yang Tepat  
Bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/ pejabat Pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum, apabila dibuat oleh lembaga/ pejabat yang tidak berwenang.
3. Asas Kesesuaian antara Jenis dan Materi Muatan  
Bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangannya.
4. Dapat Dilaksanakan  
Bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektifitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat baik secara fisiologis, yuridis, maupun sosiologis.
5. Kedayagunaan dan Kehasilgunaan  
Bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

#### 6. Asas Kejelasan Rumusan

Bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika dan pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

#### 7. Asas Keterbukaan

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.

Sedangkan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyebutkan bahwa materi muatan Peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas :

- a. Pengayoman;
- b. Kemanusiaan;
- c. Kebangsaan;
- d. Kekeluargaan;
- e. Kenusantaraan;
- f. bhineka tunggal ika;
- g. keadilan;
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;

- i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

**C. Kajian Terhadap Praktik Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dan Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat di Kota Salatiga.**

**1. Gambaran Umum Daerah Kota Salatiga**

**a. Kondisi Geografis Wilayah**

Kota Salatiga merupakan wilayah yang memiliki posisi strategis di Provinsi Jawa Tengah karena terletak di jalur transportasi darat utama Jakarta - Semarang - Solo - Surabaya dan terletak diantara 2 (dua) kota pusat pengembangan yaitu Kota Semarang dan Surakarta. Luas wilayah Kota Salatiga adalah 56,78 km<sup>2</sup> terbagi menjadi 4 wilayah administrasi kecamatan. Secara rinci pembagian wilayah administrasi di Kota Salatiga dapat dilihat dalam tabel berikut ini.

Tabel: Pembagian Wilayah Administrasi Kota Salatiga

| No             | Kecamatan | Luas Wilayah (Ha) | Persentase (%) |
|----------------|-----------|-------------------|----------------|
| 1              | Argomulyo | 1.852,690         | 32,65          |
| 2              | Tingkir   | 1.054,852         | 18,58          |
| 3              | Sidomukti | 1.145,850         | 20,18          |
| 4              | Sidorejo  | 1.624,718         | 28,61          |
| Kota Salatiga: |           | 5.678,110         | 100,00         |

Sumber: Kota Salatiga dalam Angka 2021

Adapun batas administrasi wilayah Kota Salatiga adalah sebagai berikut.

- Sebelah utara berbatasan dengan kecamatan Tuntang dan kecamatan Pabelan Kabupaten Semarang;
- Sebelah timur berbatasan dengan kecamatan Pabelan dan Kecamatan Tengaran Kabupaten Semarang;
- Sebelah selatan berbatasan dengan kecamatan Getasan dan Kecamatan Tengaran Kabupaten Semarang;
- Sebelah barat berbatasan dengan Kecamatan Tuntang dan kecamatan Getasan Kabupaten Semarang.

#### **b. Kondisi Demografis**

Berdasarkan data di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Salatiga, pada tahun 2019 berjumlah 195.010 jiwa dengan rasio jenis kelamin sebesar 98,29. Jumlah ini naik sebanyak sekitar 0,21.

Berdasarkan data dalam Kota Salatiga Dalam Angka Tahun 2023, Penduduk Kota Salatiga tercatat sebanyak 195.065 jiwa dengan laju pertumbuhan penduduk per tahun sebesar 0,80 persen dan rasio jenis kelamin sebesar 97,59. Dilihat dari kepadatan penduduknya, pada tahun 2022 kepadatan penduduk Kota Salatiga mencapai 3.548 orang/ Km<sup>2</sup>. Penduduk terpadat terdapat di Kecamatan Tingkir dengan kepadatan 4.486 orang/Km<sup>2</sup>, sedang penduduk paling jarang berada di Kecamatan Argomulyo dengan kepadatan hanya 2.800 orang/Km<sup>2</sup>. Penduduk Kota Salatiga usia 15 tahun keatas yang

bekerja pada tahun 2022 sebanyak 108.396 orang yang terdiri atas 58.030 laki-laki dan 50.366 perempuan.

Jumlah dan Laju Pertumbuhan Penduduk per Tahun, menurut Kecamatan di Kota Salatiga, 2022 dapat dilihat pada tabel berikut:

| No              | Kecamatan | Penduduk (Jiwa) | Laju Pertumbuhan Penduduk 2021-2022 |
|-----------------|-----------|-----------------|-------------------------------------|
| 1               | Argomulyo | 50.800          | 1,60                                |
| 2               | Tingkir   | 46.791          | 0,97                                |
| 3               | Sidomukti | 44.938          | 0,87                                |
| 4               | Sidorejo  | 52.536          | -0,19                               |
| <b>Salatiga</b> |           | <b>195.065</b>  | <b>0,80</b>                         |

Sumber: Kota Salatiga Dalam Angka 2023.

Data Persentase, dan Kepadatan Penduduk menurut Kecamatan di Kota Salatiga, 2022 dapat dilihat pada tabel berikut:

| No              | Kecamatan | Persentase Penduduk (%) | Kepadatan Pertumbuhan Per KM <sup>2</sup> |
|-----------------|-----------|-------------------------|---|
| 1               | Argomulyo | 26,24                   | 2.800                                     |
| 2               | Tingkir   | 23,99                   | 4.486                                     |
| 3               | Sidomukti | 23,04                   | 4.161                                     |
| 4               | Sidorejo  | 26,93                   | 3.366                                     |
| <b>Salatiga</b> |           | <b>100</b>              | <b>3.548</b>                              |

Sumber: Kota Salatiga Dalam Angka 2023.

Berdasarkan data tersebut dari sisi kepadatan Kota Salatiga memiliki tingkat kepadatan penduduk pada tahun 2022 sebesar 3.548 jiwa/km<sup>2</sup>. Kecamatan dengan

tingkat kepadatan penduduk tertinggi yaitu Kecamatan Tingkir dengan kepadatan 4.486 jiwa/Km<sup>2</sup>, sedangkan kepadatan terendah di Kecamatan Argomulyo dengan kepadatan hanya 2.800 jiwa/km<sup>2</sup>.

Laju pertumbuhan penduduk di Kota Salatiga pada tahun 2022 berada di angka 0,80, dimana Kecamatan dengan laju tertinggi adalah kecamatan Argomulyo 1,6 terendah Kecamatan Sidomukti dengan laju -0,19.

### c. Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Kota Salatiga

Indeks Pembangunan Manusia (IPM) adalah mengukur capaian pembangunan manusia berbasis sejumlah komponen dasar kualitas hidup. Melalui pendekatan tiga dimensi dasar yang mencakup umur panjang dan sehat; pengetahuan, dan kehidupan layak. Untuk mengukur dimensi kesehatan, digunakan angka harapan hidup waktu lahir.

Untuk memberikan gambaran perbandingan perkembangan IPM Kota Salatiga dan Jawa Tengah tahun 2018-2022 dapat disajikan dalam tabel berikut:

| IPM              | 2018  | 2019  | 2020  | 2021  | 2022  |
|------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Kota Salatiga    | 82,41 | 83,12 | 83,14 | 83,60 | 84,35 |
| Prov Jawa Tengah | 71,12 | 71,73 | 71,83 | 72,16 | 72,79 |

Sumber: Kota Salatiga Dalam Angka Tahun 2023.

#### **d. Kondisi Pendidikan**

Berdasarkan data persentase Penduduk Usia 7–24 Tahun Menurut Jenis Table Kelamin, Kelompok Umur Sekolah, dan Partisipasi Sekolah di Kota Salatiga, 2022.

Keberhasilan pendidikan sangat dipengaruhi oleh tersedianya sarana dan prasarana pendidikan seperti sekolah dan tenaga pendidikan (guru) yang memadai. Berdasarkan data dari Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, pada tahun 2022 tercatat ada 80 Sekolah Dasar (SD), 28 Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SMP) dan 27 Sekolah Lanjutan Tingkat Atas (SMA dan SMK). Sedang jumlah guru berturut-turut 1.056 untuk SD, 702 untuk SMP dan 925 untuk SMA/SMK.

Untuk memberikan gambaran Angka Partisipasi Murni (APM) dan Angka Partisipasi Kasar (APK) Menurut Jenjang Pendidikan di Kota Salatiga, 2021 dan 2022 dapat disajikan dalam tabel berikut:

| Jenjang Pendidikan | Angka Partisipasi Murni (APM) |       | Angka Partisipasi Kasar (APK) |        |
|--------------------|-------------------------------|-------|-------------------------------|--------|
| SD/MI              | 99,05                         | 99,53 | 107,03                        | 106,58 |
| SMP/MTs            | 75,43                         | 75,90 | 84,12                         | 84,62  |
| SMA/SMK/MA         | 63,54                         | 64,08 | 118,12                        | 119,89 |

Sumber: Kota Salatiga Dalam Angka Tahun 2023.

## **2. Pelaksanaan Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah**

Partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah merupakan salah satu aspek penting dalam upaya menciptakan pemerintahan yang transparan, akuntabel, dan responsif terhadap kepentingan masyarakat.

hal ini sejalan dengan semangat reformasi birokrasi yang mengedepankan tata kelola pemerintahan yang bersih dan berintegritas. Kota Salatiga sebagai daerah otonom memiliki tanggungjawab guna memperkuat partisipasi masyarakat dalam setiap tahap penyelenggaraan pemerintahan daerah. Oleh sebab itu, perlu diatur mekanisme dan tata cara partisipasi masyarakat secara konstitusional dan demokratis.

Mengacu terhadap penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2017 tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah menegaskan bahwa partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah memiliki fungsi sentral. Hal ini bertujuan guna mengekspresikan kebutuhan dan kepentingan masyarakat melalui kebijakan daerah yang lebih responsif dalam menjawab tantangan tersebut. Pelaksanaan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintah daerah di Kota Salatiga pada dasarnya sudah dilaksanakan melalui berbagai kegiatan, baik itu dalam pembentukan peraturan daerah, perencanaan pembangunan, maupun dalam pelayanan publik. Masyarakat untuk dapat terlibat atau berperan serta dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah harus memenuhi beberapa kriteria, diantaranya:

- a. menguasai permasalahan yang akan dibahas;
- b. mempunyai latar belakang keilmuan/keahlian yang sesuai;

- c. mempunyai pengalaman di bidang yang akan dibahas; dan/atau
- d. terkena dampak secara langsung atas substansi yang dibahas.

Dalam pembentukan peraturan daerah, masyarakat terlibat secara langsung dalam setiap pembahasan Rancangan Peraturan Daerah yang memberikan dampak, pengaruh atau beban secara langsung kepada masyarakat. Pelibatan masyarakat dalam pembentukan Peraturan Daerah telah diatur dalam Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 13 Tahun 2018 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah yang merupakan peraturan turunan dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam Pasal 120 Peraturan Daerah tersebut menegaskan bahwa masyarakat berhak untuk memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan Perda, Peraturan Walikota (Perwal) dan/atau Peraturan DPRD. Masyarakat dapat memberikan masukan baik secara lisan maupun tertulis terhadap pembentukan Perda, Perwal dan/atau Peraturan DPRD melalui rapat dengar pendapat umum, kunjungan kerja, sosialisasi, dan/atau seminar, lokakarya, dan/atau diskusi. Untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukan dalam pembentukan peraturan daerah, rancangan peraturan daerah, rancangan peraturan Walikota dan rancangan peraturan daerah harus mudah diakses oleh masyarakat.

Namun pada kenyataannya masih banyak aspirasi dari lapisan masyarakat yang belum mampu diakomodir oleh pemerintah daerah, sehingga banyak peraturan yang ketika akan diberlakukan ataupun sudah diberlakukan ternyata tidak sesuai dengan apa yang dibutuhkan dan diinginkan oleh masyarakat. Hal tersebut tentu sangat mengganggu jalannya sistem pemerintahan. Pada akhirnya masyarakatlah yang secara langsung merasakan dampaknya, terutama dari segi kepastian hukum. Apabila dalam suatu pembentukan suatu peraturan tidak mengakomodir aspirasi-aspirasi masyarakat, maka hal tersebut akan dapat menurunkan rasa memiliki yang dirasakan oleh masyarakat terhadap program yang disusun dengan peraturan tersebut. Selain itu, program pemerintah yang tidak sesuai dengan apa yang diinginkan dan dibutuhkan oleh masyarakat akan menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

Kemudian dalam perencanaan pembangunan daerah di Kota Salatiga, pelibatan masyarakat dilaksanakan pada saat musyawarah rencana pembangunan (musrenbang) untuk menyusun perencanaan pembangunan daerah dalam masa 1 (satu) tahun, 5 (lima) tahun dan 20 (dua puluh) tahun. Perencanaan adalah proses yang kontinu, terdiri dari keputusan atau pilihan dari berbagai cara untuk menggunakan sumber daya yang ada, dengan sasaran untuk mencapai tujuan tertentu di masa mendatang (Murni Rahayu Purwaningsih, 2022, hal: 152). Di Indonesia, tata cara perencanaan pembangunan diatur dalam Undang-

Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN). Terdapat lima pendekatan dalam proses perencanaan menurut SPPN, yaitu pendekatan politik, teknokratik, partisipatif, *top-down*, dan *bottom-up* (Ibid).

Dalam pemerintahan yang menerapkan sistem desentralisasi di mana setiap pemerintah daerah termasuk Kota Salatiga diberikan wewenang oleh pemerintah pusat untuk mengatur sendiri daerahnya dengan memperhatikan prinsip dan asas yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan, pembangunan masyarakat dilakukan dengan menggunakan pendekatan pemberdayaan dan cenderung mengutamakan pendekatan dari bawah ke atas (*bottom-up*) serta partisipatif. Perumusan program dalam identifikasi masalah dan kebutuhan ditentukan oleh dan dari masyarakat sendiri (Ibid). Latar belakang pendekatan partisipatif adalah masyarakat yang mengetahui permasalahan dan kebutuhan wilayahnya serta akan menumbuhkan sikap memiliki dan tanggung jawab masyarakat.

Pendekatan partisipatif sesuai dengan sistem demokrasi yang dianut di Indonesia (Ibid). Jika dikaitkan dengan Pancasila, sila keempat Pancasila juga terkandung makna bahwa Indonesia menganut kedaulatan rakyat dalam sistem perwakilan. Selain itu, partisipasi rakyat menjadi salah satu prinsip *good governance*. Untuk mewujudkan partisipasi dalam proses perencanaan, terdapat forum musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang)

pada semua level perencanaan pembangunan, baik di daerah maupun nasional.

Pasal 1 ayat (11), Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, menyebutkan bahwa “Musrenbang” adalah forum antar pelaku dalam rangka menyusun rencana pembangunan nasional dan rencana pembangunan daerah. Musrenbang dimulai dari satuan pemerintahan yang paling bawah, yaitu tingkat kelurahan/desa, dan kemudian secara hierarki naik ke atas, yaitu tingkat kecamatan, kabupaten/kota, provinsi, sampai nasional. Pengaturan lebih rinci diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perencanaan, Pengendalian dan Evaluasi Pembangunan Daerah, Tata Cara Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, serta Tata Cara Perubahan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah.

Suatu perencanaan pembangunan daerah seharusnya berorientasi untuk mengurangi atau menghapus kemiskinan di daerah, untuk itu pemerintah daerah harus terjun secara langsung untuk melihat keadaan yang terjadi di masyarakat, pemerintah daerah harus melihat penyebab utama terjadinya kemiskinan, pemerintah daerah harus melibatkan masyarakat dalam setiap penentuan kebijakan perencanaan pembangunan daerah sehingga setiap program

pembangunan yang dicanangkan dapat dilaksanakan dan menjadi solusi dari setiap permasalahan yang berkaitan dengan kesejahteraan masyarakat.

Hingga saat ini sarana dan upaya untuk memberikan kesempatan interaksi aktif antara pemerintah daerah dengan masyarakat untuk *sharing* pendapat dalam penyusunan penyelenggaraan partisipasi masyarakat dalam pembangunan belum berjalan optimal. Pentingnya aksesibilitas publik kepada lingkungan pemerintahan khususnya dalam penyusunan kebijakan dapat memungkinkan publik untuk menikmati sepenuhnya semua hak asasi manusia dan kebebasan secara fundamental.

Oleh karena itu saat ini kebutuhan regulasi tentang mekanisme pelibatan masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kota Salatiga khususnya penyelenggaraan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sangat mendesak untuk segera dibentuk dengan pertimbangan bahwa dengan adanya pelibatan masyarakat dalam proses pembangunan termasuk di dalamnya adalah pengambilan kebijakan akan membuat tingkat penerimaan masyarakat atas kebijakan tersebut menjadi meningkat sehingga proses pembangunan di Kota Salatiga yang diarahkan untuk kemajuan dan kesejahteraan masyarakat akan berjalan sesuai dengan kebutuhan dan apa yang diinginkan masyarakat.

### **3. Permasalahan Yang Dihadapi dalam Pelaksanaan Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah**

Partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah pada dasarnya merupakan jaminan yang harus diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat agar masyarakat dapat turut serta dalam proses penyelenggaraan suatu pemerintahan dan mengakses kebijakan publik secara bebas dan terbuka. Hal ini merupakan perwujudan dari sistem kedaulatan di tangan rakyat yang ideal, dalam bentuk demokrasi partisipatoris. Partisipasi masyarakat dalam pembentukan suatu kebijakan merupakan perwujudan hak partisipasi politik rakyat. Dengan demikian, dapat dipahami bahwa hak politik warga negara tidak lagi sekedar memilih (hak suara dalam Pemilu), namun dilengkapi dengan hak-hak sipil dan politik untuk terlibat dalam proses pemerintahan. Reformasi juga telah terjadi di pemerintahan dan parlemen, yaitu ditandai dengan semakin diterimanya kalangan *civil society* (masyarakat sipil) dalam memengaruhi proses penyusunan peraturan perundang-undangan.

Tingkat partisipasi masyarakat menjadi parameter untuk mengukur idealnya suatu penyelenggaraan pemerintahan daerah. Semakin tinggi tingkat partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah akan membuktikan bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah tersebut telah merepresentasikan bahwa kedaulatan benar-benar berada di tangan rakyat.

Hingga tahun 2023, partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan daerah melalui musyawarah rencana pembangunan (musrenbang) masih belum maksimal dan menjadi permasalahan yang harus diprioritaskan penyelesaiannya. Hal tersebut menandakan bahwa partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kota Salatiga belum berjalan dengan baik. Beberapa faktor yang mempengaruhi rendahnya tingkat partisipasi masyarakat adalah sebagai berikut:

- a. terkadang pemerintah daerah menentukan suatu kebijakan secara langsung tanpa berdialog atau meminta pendapat dan masukan kepada masyarakat;
- b. aspirasi, ide, usulan, kritik dan masukan dari masyarakat tidak diakomodir oleh pemerintah daerah;
- c. penyelenggaraan pemerintahan daerah yang belum transparan;
- d. sulitnya bagi masyarakat untuk memperoleh informasi berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- e. tidak adanya ruang untuk berdialog langsung dengan penyelenggara pemerintah daerah;
- f. rendahnya tingkat pengetahuan dan penguasaan masyarakat terhadap permasalahan penyelenggaraan pemerintahan daerah; dan
- g. tidak ada pembinaan dari pemerintah daerah dalam rangka optimalisasi pelaksanaan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

#### **D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru untuk Mengatur Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya terhadap Keuangan Daerah.**

Untuk mengevaluasi dan mengukur dampak regulasi baru termasuk Peraturan Daerah sebelum diterapkan dapat digunakan pendekatan atau *Metode Regulatory Impact Analysis* (RIA). Metode RIA dalam pembentukan Peraturan Daerah tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dilakukan melalui langkah-langkah sebagai berikut:

##### **1. Identifikasi Masalah**

Identifikasi masalah dalam hal ini adalah terkait dengan masih belum maksimalnya Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kota Salatiga. Hal ini tercermin dari masih ditemukannya permasalahan yang dihadapi dalam pembinaan dari pemerintah daerah guna optimalisasi pelaksanaan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

##### **2. Alternatif Kebijakan**

Hingga saat ini belum ada kebijakan daerah dalam bentuk produk hukum daerah berupa Peraturan Daerah yang dapat dijadikan dasar guna meningkatkan Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Ketiadaan produk hukum daerah ini berimplikasi pada belum optimalnya Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

### 3. Analisis Dampak:

Pembentukan Peraturan Daerah tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah ini dilakukan dalam rangka memberikan pedoman dalam rangka pelaksanaan Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang sesuai nilai budaya dan kewenangan yang dimiliki Daerah. Sedangkan tujuannya adalah untuk mendorong terselenggaranya Partisipasi Masyarakat di Daerah secara optimal melalui berbagai ide, kritik dan masukan, baik secara moril maupun materil yang bekerjasama untuk mewujudkan pemerintahan Daerah yang transparan dan akuntabel serta mewujudkan kesejahteraan Masyarakat yang berkeadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berdasarkan teori mengenai jenjang norma hukum (*Stufentheorie*) yang dianut perundang-undangan di Indonesia, suatu produk perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Berdasarkan kewenangan pemerintah daerah terkait dengan pemerintahan daerah, semua kewenangan daerah, baik kewenangan yang menjadi urusan wajib dan urusan pilihan dari masing-masing pemerintahan daerah Propinsi, kabupaten/kota, dapat menjadi materi peraturan daerah sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kepentingan umum.

Berdasarkan ketentuan Pasal 35 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan

Perundang-undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, inisiatif untuk membentuk peraturan perundang-undangan (peraturan daerah) pada umumnya didasarkan pada 4 (empat), yaitu:

1. perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;
2. rencana pembangunan daerah;
3. penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan;  
dan
4. aspirasi dan kebutuhan hukum masyarakat.

Melihat hal tersebut, urgensi pembentukan peraturan daerah perlu untuk dikaji secara mendalam karena tidak selamanya urgensi pembentukan peraturan daerah disebabkan oleh faktor delegatif dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, bisa jadi ada faktor lainnya yang perlu menjadi pertimbangan. Oleh karena itu, perlu dianalisis sebab-sebab terjadinya suatu permasalahan.

Dalam setiap pembentukan peraturan daerah perlu mempertimbangkan dampak atau implikasi atas implementasinya terhadap beban keuangan daerah sehingga perlu dilakukan identifikasi melalui beberapa aspek yang meliputi *Return on Capital Invested*, *Payback*, *Profitability*, *Implementation Risk*, dan *Impact*. Identifikasi tersebut dilakukan dengan menggunakan metode *Regulatory Impact Analysis* (RIA) sehingga akan dapat membantu daerah guna menghitung nilai ROI dari kebijakan yang akan diimplementasikan dengan mengacu pada pengukuran biaya

yang diperlukan untuk implementasi kebijakan, penghitungan potensi keuntungan yang akan dihasilkan daerah, serta mengukur dampak kebijakan terhadap masyarakat secara keseluruhan serta mengevaluasi resiko implementasi kebijakan.

Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah merupakan upaya pemerintah daerah untuk mendorong terlaksananya partisipasi masyarakat secara optimal dalam setiap menentukan arah kebijakan pembangunan daerah sehingga dapat mewujudkan kesejahteraan rakyat. Selain itu, pembentukan rancangan peraturan daerah ini adalah sebagai bentuk tindak lanjut atas ditetapkannya Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2017 tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, serta sebagai bentuk atas pelaksanaan Pasal 354 ayat (7) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja.

Dengan memperhatikan beberapa aspek diatas, pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dilakukan untuk memecahkan permasalahan yang terjadi di daerah. Upaya pemecahan masalah tersebut dilaksanakan berdasarkan fakta-fakta terkait yang dapat dihubungkan dengan logika. Adapun langkah-langkah tersebut adalah sebagai berikut:

1. *Langkah Pertama*, mengenali permasalahan yang terjadi atau perilaku yang bermasalah.

Penelaahan terhadap permasalahan atau perilaku yang bermasalah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dilakukan oleh DPRD dalam kerangka pelaksanaan fungsi pengawasan yang dimiliki. Hasil dari pengawasan tersebut menilai bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah Kota Salatiga masih belum merepresentasikan sistem demokrasi dengan baik sehingga mengancam kesejahteraan masyarakat.

2. *Langkah Kedua*, menemukan penjelasan atau penyebab terjadinya permasalahan atau perilaku yang bermasalah.

Untuk menemukan penjelasan atau penyebab terjadinya permasalahan atau perilaku yang bermasalah dalam suatu penyelenggaraan pemerintahan daerah, maka dilakukanlah agenda ROCCIPI atau POKKIPI yang merupakan akronim dari sejumlah kategori, yakni:

- **R**ule (Peraturan)
- **O**pportunity (Opportunitas/Kesempatan)
- **C**apacity (Kapasitas/Kemampuan)
- **C**ommunication (Komunikasi)
- **I**nterest (Interes/Kepentingan)
- **P**rocess (Proses)
- **I**deology (Ideologi)

Kategori “*Rule* (Peraturan)” antara lain menyangkut susunan kata dari rancangan peraturan daerah, yang mungkin kurang jelas atau rancu, sehingga menimbulkan multitafsir atau keliru menafsirkan peraturan.

Ini menyangkut bahasa perundang-undangan yang bersifat delegatif atau instruktif dalam rangka memberikan kemudahan kepada daerah untuk dapat menyusun suatu kebijakan.

Kategori "*Opportunity* (Oportunitas/Kesempatan)" antara lain adalah pemberian kesempatan kepada masyarakat untuk dapat turut serta dalam penentuan suatu arah kebijakan yang berdampak langsung kepada masyarakat. Pemberian kesempatan tersebut dilakukan dengan tetap memperhatikan tugas pokok dan fungsi pemerintahan daerah untuk menjaga kondusifitas daerah dan mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Kategori "*Capacity* (Kemampuan) antara lain pelibatan masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dilakukan apabila masyarakat tersebut memiliki kemampuan atau kompetensi yang cukup untuk turut serta dalam penentuan suatu arah kebijakan pemajuan daerah.

Kategori "*Communication* (Komunikasi)" dilakukan untuk melakukan pembahasan secara intens antara *stakeholder* dengan masyarakat berkaitan dengan permasalahan daerah. Setiap upaya penentuan suatu kebijakan haruslah dikomunikasikan terlebih dahulu kepada masyarakat.

Kategori "Interest (Interes/Kepentingan) diterapkan dalam rangka mengejawantahkan suatu kepentingan bersama dalam menentukan suatu kebijakan daerah, yaitu mewujudkan daerah yang adil, makmur, aman dan tentram, dan sejahtera.

Kategori "Process (Proses)" dilakukan dalam penyusunan naskah akademik dan rancangan peraturan daerah yang memperhatikan tahapan demi tahapan sesuai dengan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pembentukan peraturan perundang-undangan.

Kategori "Ideology (Ideologi)", dilakukan dengan pengkajian mendalam dimana suatu peraturan daerah harus mencerminkan pelaksanaan norma hukum yang ada dan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila.

3. *Langka Ketiga*, menyusun solusi.

Setelah melalui berbagai rangkaian penelitian dan pengkajian, serta rapat-rapat oleh DPRD Kota Salatiga. Bahwa sebagai solusi atas permasalahan yang terjadi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, solusi yang disepakati bersama adalah dengan melakukan pembentukan Peraturan Daerah tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

4. *Langkah Keempat*, memantau dan menilai pelaksanaan.

Rancangan Peraturan Daerah tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, apabila nantinya telah ditetapkan dan diundangkan, akan menjadi tugas bersama untuk melakukan pengawasan terhadap implementasinya. Pengawasan tersebut dapat dilakukan oleh DPRD yang mempunyai fungsi utama pengawasan dan juga oleh masyarakat yang merupakan pemegang tertinggi dalam kedaulatan rakyat.

Pembentukan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah diharapkan mampu memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi pemerintah daerah dan masyarakat sebagai bentuk implikasi empiris di daerah.

## **BAB III**

# **EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT**

Bab ini memuat hasil kajian terhadap Peraturan Perundang-undangan terkait yang memuat kondisi hukum yang ada, keterkaitan Undang-Undang dan Peraturan Daerah baru dengan Peraturan Perundang-undangan lain, harmonisasi secara vertikal dan horizontal, serta status dari Peraturan Perundang-undangan yang ada, termasuk Peraturan Perundang-undangan yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku serta Peraturan Perundang-undangan yang masih tetap berlaku karena tidak bertentangan dengan Undang-Undang atau Peraturan Daerah yang baru.

Kajian terhadap Peraturan Perundang-undangan ini dimaksudkan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur. Dalam kajian ini akan diketahui posisi dari Peraturan Daerah tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah setelah ditetapkan dan diundangkan. Analisis ini dapat menggambarkan tingkat sinkronisasi, harmonisasi Peraturan Perundang-undangan yang ada serta posisi dari Undang-Undang dan Peraturan Daerah untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan. Hasil dari penjelasan atau uraian ini menjadi bahan bagi penyusunan landasan filosofis dan yuridis dari pembentukan Undang-Undang, Peraturan Daerah Provinsi, atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang akan dibentuk.

Naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan

Pemerintahan Daerah ini disusun dengan mendasarkan pada berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Sesuai dengan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, ditetapkan ketentuan bahwa jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota.

Berdasarkan ketentuan hierarki Peraturan Perundang-undangan dimaksud, maka berikut ini akan dilakukan evaluasi dan analisis sejumlah aturan perundang-undangan yang relevan dengan Pendidikan Kepramukaan adalah sebagai berikut.

#### **A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945**

Pada alinea ke-4 Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa kemerdekaan kebangsaan Indonesia disusun dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat. Kemudian dalam Pasal 1 ayat (2) tersirat secara eksplisit bahwa kedaulatan Indonesia berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang. Maka dalam rangka mengejawantahkan kedaulatan rakyat, mulai dari pemerintahan

tingka daerah hingga pusat, harus membuka ruang dan memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada masyarakat untuk turut serta dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan cara memberikan kepastian hukum melalui pembentukan suatu peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangan.

Di dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjelaskan bahwa pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

**B. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah beberapa kali Terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.**

Beberapa ketentuan dalam UU No 12 Tahun 2011 yang relevan dikemukakan terkait dengan tulisan ini adalah:

**Pasal 5**

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.

## Pasal 6

- (1) Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:
- a. pengayoman;
  - b. kemanusiaan;
  - c. kebangsaan;
  - d. kekeluargaan;
  - e. kenusantaraan;
  - f. bhinneka tunggal ika;
  - g. keadilan;
  - h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
  - h. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
  - i. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.
- (2) Selain mencerminkan asas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Peraturan Perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.

## Pasal 14

Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Selanjutnya untuk mewujudkan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang terencana, terpadu, dan berkelanjutan dibutuhkan penataan dan perbaikan mekanisme Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sejak perencanaan, penJrusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan hingga pengundangan. Penataan dan perbaikan dalam Undang-Undang No 13 Tahun 2022, selain merupakan tindak lanjut dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020, juga sebagai penyempurnaan terhadap beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Hal yang perlu disempurnakan salah satunya adalah menyangkut penguatan keterlibatan dan partisipasi masyarakat yang bermakna (*meaningful participation*). Penguatan keterlibatan dan partisipasi masyarakat yang bermakna dilakukan secara tertib dan bertanggung jawab dengan memenuhi tiga prasyarat; yaitu pertama, hak untuk didengarkan pendapatnya (*right to be heard*); kedua, hak untuk dipertimbangkan pendapatnya (*right to be considered*); dan ketiga, hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (*right to be explained*).

Hal tersebut dituangkan dalam ketentuan Pasal.

Pasal 96

- (1) Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam setiap tahapan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- (2) Pemberian masukan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan secara daring dan/atau luring.
- (3) Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan orang perseorangan atau kelompok orang yang terdampak langsung dan/atau mempunyai kepentingan atas materi muatan Rancangan Peraturan Perundang-undangan.
- (4) Untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), setiap Naskah Akademik dan/atau Rancangan Peraturan Perundang-undangan, dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat.
- (5) Dalam melaksanakan hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembentuk Peraturan Perundang-undangan menginformasikan kepada masyarakat tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

- (6) Untuk memenuhi hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembentuk Peraturan Perundang-undangan dapat melakukan kegiatan konsultasi publik melalui:
  - a. rapat dengar pendapat umum;
  - b. kunjungan kerja;
  - c. seminar, lokakarya, diskusi; dan/atau
  - d. kegiatan konsultasi publik lainnya.
- (7) Hasil kegiatan konsultasi publik sebagaimana dimaksud pada ayat (6) menjadi bahan pertimbangan dalam perencanaan, pen5rusunan, dan pembahasan Rancangan Peraturan Perundang-undangan.
- (8) Pembentuk Peraturan Perundang-undangan dapat menjelaskan kepada masyarakat mengenai hasil pembahasan masukan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat ( 1).

**C. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah beberapa kali Terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan PERPU Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang**

Di dalam konsideran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah. Peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah sebagaimana meliputi banyak bidang yang dibagi ke dalam beberapa urusan pemerintahan daerah.

Selanjutnya dalam Bab XIV Partisipasi Masyarakat khususnya Pasal 354 memberikan amanah kepada pemerintah

daerah untuk mendorong terlaksananya partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Upaya untuk mendorong pelaksanaan partisipasi masyarakat tersebut dilakukan melalui cara:

1. menyampaikan informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat;
2. mendorong kelompok masyarakat dan organisasi masyarakat untuk berperan aktif dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah melalui dukungan pengembangan kapasitas masyarakat;
3. mengembangkan kelembagaan dan mekanisme pengambilan keputusan yang memungkinkan organisasi kemasyarakatan dapat terlibat secara efektif; dan/atau
4. kegiatan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan dalam:

1. penyusunan peraturan daerah dan kebijakan daerah yang mengatur dan membebani masyarakat;
2. perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan, dan pengevaluasian pembangunan daerah;
3. pengelolaan aset dan/atau sumber daya alam daerah; dan
4. penyelenggaraan pelayanan publik.

Adapun partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan dalam bentuk konsultasi publik, musyawarah, kemitraan, penyampaian aspirasi, pengawasan, dan/atau keterlibatan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pemerintah daerah mendapatkan amanah untuk mengatur tata cara partisipasi masyarakat dalam peraturan daerah dengan

berpedoman pada peraturan pemerintah, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2017 tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

#### **D. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2017 tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah**

Untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat, perlu dilakukan berbagai upaya peningkatan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah tersebut memiliki fungsi penting, antara lain sebagai sarana bagi masyarakat baik orang perseorangan, kelompok masyarakat, maupun organisasi kemasyarakatan dalam mengekspresikan kebutuhan dan kepentingannya sehingga proses pembentukan kebijakan daerah lebih responsif terhadap kebutuhan dan kepentingan masyarakat. Partisipasi masyarakat juga merupakan hal penting dalam mewujudkan kepedulian dan dukungan masyarakat untuk keberhasilan pembangunan di daerahnya.

Masyarakat berhak untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang meliputi:

1. Penyusunan peraturan daerah dan kebijakan daerah yang mengatur dan membebani masyarakat.

Masyarakat dapat berpartisipasi dalam penyusunan peraturan daerah dilakukan melalui konsultasi publik, penyampaian aspirasi, rapat dengar pendapat umum, kunjungan kerja, sosialisasi, dan/atau seminar, lokakarya dan/atau diskusi. peraturan daerah tersebut berkaitan dengan:

- a. rencana tata ruang;
  - b. pajak daerah;
  - c. retribusi daerah;
  - d. perencanaan dan penganggaran pembangunan daerah;
  - e. perizinan;
  - f. pengaturan yang memberikan sanksi kepada masyarakat; dan
  - g. pengaturan lainnya yang berdampak sosial.
2. Perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan, dan pengevaluasian pembangunan daerah;

Untuk dapat berpartisipasi dalam perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan, dan pengevaluasian pembangunan daerah, masyarakat harus:

- a. menguasai permasalahan yang akan dibahas;
- b. latar belakang keilmuan/keahlian;
- c. mempunyai pengalaman di bidang yang akan dibahas; dan/atau
- d. terkena dampak secara langsung atas substansi yang dibahas.

Kelompok masyarakat dan/atau organisasi kemasyarakatan yang ikut serta dalam partisipasi masyarakat harus menunjuk perwakilannya. Perwakilan yang ditunjuk harus benar-benar menguasai permasalahan yang sedang dibahas untuk dapat memberikan kontribusi dalam pengambilan keputusan.

Partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah dilakukan pada saat penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP). Partisipasi

masyarakat tersebut dilaksanakan dengan cara memberikan masukan, ide, kiritik dan saran baik secara langsung maupun tidak langsung, baik secara lisan maupun tulisan.

3. Pengelolaan aset dan/atau sumber daya alam daerah.

Partisipasi masyarakat dalam pengelolaan aset dan/atau sumber daya alam daerah dilaksanakan melalui penggunaan, pemanfaatan, pengamanan, dan/atau pemeliharaannya. Partisipasi masyarakat dalam penggunaan dan pengamanan aset dan/atau sumber daya alam daerah dilaksanakan dalam bentuk pengawasan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Partisipasi masyarakat dalam pemanfaatan aset dan/atau sumber daya alam daerah dilaksanakan dalam bentuk sewa, kerja sama pemanfaatan, dan kerja sama penyediaan infrastruktur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Partisipasi masyarakat dalam pemeliharaan aset dan/atau sumber daya alam daerah dilaksanakan dalam bentuk kerja sama pemeliharaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

4. Penyelenggaraan pelayanan publik.

Partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik mencakup keseluruhan proses penyelenggaraan pelayanan publik dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

## **BAB IV**

# **LANDASAN FILOSOFIS, LANDASAN SOSIOLOGIS DAN LANDASAN YURIDIS**

Bab ini akan menguraikan tentang beberapa hal yang menjadi basis dalam pembuatan naskah akademik yang nantinya digunakan sebagai dasar bagi rancangan peraturan daerah. Secara limitatif, landasan tersebut sudah ditentukan oleh peraturan perundang undangan yang meliputi landasan filosofis, landasan sosiologis, dan landasan yuridis. Berdasarkan Lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah beberapa kali Terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan maupun Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah menyebutkan dalam lampirannya bahwa landasan-landasan tersebut haruslah terintegrasi dalam sistematika naskah akademik.

Landasan filosofis memuat tentang *reasoning* yang digali dari pandangan hidup bangsa, kesadaran, cita hukum, suasana kebatinan, serta falsafah yang bersumberkan pada Pancasila dan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Disisi lain terdapat landasan sosiologis yang memuat hal-hal berkenaan dengan fakta bahwa suatu peraturan dibentuk pada

prinsipnya untuk merealisasikan kebutuhan rakyat. Kebutuhan ini bisa tergambarkan melalui perkembangan masyarakat yang didapat dari hasil kajian yang dijadikan sebagai landasan sosiologis. Terakhir, diperlukan landasan yuridis yang memuat substansi tentang keberadaan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan materi yang dibahas dalam raperda (*existing law*). Dalam landasan yuridis, akan ditakar keberadaan suatu peraturan perundang-undangan dari sisi ketersediaan (*availability*), relevansi serta implementasi. Dari sisi ketersediaan, apakah memang sudah ada peraturan perundangan-undangan setingkat di Kota Salatiga yang berupa Perda yang mengatur penyelenggaraan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah? Selanjutnya akan diteliti lebih jauh lagi apakah aturan tersebut relevan baik dilihat dari aspek materi maupun dari hirarkinya. Terakhir, akan dilihat apakah suatu peraturan tersebut masih efektif berlaku atau tidak.

#### **A. Landasan Filosofis**

Dalam Pembukaan UUD 1945, disebutkan bahwa dibentuknya negara Indonesia bertujuan untuk mewujudkan perlindungan bagi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Untuk mewujudkan tujuan-tujuan tersebut maka partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah harus dioptimalkan sehingga pemerintahan daerah dapat berjalan dengan akuntabel dan transparan.

Secara filosofis, penyelenggaraan pemerintahan daerah bertujuan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan rakyat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan partisipasi masyarakat dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan dan kekhasan daerah berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Upaya pembangunan daerah sebagai pengamalan dari Pancasila mencakup seluruh aspek kehidupan bangsa diselenggarakan bersama oleh masyarakat dan pemerintah. Masyarakat adalah pelaku utama pembangunan dan pemerintah berkewajiban mengarahkan, membimbing, melindungi serta menumbuhkan suasana yang menunjang. Di sisi lain, partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah merupakan pengejawantahan dari makna kedaulatan berada di tangan rakyat dimana rakyat benar-benar turut terlibat dalam setiap aspek penyelenggaraan pemerintahan, baik dalam pembentukan kebijakan, perencanaan pembangunan, pengelolaan sumber daya alam maupun pelayanan publik.

Pelaksanaan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah akan menjadi tolak ukur suatu pemerintahan dikatakan akuntabel dan transparan. Setiap kebijakan apabila dalam proses pengambilannya selalu melibatkan masyarakat sebagai objek yang terdampak atas kebijakan tersebut, maka output kebijakan tersebut akan lebih solutif atau mampu untuk menyelesaikan permasalahan yang dialami oleh masyarakat. Dengan demikian pemerintah daerah berkewajiban untuk mendorong masyarakat berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

## **B. Landasan Sosiologis**

Saat ini, di Kota Salatiga, dalam pelaksanaan partisipasi masyarakat masih mengalami beberapa kendala, yakni kurangnya transparansi akses informasi publik, kurangnya kesadaran dan pemahaman yang dimiliki oleh masyarakat mengenai pentingnya partisipasi masyarakat, minimnya kemampuan warga dalam menyampaikan aspirasi mereka yang sebenarnya telah diwadahi di dalam forum-forum Musrenbang, serta minimnya transparansi dan akuntabilitas pemerintah daerah dalam hal pengambilan keputusan.

Rendahnya tingkat partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah Kota Salatiga merupakan permasalahan yang harus segera diselesaikan oleh DPRD dan pemerintah daerah melalui penyusunan suatu peraturan daerah yang mengatur dan mengikat masyarakat sebagai upaya pemerintah daerah dalam mendorong pelaksanaan Partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Partisipasi masyarakat yang rendah akan mengakibatkan permasalahan dalam penyelenggaraan pemerintahan. diantaranya:

1. munculnya kebijakan daerah yang berpotensi tidak berpihak pada masyarakat;
2. penyelenggaraan pemerintahan yang tidak transparan dan akuntabel dan responsif terhadap kepentingan rakyat; dan
3. program-program pembangunan yang tidak sejalan dengan keinginan dan kebutuhan masyarakat.

Permasalahan-permasalahan yang tersebut di atas akan bermuara pada kesulitan pemerintah daerah untuk

mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakat. Untuk itu Rancangan Peraturan Daerah tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah sangat dibutuhkan oleh masyarakat guna menjamin hak masyarakat untuk berpartisipasi menyumbangkan berbagai ide, kritik dan masukan, baik secara moril maupun materil yang bekerjasama untuk mewujudkan pemerintahan daerah yang transparan dan akuntabel serta mewujudkan kesejahteraan Masyarakat yang berkeadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

### **C. Landasan Yuridis**

Indonesia adalah negara hukum. Hal tersebut memberikan konsekuensi bahwa setiap penyelenggaraan negara termasuk di dalamnya penyelenggaraan pemerintahan daerah harus didasarkan pada perangkat hukum yang jelas. Perangkat hukum tersebut harus mampu mengakomodir setiap kepentingan yang melekat kepadanya dan mampu menjawab setiap persoalan-persoalan yang terjadi di masyarakat, termasuk di dalamnya persoalan mengenai partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Kemudian sebagai bentuk respon atas permasalahan tersebut, pemerintah daerah Kota Salatiga harus mendorong masyarakat untuk dapat berpartisipasi aktif dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang konsepnya dituangkan dengan jelas dalam suatu kebijakan daerah yaitu peraturan daerah yang merupakan salah satu perangkat hukum dasar di daerah.

Di dalam Pasal 354 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menerangkan bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, pemerintah

daerah mendorong partisipasi masyarakat. Kemudian dalam ayat (3) menjelaskan bahwa partisipasi masyarakat yang dimaksud meliputi: a) penyusunan Perda dan kebijakan daerah yang mengatur dan membebani masyarakat; b) perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan, dan pengevaluasian pembangunan daerah; dan d) penyelenggaraan publik. Dilanjutkan dalam ayat (4) diuraikan bahwa partisipasi masyarakat dilakukan dalam bentuk konsultasi publik, musyawarah, kemitraan, penyampaian aspirasi, pengawasan, dan/atau keterlibatan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Melalui ayat (4), pemerintah daerah mendapatkan amanah untuk menyusun Perda dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah. Dengan dasar tersebut, pemerintah daerah mempunyai kewajiban untuk memberikan perhatian terhadap pelaksanaan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah Kota Salatiga.

Rancangan Peraturan Daerah harus disusun dengan mengikuti ketentuan pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dan benar serta tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya. Untuk itu Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga dibentuk dengan memperhatikan setiap peraturan perundang-undangan yang terkait. Peraturan perundang-undangan yang terkait tersebut antara lain:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kota Kecil Dalam Lingkungan

- Propinsi Djawa Timur, Djawa Tengah, dan Djawa Timur (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 42);
3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 113, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
  4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
  5. Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1992 tentang Perubahan Batas Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Salatiga dan Kabupaten Daerah Tingkat II Semarang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3500);

6. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2017 tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 225, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6133);
7. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Peundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 199);
8. Peraturan Kementerian Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Kementerian Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Kementerian Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah; dan
9. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2019 tentang Tata Cara Peran Masyarakat Dalam Perencanaan Tata Ruang Di Daerah.

# **BAB V**

## **JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH**

### **A. Jangkauan dan Arah Pengaturan.**

Naskah akademik pada akhirnya berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah yang akan dibentuk. Dalam teori penyusunan peraturan perundang-undangan telah diikuti suatu prinsip bahwa sebuah naskah akademik harus merumuskan sasaran yang akan diwujudkan dari penetapan sebuah peraturan perundang-undangan. Sehubungan dengan itu, dalam upaya penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Daerah akan dijabarkan tentang sasaran yang akan diwujudkan.

Penyusunan rancangan peraturan daerah Kota Salatiga tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Daerah ini diharapkan menjadi wujud kebijakan daerah dalam rangka melaksanakan tugas dan wewenang pemerintah daerah sebagaimana diamanahkan dalam Pasal 354 ayat (7) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.

## **B. Ketentuan Umum**

Ketentuan Umum dalam Peraturan Daerah pada dasarnya memuat definisi atau pengertian dari istilah-istilah penting yang secara berulang-ulang digunakan dalam pengaturan peraturan daerah ini. Istilah itu tentu berkaitan erat dengan Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Daerah di Kota Salatiga. Definisi istilah-istilah itu relatif baku yang dapat dirujuk dari peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan disesuaikan dalam konteks daerah dan kebutuhan pengaturan di daerah.

Untuk itu pengertian-pengertian dasar yang termuat dalam ketentuan umum, merupakan pengertian dan peristilahan yang terkait dengan Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Daerah. Selain pengertian-pengertian itu dapat berasal dari kutipan peraturan perundang-undangan yang ada, dapat juga didasarkan pada bahan bacaan lain yang berkaitan dengan kajian tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Daerah.

Mengacu kepada substansi yang akan diatur di dalam Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, maka istilah berikut ini harus dirumuskan di dalam Ketentuan Umum, yaitu:

1. Daerah adalah Kota Salatiga.
2. Pemerintah Daerah adalah Walikota sebagai unsur Penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
3. Walikota adalah Walikota Salatiga.
4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah DPRD Kota Salatiga.

5. Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang selanjutnya disebut Partisipasi Masyarakat adalah peran serta masyarakat untuk menyalurkan aspirasi, pemikiran dan kepentingannya dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.
6. Masyarakat adalah orang perseorangan warga negara Indonesia, kelompok masyarakat dan/atau organisasi kemasyarakatan.
7. Organisasi Kemasyarakatan yang selanjutnya disebut Ormas adalah organisasi yang didirikan dan dibentuk oleh masyarakat secara sukarela berdasarkan kesamaan aspirasi, kehendak, kebutuhan, kepentingan, kegiatan dan tujuan untuk berpartisipasi dalam pembangunan demi tercapainya tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
8. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah yang selanjutnya disingkat RPJPD adalah dokumen perencanaan Daerah untuk periode 20 (dua puluh) tahun.
9. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah yang selanjutnya disingkat RPJMD adalah dokumen perencanaan Daerah untuk periode 5 (lima) tahun terhitung sejak dilantik sampai dengan berakhirnya masa jabatan Kepala Daerah.
10. Rencana Kerja Pemerintah Daerah yang selanjutnya disingkat RKPD adalah dokumen penjabaran dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah untuk jangka waktu 1 (satu) tahun.
11. Rencana Strategis Perangkat Daerah adalah dokumen perencanaan Perangkat Daerah untuk periode 5 (lima) tahun.

12. Rencana Kerja Perangkat Daerah adalah dokumen perencanaan Perangkat Daerah untuk periode 1 (satu) tahun.
13. Kebijakan Umum Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah adalah dokumen yang memuat kebijakan bidang pendapatan, belanja, dan pembiayaan serta asumsi yang mendasarinya untuk periode 1 (satu) tahun.
14. Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara adalah program prioritas dan patokan batas maksimal anggaran yang diberikan kepada Perangkat Daerah untuk setiap program sebagai acuan dalam penyusunan rencana kerja dan anggaran satuan kerja Perangkat Daerah.
15. Hari adalah hari kerja.

Penyelenggaraan Partisipasi Masyarakat dalam

Penyelenggaraan Daerah didasarkan pada asas:

- a. demokrasi;
- b. kepastian hukum;
- c. keadilan;
- d. aksesibilitas;
- e. partisipatif;
- f. efektif dan efisien;
- g. profesionalitas;
- h. keterbukaan; dan
- i. akuntabilitas;

Pengaturan Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Daerah dalam Peraturan Daerah ini bertujuan untuk mendorong terselenggaranya Partisipasi Masyarakat di Daerah secara optimal melalui berbagai ide, kritik dan masukan, baik secara moril maupun materil yang bekerjasama untuk mewujudkan pemerintahan Daerah yang transparan dan akuntabel serta

mewujudkan kesejahteraan Masyarakat yang berkeadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

### **C. Materi Pokok yang akan Diatur**

Ruang lingkup pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Patisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah ini meliputi:

1. Hak Masyarakat dan Kewajiban Pemerintah Daerah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan Daerah, Masyarakat berhak untuk berpartisipasi dalam:

- a. penyusunan Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati;
- b. perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan, dan pengevaluasian pembangunan Daerah;
- c. pengelolaan aset dan sumber daya alam Daerah; dan
- d. penyelenggaraan pelayanan publik.

Hak masyarakat untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan secara langsung atau tidak langsung, bebas dan bertanggung jawab. Untuk dapat berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah masyarakat harus memenuhi kriteria sebagai berikut:

- a. menguasai permasalahan yang akan dibahas;
- b. mempunyai latar belakang keilmuan/keahlian yang sesuai;
- c. mempunyai pengalaman di bidang yang akan dibahas; dan/atau
- d. terkena dampak secara langsung atas substansi yang dibahas.

Hak masyarakat untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah diwujudkan melalui:

- a. penyampaian aspirasi yang berisi pendapat, ide, gagasan, kritik, saran, dan/atau masukan yang membangun dan bertanggung jawab;
- b. pelaksanaan pengawasan pelayanan publik dan berbagai kebijakan pembangunan daerah;
- c. kerjasama dalam pengelolaan aset dan sumber daya alam Daerah; dan/atau
- d. dukungan sumber daya dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam mendorong partisipasi masyarakat, pemerintah daerah berkewajiban untuk:

- a. menyampaikan informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat;
- b. mengembangkan kelembagaan dan mekanisme pengambilan keputusan yang memungkinkan masyarakat dapat terlibat secara efektif;
- c. mendorong kelompok masyarakat dan organisasi kemasyarakatan untuk berperan aktif dalam penyelenggaraan pemerintahan Daerah melalui dukungan penguatan kapasitas kelompok masyarakat dan organisasi kemasyarakatan;
- d. menampung dan mempertimbangkan setiap pendapat, ide, gagasan, kritik, saran, dan/atau masukan dari masyarakat;
- e. memfasilitasi forum rapat/pertemuan yang khusus diselenggarakan dalam rangka partisipasi masyarakat; dan/atau

f. kegiatan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

## 2. Jenis dan Bentuk Partisipasi Masyarakat.

Jenis-jenis partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah terdiri dari:

- a. Partisipasi masyarakat dalam penyusunan peraturan daerah dan peraturan bupati;
- b. Partisipasi masyarakat dalam perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan, dan pengevaluasian pembangunan Daerah;
- c. Partisipasi masyarakat dalam pengelolaan aset dan sumber daya alam Daerah; dan
- d. Partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

## 3. Tata Cara Pelaksanaan Partisipasi Masyarakat.

Partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan dengan tata cara sebagai berikut:

- a. Pemerintah daerah sesuai dengan kedudukan, tugas, wewenang dan tanggung jawabnya menyebarluaskan informasi penyelenggaraan pemerintahan daerah melalui sistem informasi, media cetak/elektronik, dan/atau papan pengumuman yang mudah diakses oleh masyarakat yang memuat:
  - penyusunan peraturan daerah dan peraturan bupati yang mengatur dan membebani masyarakat;

- perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan, dan pengevaluasian pembangunan daerah;
  - pengelolaan aset dan/atau sumber daya alam daerah; dan
  - penyelenggaraan pelayanan publik;
- b. Masyarakat menyampaikan ide, gagasan, usulan, dan/atau masukan secara lisan dan/atau tertulis atas penyelenggaraan pemerintahan daerah yang telah diinformasikan oleh pemerintah daerah;
  - c. Pemerintah daerah menerima dan menampung setiap ide, gagasan, usulan dan/atau masukan dari masyarakat berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah;
  - d. Pemerintah daerah mempertimbangkan setiap ide, gagasan, usulan dan/atau masukan masyarakat dalam setiap pengambilan keputusan atau kebijakan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah;
  - e. Pemerintah daerah menyebarluaskan keputusan atau kebijakan yang telah ditetapkan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah melalui sistem informasi, media cetak/elektronik, dan/atau papan pengumuman yang mudah diakses oleh masyarakat.
4. Akses Masyarakat terhadap Informasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Informasi penyelenggaraan pemerintahan daerah merupakan informasi publik yang dapat diakses oleh masyarakat. Masyarakat dapat mengakses informasi penyelenggaraan pemerintahan daerah melalui:

- a. sistem informasi, media cetak/elektronik, dan/atau papan pengumuman yang disediakan oleh pemerintah daerah; dan/atau
  - b. permintaan secara langsung kepada pemerintah daerah sesuai kebutuhan masyarakat.
5. Penguatan Kapasitas Kelompok Masyarakat dan Organisasi Kemasyarakatan.

Pemerintah daerah memberikan dukungan penguatan kapasitas kelompok masyarakat dan/atau organisasi kemasyarakatan untuk berpartisipasi secara efektif dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dukungan penguatan kapasitas tersebut dilakukan dalam bentuk:

- a. penyuluhan;
  - b. pendidikan dan pelatihan; dan
  - c. pendampingan.
6. Pembinaan dan Pengawasan Pelaksanaan Partisipasi Masyarakat.

Pembinaan dan pengawasan pelaksanaan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dilakukan oleh Walikota dan Ketua DPRD yang masing-masing dikoordinasikan oleh Sekretaris Daerah dan Sekretaris DPRD.

7. Pendanaan;

Pendanaan dalam pelaksanaan Rancangan Peraturan Daerah tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah bersumber dari APBD Kota Salatiga.

Selanjutnya ruang lingkup materi tersebut dirinci dan/atau dijabarkan dalam Bab-bab dan pasal-pasal yang selengkapnya disajikan dalam uraian berikut.

### BAB III HAK DAN KEWAJIBAN MASYARAKAT

#### Pasal 5

- (1) Dalam penyelenggaraan pemerintahan Daerah, Masyarakat berhak untuk berpartisipasi dalam:
  - a. penyusunan Peraturan Daerah dan Peraturan Wali Kota;
  - b. perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan, dan pengevaluasian pembangunan Daerah;
  - c. pengelolaan aset dan sumber daya alam Daerah; dan
  - d. penyelenggaraan pelayanan publik.
- (2) Hak Masyarakat untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan secara:
  - a. langsung atau tidak langsung;
  - b. bebas; dan
  - c. bertanggung jawab.
- (3) Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri dari:
  - a. orang perseorangan;
  - b. kelompok Masyarakat; dan/atau
  - c. Ormas.
- (4) Kelompok Masyarakat dan/atau Ormas sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf b dan huruf c menunjuk perwakilannya untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan Daerah.

- (5) Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (3) untuk dapat berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan Daerah harus memenuhi kriteria:
- a. menguasai permasalahan yang akan dibahas;
  - b. mempunyai latar belakang keilmuan/keahlian yang sesuai;
  - c. mempunyai pengalaman di bidang yang akan dibahas; dan/atau
  - d. terkena dampak secara langsung atas substansi yang dibahas.
- (6) Hak Masyarakat untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan Daerah diwujudkan melalui:
- a. penyampaian aspirasi yang berisi pendapat, ide, gagasan, kritik, saran, dan/atau masukan yang membangun dan bertanggung jawab;
  - b. pelaksanaan pengawasan pelayanan publik dan berbagai kebijakan pembangunan Daerah;
  - c. kerjasama dalam pengelolaan aset dan sumber daya alam Daerah; dan/atau
  - d. dukungan sumber daya dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### Pasal 6

Masyarakat yang berpartisipasi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah wajib untuk mematuhi tata cara pelaksanaan Partisipasi Masyarakat.

#### BAB IV

#### HAK DAN KEWAJIBAN PEMERINTAH DAERAH

#### Pasal 7

Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan Partisipasi Masyarakat berwenang untuk menolak atau menyetujui aspirasi, pemikiran dan/atau bentuk

Partisipasi Masyarakat lainnya yang dinilai merugikan Daerah dan/atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

#### Pasal 8

Pemerintah Daerah dalam mendorong Partisipasi Masyarakat berkewajiban untuk:

- a. menyampaikan informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan Daerah kepada Masyarakat;
- b. mengembangkan kelembagaan dan mekanisme pengambilan keputusan yang memungkinkan Masyarakat dapat terlibat secara efektif;
- c. mendorong kelompok Masyarakat dan Ormas untuk berperan aktif dalam penyelenggaraan pemerintahan Daerah melalui dukungan penguatan kapasitas kelompok Masyarakat dan Ormas;
- d. menampung dan mempertimbangkan setiap pendapat, ide, gagasan, kritik, saran, dan/atau masukan dari Masyarakat;
- e. memfasilitasi forum rapat/pertemuan yang khusus diselenggarakan dalam rangka Partisipasi Masyarakat; dan/atau
- f. kegiatan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

### BAB V

#### PELAKSANAAN PARTISIPASI MASYARAKAT

##### Bagian Kesatu

Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Daerah dan Peraturan Wali Kota

#### Pasal 9

- (1) Masyarakat berhak berpartisipasi dalam pembentukan Peraturan Daerah dan Peraturan

Wali Kota dalam bentuk memberikan masukan secara lisan dan/ atau tertulis dalam setiap tahapan Pembentukan Peraturan Daerah dan Peraturan Wali Kota.

- (2) Pemberian masukan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan secara daring dan/atau luring.
- (3) Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan orang perseorangan atau kelompok orang yang terdampak langsung dan/atau mempunyai kepentingan atas materi muatan Rancangan Peraturan Daerah dan Peraturan Wali Kota.
- (4) Untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), setiap Naskah Akademik dan/atau Rancangan Peraturan Daerah dan Peraturan Wali Kota, dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat.
- (5) Dalam melaksanakan hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembentuk Peraturan Daerah dan Peraturan Wali Kota menginformasikan kepada masyarakat tentang Pembentukan Peraturan Daerah dan Peraturan Wali Kota.
- (6) Untuk memenuhi hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembentuk Peraturan Daerah dan Peraturan Wali Kota dapat melakukan kegiatan konsultasi publik melalui:
  - a. rapat dengar pendapat umum;
  - b. kunjungan kerja;
  - c. seminar, lokakarya, diskusi; dan/atau
  - d. kegiatan konsultasi publik lainnya.
- (7) Hasil kegiatan konsultasi publik sebagaimana dimaksud pada ayat (6) menjadi bahan pertimbangan dalam perencanaan, penyusunan, dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah dan Peraturan Wali Kota.
- (8) Pembentuk Peraturan Daerah dan Peraturan Wali Kota dapat menjelaskan kepada masyarakat

mengenai hasil pembahasan masukan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

#### Pasal 10

Untuk meningkatkan Partisipasi Masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9, Pemerintah Daerah:

- a. mensosialisasikan rancangan Peraturan Daerah dan rancangan Peraturan Wali Kota melalui media informasi yang mudah diakses oleh Masyarakat; dan
- b. mengembangkan sistem informasi penyusunan Peraturan Daerah dan Peraturan Wali Kota berupa layanan daring (*online*) dengan memperhatikan kondisi dan kesiapan Daerah.

#### Bagian Kedua

Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan, Penganggaran, Pelaksanaan, Pemonitoran, dan Pengevaluasian Pembangunan Daerah

#### Paragraf 1

Perencanaan Pembangunan Daerah

#### Pasal 11

- (1) Perencanaan pembangunan Daerah dilaksanakan secara demokrasi berdasarkan prinsip kebersamaan, keadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan serta kemandirian dalam rangka peningkatan dan pemerataan pendapatan masyarakat, kesempatan kerja, lapangan berusaha, peningkatan akses dan kualitas pelayanan publik dan daya saing Daerah.
- (2) Pemerintah Daerah memberikan kesempatan kepada Masyarakat untuk berpartisipasi dalam perencanaan pembangunan Daerah.
- (3) Perencanaan pembangunan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri dari:

- a. RPJPD;
- b. RPJMD; dan
- c. RKPD.

## Pasal 12

- (1) Dalam menyusun RPJPD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (3) huruf a, Pemerintah Daerah mendorong Partisipasi Masyarakat dalam kegiatan:
  - a. penyusunan rancangan awal RPJPD; dan
  - b. musyawarah perencanaan pembangunan jangka panjang.
- (2) Dalam menyusun RPJMD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (3) huruf b, Pemerintah Daerah mendorong Partisipasi Masyarakat dalam kegiatan:
  - a. penyusunan rancangan awal RPJMD;
  - b. penyusunan rencana strategis Perangkat Daerah; dan
  - c. musyawarah perencanaan pembangunan jangka menengah.
- (3) Dalam menyusun RKPD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (3) huruf c, Pemerintah Daerah mendorong Partisipasi Masyarakat dalam kegiatan:
  - a. penyusunan rancangan awal RKPD;
  - b. penyusunan rencana kerja perangkat Daerah;
  - c. musyawarah perencanaan pembangunan Daerah di kecamatan; dan
  - d. musyawarah perencanaan pembangunan tahunan Daerah.
- (4) Partisipasi Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) dilakukan melalui penyampaian aspirasi, konsultasi publik, diskusi, dan/atau musyawarah yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (5) Hasil Partisipasi Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (4) menjadi bahan masukan dan pertimbangan dalam penyusunan rencana pembangunan Daerah.

## Pasal 13

- (1) Dalam rangka meningkatkan Partisipasi Masyarakat dalam perencanaan pembangunan Daerah sebagaimana dimaksud dalam pasal 12, Pemerintah Daerah melakukan penyebarluasan:
  - a. rancangan awal RPJPD;
  - b. rancangan RPJPD;
  - c. rancangan awal RPJMD;
  - d. rancangan Rencana Pembagunan Jangan Menengah Daerah;
  - e. rancangan awal RKPD;
  - f. rancangan RKPD;
  - g. rancangan Rencana Strategis Perangkat Daerah;
  - h. rancangan Rencana Kerja Perangkat Daerah;dan
- (2) Penyebarluasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan melalui sistem informasi, media cetak/elektronik, dan/atau papan pengumuman.

## Paragraf 2

### Penganggaran Pembangunan Daerah

#### Pasal 14

- (1) Pemerintah Daerah mendorong Partisipasi Masyarakat dalam penganggaran pembangunan Daerah.
- (2) Penganggaran pembangunan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi kegiatan:
  - a. penyusunan kebijakan umum anggaran pendapatan dan belanja Daerah; dan
  - b. prioritas dan plafon anggaran sementara.
- (3) Partisipasi Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam bentuk penyampaian aspirasi, konsultasi publik, dan/atau diskusi yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- (4) Hasil Partisipasi Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) menjadi bahan masukan dan pertimbangan dalam penyusunan kebijakan umum anggaran pendapatan dan belanja Daerah serta prioritas dan plafon anggaran sementara.

#### Pasal 15

DPRD dalam melaksanakan pembahasan kebijakan umum anggaran pendapatan dan belanja Daerah serta prioritas dan plafon anggaran sementara dapat mengikutsertakan Masyarakat.

#### Pasal 16

Dalam rangka meningkatkan Partisipasi Masyarakat dalam penganggaran pembangunan Daerah, Pemerintah Daerah melakukan penyebarluasan rancangan kebijakan umum anggaran pendapatan dan belanja Daerah serta prioritas dan plafon anggaran sementara melalui sistem informasi, media cetak/elektronik, dan/atau papan pengumuman yang mudah diakses oleh Masyarakat.

#### Paragraf 3

#### Pelaksanaan Pembangunan Daerah

#### Pasal 17

- (1) Dalam melaksanakan pembangunan Daerah, Pemerintah Daerah mendorong Partisipasi Masyarakat dalam bentuk kemitraan.
- (2) Partisipasi Masyarakat dalam bentuk kemitraan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa:
  - a. materi; dan/atau
  - b. non materi.
- (3) Partisipasi Masyarakat berupa materi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a dapat dilaksanakan dengan mekanisme pemberian hibah uang dan/atau hibah barang dari Masyarakat

kepada Pemerintah Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- (4) Partisipasi Masyarakat berupa non materi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b dapat diwujudkan dalam bentuk jasa pikiran dan/atau jasa tenaga yang diberikan Masyarakat dalam rangka pembangunan Daerah.
- (5) Pemerintah Daerah menerima setiap bentuk Partisipasi Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan mengelolanya dalam rangka pencapaian sasaran program dan prioritas pembangunan Daerah untuk mewujudkan kesejahteraan Masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### Paragraf 4

#### Pemonitoran dan Pengevaluasian Pembangunan Daerah

#### Pasal 18

- (1) Dalam melaksanakan pemantauan dan pengevaluasian pembangunan Daerah, Masyarakat dapat ikut serta dalam pengawasan untuk memastikan kesesuaian antara jenis kegiatan, volume dan kualitas pekerjaan, waktu pelaksanaan dan penyelesaian kegiatan, dan/atau spesifikasi dan mutu hasil pekerjaan dengan rencana pembangunan yang telah ditetapkan.
- (2) Keikutsertaan Masyarakat dalam pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Dalam rangka meningkatkan Partisipasi Masyarakat dalam pemantauan dan pengevaluasian pembangunan Daerah, Pemerintah Daerah menyebarluaskan detail rencana pembangunan Daerah yang telah ditetapkan melalui sistem informasi, media cetak/elektronik,

dan/atau papan pengumuman yang mudah diakses oleh Masyarakat.

Bagian Ketiga  
Partisipasi Masyarakat dalam Pengelolaan Aset  
dan Sumber Daya Alam Daerah

Pasal 19

Pemerintah Daerah mendorong Partisipasi Masyarakat dalam pengelolaan aset dan sumber daya alam Daerah yang meliputi:

- a. penggunaan;
- b. pengamanan;
- c. pemanfaatan; dan/atau
- d. pemeliharaan.

Pasal 20

- (1) Partisipasi Masyarakat dalam penggunaan dan pengamanan aset dan/atau sumber daya alam Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 huruf a dan huruf b dilaksanakan dalam bentuk pengawasan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Partisipasi Masyarakat dalam pemanfaatan aset dan/atau sumber daya alam Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 huruf c dapat dilaksanakan dalam bentuk sewa, kerja sama pemanfaatan, dan/atau kerja sama penyediaan infrastruktur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Partisipasi Masyarakat dalam pemeliharaan aset dan/atau sumber daya alam Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 huruf d dilaksanakan dalam bentuk kerja sama pemeliharaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bagian Keempat

## Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik

### Pasal 21

- (1) Partisipasi Masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik mencakup keseluruhan proses penyelenggaraan pelayanan publik dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
- (2) Partisipasi Masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dilaksanakan dengan turut serta menjaga terpeliharanya sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

## BAB VI

### TATA CARA PELAKSANAAN PARTISIPASI MASYARAKAT

### Pasal 22

Partisipasi Masyarakat dilaksanakan dengan tata cara sebagai berikut:

- a. Pemerintah Daerah sesuai dengan kedudukan, tugas, wewenang dan tanggung jawabnya menyebarluaskan informasi penyelenggaraan pemerintahan Daerah melalui sistem informasi, media cetak/elektronik, dan/atau papan pengumuman yang mudah diakses oleh Masyarakat yang memuat:
  1. penyusunan Peraturan Daerah dan Peraturan Wali Kota yang mengatur dan membebani Masyarakat;
  2. perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan, dan pengevaluasian pembangunan Daerah;
  3. pengelolaan aset dan/atau sumber daya alam Daerah; dan

4. penyelenggaraan pelayanan publik;
- b. Masyarakat menyampaikan ide, gagasan, usulan, dan/atau masukan secara lisan dan/atau tertulis atas penyelenggaraan pemerintahan Daerah yang telah diinformasikan oleh Pemerintah Daerah;
- c. Pemerintah Daerah menerima dan menampung setiap ide, gagasan, usulan dan/atau masukan dari Masyarakat berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan Daerah;
- d. Pemerintah Daerah mempertimbangkan setiap ide, gagasan, usulan dan/atau masukan Masyarakat dalam setiap pengambilan keputusan atau kebijakan dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
- e. Pemerintah Daerah menyebarluaskan keputusan atau kebijakan yang telah ditetapkan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan Daerah melalui sistem informasi, media cetak/elektronik, dan/atau papan pengumuman yang mudah diakses oleh Masyarakat.

#### Pasal 23

- (1) Dalam hal substansi Partisipasi Masyarakat tidak proporsional dan tidak bertanggung jawab, maka Partisipasi Masyarakat tersebut tidak diakomodasi dalam penyelenggaraan pemerintahan Daerah.
- (2) Pemerintah Daerah menyampaikan alasan tidak diakomodasinya Partisipasi Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Masyarakat yang bersangkutan secara jelas dan tegas.

#### Pasal 24

- (1) Dalam hal Masyarakat tidak diberikan kesempatan dan/atau penolakan untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan Daerah, Masyarakat dapat

mengajukan keberatan melalui surat kepada Pemerintah Daerah.

- (2) Keberatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan paling lama 30 (tiga puluh) Hari sejak tidak diberikannya kesempatan dan/atau penolakan untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
- (3) Pemerintah Daerah menyampaikan tanggapan kepada Masyarakat yang mengajukan keberatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling lama 30 (tiga puluh) Hari sejak surat keberatan diterima.

## BAB VII

### AKSES MASYARAKAT TERHADAP INFORMASI PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DAERAH

#### Pasal 25

- (1) Informasi penyelenggaraan pemerintahan Daerah merupakan informasi publik yang dapat diakses oleh Masyarakat.
- (2) Masyarakat dapat mengakses informasi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melalui:
  - a. sistem informasi, media cetak/elektronik, dan/atau papan pengumuman yang disediakan oleh Pemerintah Daerah; dan/atau
  - b. permintaan secara langsung kepada Pemerintah Daerah sesuai kebutuhan Masyarakat.
- (3) Penyebarluasan atau penyampaian informasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### Pasal 26

- (1) Dalam pelaksanaan Partisipasi Masyarakat, Pemerintah Daerah menyusun standar operasional

prosedur pelayanan informasi publik yang paling sedikit terdiri dari:

- a. penyusunan daftar informasi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
  - b. pelayanan permohonan informasi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
  - c. pelayanan penyampaian tanggapan Masyarakat terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah; dan
  - d. penyampaian tindak lanjut atas tanggapan Masyarakat terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai standar operasional prosedur pelayanan informasi publik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dalam Peraturan Wali Kota.

## BAB VIII PENGUATAN KAPASITAS KELOMPOK MASYARAKAT DAN ORGANISASI KEMASYARAKATAN

### Pasal 27

- (1) Pemerintah Daerah memberikan dukungan penguatan kapasitas kelompok Masyarakat dan/atau Ormas untuk berpartisipasi secara efektif dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
- (2) Dukungan penguatan kapasitas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam bentuk:
  - a. penyuluhan;
  - b. pendidikan dan pelatihan; dan
  - c. pendampingan.
- (3) Dukungan penguatan kapasitas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB IX  
PEMBINAAN DAN PENGAWASAN  
PELAKSANAAN PARTISIPASI MASYARAKAT

Pasal 28

- (1) Wali Kota dan Ketua DPRD melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan Partisipasi Masyarakat di Daerah.
- (2) Pembinaan dan pengawasan oleh Wali Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikoordinasikan oleh Sekretaris Daerah.
- (3) Pembinaan dan pengawasan oleh Ketua DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikoordinasikan oleh Sekretaris DPRD.

BAB X  
PENDANAAN

Pasal 29

Pendanaan dalam rangka mendorong penyelenggaraan Partisipasi Masyarakat di Daerah bersumber dari:

- a. anggaran pendapatan dan belanja Daerah; dan  
atau
- b. sumber lain yang sah dan tidak mengikat.

**D. Ketentuan Peralihan**

Dalam bab ini dimuat hal-hal atau ketentuan yang berhubungan dengan ketentuan mengenai implikasi transisional dari berlakunya Peraturan Daerah tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Dalam hal ini ketentuannya berbunyi sebagai berikut:

## BAB XI KETENTUAN PERALIHAN

### Pasal 30

- (1) Seluruh kebijakan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang berkaitan dengan Partisipasi Masyarakat yang telah ditetapkan sebelum Peraturan Daerah ini diundangkan dinyatakan tetap berlaku.
- (2) Seluruh kebijakan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang berkaitan dengan Partisipasi Masyarakat yang masih dalam proses perencanaan pada saat Peraturan Daerah ini diundangkan, harus disesuaikan dengan ketentuan dalam Peraturan Daerah ini.
- (3) Seluruh perjanjian kerja sama dan/atau kemitraan dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang melibatkan Masyarakat sebelum Peraturan Daerah ini diundangkan, dinyatakan tetap berlaku sampai dengan berakhirnya perjanjian kerja sama/ kemitraan tersebut.

#### **E. Ketentuan Penutup**

Ketentuan Penutup merupakan bagian terakhir Batang Tubuh Peraturan Daerah, yang biasanya berisi ketentuan tentang saat mulai berlakunya Peraturan Daerah dapat melalui cara-cara sebagai berikut:

1. Penetapan mulai berlakunya Peraturan Daerah pada suatu tanggal tertentu;
2. Saat mulai berlakunya Peraturan Daerah tidak harus sama untuk seluruhnya (untuk beberapa bagian dapat berbeda).

Selengkapnya bunyi ketentuan penutup dalam Rancangan Peraturan Daerah ini adalah sebagai berikut.

## BAB XII KETENTUAN PENUTUP

### Pasal 31

Peraturan pelaksanaan dari Peraturan Daerah ini ditetapkan paling lambat 1 (satu) tahun terhitung sejak Peraturan Daerah ini diundangkan.

### Pasal 32

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kota Salatiga.

# **BAB VI**

## **P E N U T U P**

### **A. Kesimpulan**

Dari analisis terhadap kajian dalam Naskah akademik ini, dapat disimpulkan bahwa pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Partisipasi Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah memiliki landasan akademik sehingga dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah adalah peran serta masyarakat untuk menyalurkan aspirasi, pemikiran dan kepentingannya dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Partisipasi tersebut merupakan pengejawantahan kedaulatan rakyat di daerah dimana masyarakat turut serta baik dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan pengevaluasian penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Berdasarkan pemaparan yang telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan beberapa hal, antara lain:

1. Di Kota Salatiga, tingkat partisipasi masyarakat masih rendah. Hal tersebut dipengaruhi oleh beberapa faktor, antara lain: a) pemerintah daerah secara sengaja tidak melibatkan masyarakat dalam menentukan suatu kebijakan strategis; b) aspirasi, ide, usulan, kritik dan masukan dari masyarakat tidak diakomodir; c) transparansi penyelenggaraan pemerintahan daerah masih kurang; d) tidak adanya ruang untuk berdialog langsung antara

masyarakat dengan pemerintah daerah; e) rendahnya tingkat pengetahuan dan penguasaan masyarakat terhadap permasalahan penyelenggaraan pemerintahan daerah; dan f) tidak adanya pembinaan peningkatan kapasitas masyarakat untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

2. Dalam rangka menindaklanjuti urgensi atau permasalahan yang berkaitan dengan rendahnya partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Komisi A DPRD Kota Salatiga yang membidangi hukum, pemerintahan dan pendidikan, mengusulkan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah sebagai langkah solutif untuk menyelesaikan faktor atau permasalahan yang menjadi penyebab rendahnya partisipasi masyarakat di Kota Salatiga. Selain itu, peraturan daerah tersebut dibentuk dalam rangka melaksanakan amanah dalam Pasal 354 ayat (7) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
3. Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah harus memuat 3 (tiga) pertimbangan, yaitu pertimbangan filosofis, pertimbangan sosiologis dan pertimbangan yuridis.
  - a. *Pertimbangan Filosofis*, bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah bertujuan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan partisipasi masyarakat dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan dan kekhasan daerah berdasarkan

Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

- b. *Pertimbangan Sosiologis*, bahwa partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dibutuhkan dalam rangka menyelaraskan setiap pembentukan peraturan daerah dan kebijakan daerah lainnya dengan kewenangan daerah dan kebutuhan masyarakat;
- c. *Pertimbangan Yuridis*, bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 354 ayat (7) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang, pemerintah daerah perlu mengatur tentang tata cara partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;

4. Sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup serta arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah ini merupakan gambaran umum atas penyelesaian permasalahan partisipasi masyarakat di daerah yang direfleksikan dalam materi muatan rancangan peraturan daerah. Hal-hal yang akan diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, meliputi: a.) hak masyarakat dan kewajiban pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah; b.) jenis dan bentuk partisipasi masyarakat; c.) tata cara pelaksanaan partisipasi

masyarakat; d.) akses masyarakat terhadap informasi penyelenggaraan pemerintahan daerah; e.) penguatan kapasitas kelompok masyarakat dan organisasi kemasyarakatan; f.) pembinaan dan pengawasan pelaksanaan partisipasi masyarakat; dan g.) pendanaan.

Selanjutnya pokok-pokok pengaturan yang perlu dirumuskan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Partisipasi Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, agar nantinya peraturan daerah dimaksud dapat diberlakukan secara efektif dan efisien maka pokok-pokok pengaturannya meliputi hal-hal sebagai berikut:

1. ketentuan umum;
2. hak dan kewajiban Masyarakat;
3. hak dan kewajiban Pemerintah Daerah;
4. jenis dan bentuk Partisipasi Masyarakat;
5. tata cara pelaksanaan Partisipasi Masyarakat;
6. akses Masyarakat terhadap informasi penyelenggaraan pemerintahan Daerah;
7. penguatan kapasitas kelompok Masyarakat dan Ormas
8. pembinaan dan pengawasan pelaksanaan Partisipasi Masyarakat; dan
9. pendanaan;

## **B. Saran/Rekomendasi**

1. Sebagian materi naskah akademik diatur dalam bentuk Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Partisipasi Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dan sebagian lagi membutuhkan pengaturan lebih lanjut dengan Peraturan Bupati sebagai Pelaksanaan Peraturan

Daerah Kota Salatiga tentang Partisipasi Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

2. Pemerintah Kota Salatiga perlu memprioritaskan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Partisipasi Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah sesuai dengan Program Pembentukan Peraturan Daerah.
3. Untuk menghasilkan dokumen Draft Rancangan Peraturan Daerah Kota Salatiga tentang Partisipasi Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang aspiratif dan partisipatif serta implementatif, maka penyusunan Peraturan Daerah ini perlu memperhatikan nilai-nilai budaya dan kearifan lokal serta melibatkan secara aktif berbagai pihak (*stake holder*) terkait dalam pembangunan kepemudaan.
4. Partisipasi masyarakat sangat penting dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam rangka mewujudkan pemerintahan daerah yang transparan, akuntabel dan responsif terhadap kepentingan rakyat yang pada akhirnya dapat mewujudkan kesejahteraan yang berkeadilan bagi masyarakat. Untuk mendorong hal tersebut pemerintah daerah harus berupaya maksimal meningkatkan partisipasi masyarakat di Kota Salatiga. Masyarakat dan pemerintah daerah harus berkerja sama dalam membangun Kota Salatiga yang lebih maju dan lebih baik. Untuk itu semua, Rancangan Peraturan Daerah tentang Partisipasi Masyarakat dalam Pemerintahan Daerah sangat dibutuhkan untuk segera ditetapkan dan diterapkan di Kota Salatiga.

## DAFTAR PUSTAKA

Sirajuddin, Didik Sukriono, dan Winardi, Hukum Pelayanan Publik (Berbasis Partisipasi dan Keterbukaan Informasi), (Malang: Setara Press, 2011).

Aan Eko Widiarto, Garis Politik dan Perundang-undangan dalam Desentralisasi Pengelolaan Lingkungan Hidup menuju Model Pengelolaan Lingkungan Hidup yang Berdimensi Peran Serta Masyarakat di Daerah, dalam jurnal \_\_\_\_\_, (\_\_\_\_\_: \_\_\_\_\_, 2000), hal. 40-42.

Aan Eko Widiarto. 2000. Garis Politik dan Perundang-undangan dalam Desentralisasi Pengelolaan Lingkungan Hidup menuju Model Pengelolaan Lingkungan Hidup yang Berdimensi Peran Serta Masyarakat di Daerah.

Ahmad Mustamir dan Partisan Abadi. 2017. Partisipasi Masyarakat Dalam Musyawarah Rencana Pembangunan, dalam Jurnal Politik Profetik 5 No. 2. Surabaya: \_\_\_\_\_.

Ahmad Mustamir dan Partisan Abadi. Partisipasi Masyarakat Dalam Musyawarah Rencana Pembangunan, dalam Jurnal Politik Profetik 5 No. 2 (Surabaya: \_\_\_\_\_, 2017),.

Bambang Senggono, 1994, Hukum dan Kebijakan Publik, PT. Sinar Grafika, Jakarta.

Bavitri Susanti, Catatan PSHK tentang Kinerja Legislasi DPR 2005, (Jakarta: Pusat Studi Hukum dan Kebijakan, 2006).

Bavitri Susanti. 2006. Catatan PSHK tentang Kinerja Legislasi DPR 2005. Jakarta: Pusat Studi Hukum dan Kebijakan.

Collin Mac Andrew, 1983, Hubungan Pusat dan Daerah dalam Pembangunan, PT. Rajawali Press, Jakarta.

Dahlan Thaib. 1993. Implementasi Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945. Liberty. Yogyakarta

Deddy Supriyadi Bratakusumah, Dadang Solihin, 2001, Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Hans Kelsen. 2006. Teori Umum Tentang Hukum Dan Negara. Penerbit Nusa Media dan Nuansa. Bandung..

Hetifah Sj Sumarto, Inovasi, Partisipasi dan Goog Governance, dalam Griadhi dan Sri Utari, Partisipasi Masyarakat

dalam Pembentukan Peraturan Daerah, Diakses dari <http://ojs.unud.ac.id/index.php/kerthapatrika/article/view/3257/2336> pada tanggal 15 Mei 2023.

Huntington Samuel P., 2003, *Tertib Politik di Tengah Pergeseran Kepentingan Massa*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Ibnu Afan. 2021. Urgensi Partisipasi Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, dalam *Delegata Jurnal Ilmu Hukum*. Sumatera: Universitas Islam Sumatera Utara.

Jimly Asshddiqie. 2009. *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*. PT Bhuana Ilmu Populer. Jakarta.

Murni Rahayu Purwaningsing. 2022. Pelaksanaan Musrenbang Daerah Dalam Proses Perencanaan dan Penganggaran Partisipatif, dalam *Jurnal Litbang Sukowati: Media Penelitian dan Pengembangan* Vol. 6 No. 1. Bandung: Institut Teknologi Bandung.

Peter Mahmud Marzuki. 2014. *Penelitian Hukum - Edisi Revisi*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

Praptanugraha, Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Daerah, dalam *Jurnal Hukum* No. 3 Vol. 15 Juli 2008 (Jakarta: Universitas Islam Indonesia, 2008), hal. 459.

Rahendro Jati. 2012. Partisipasi Masyarakat Dalam Proses Pembentukan Undang - Undang Yang Responsif, dalam *Jurnal Rechts Vinding* Vol. 1 No. 3. Jakarta: BPHN Kemenkumham Republik Indonesia.

Rahendro Jati. Partisipasi Masyarakat Dalam Proses Pembentukan Undang - Undang Yang Responsif, dalam *Jurnal Rechts Vinding* Vol. 1 No. 3, (Jakarta: BPHN Kemenkumham RI, 2012).

Sekretariat Tim Pengembangan Kebijakan Nasional Tata Kepemerintahan yang baik, Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas, Penerapan Tata Kepemerintahan yang Baik, Jakarta, 2007, Diakses dari [http://goodgovernance.bappenas.go.id/gg/file/publication/buku\\_hijau.pdf](http://goodgovernance.bappenas.go.id/gg/file/publication/buku_hijau.pdf) pada tanggal 14 Mei 2023.

Sirajuddin, Didik Sukriono, dan Winardi. 2011. *Hukum Pelayanan Publik (Berbasis Partisipasi dan Keterbukaan Informasi)*. Malang: Setara Press.

Soekarwo. 2005. *Hukum Pengelolaan Keuangan Daerah Berdasarkan Prinsip-Prinsip Good Governance*. Surabaya: Airlangga University Press.

Soeyono Mangkuiswoyo. 2006. 45 Tahun Gerakan Pramuka di Daerah Riau. Pekanbaru. Majelis Pembimbing Daerah Gerakan Pramuka Riau;

Suko Wiyono. 2006. Otonomi Daerah Dalam Negara Hukum Indonesia, Pembentukan Peraturan Daerah Partisipatif. Jakarta: Faza Media.

Yuliandri. 2011. Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Baik: Gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan. Jakarta: Rajawali Press.

[http://goodgovernance.bappenas.go.id/gg/file/publication/buku\\_hijau.pdf](http://goodgovernance.bappenas.go.id/gg/file/publication/buku_hijau.pdf), Diakses pada tanggal 14 Mei 2023.

<http://ojs.unud.ac.id/index.php/kerthapatrika/article/view/3257/2336>, Diakses pada tanggal 15 Mei 2023.

[https://bangda.kemendagri.go.id/berita/baca\\_kontent/442/partisipasi\\_masyarakat\\_dalam\\_penyelenggaraan\\_pemerintahan\\_daerah\\_](https://bangda.kemendagri.go.id/berita/baca_kontent/442/partisipasi_masyarakat_dalam_penyelenggaraan_pemerintahan_daerah_), Diakses pada tanggal 12 Mei 2023.

<https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=10649#:~:text=Guntur%20menerangkan%2C%20Teori%20Stufenbau%20adalah,berpegang%20pada%20norma%20hukum%20>, Diakses pada tanggal 23 Januari 2023.

## **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.

Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2017 tentang Partisipasi Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 76 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Peraturan Kementerian Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Kementerian Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Kementerian Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Peraturan Daerah Kota Salatiga Nomor 14 Tahun 2018 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.