

## URGENSI PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DAERAH

Ibnu Affan

Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Sumatera Utara  
Jalan Sisingamangaraja Teladan Medan - 20217  
Telp. (061) 7869780, email : [ibnu\\_affan@fh.uisu.ac.id](mailto:ibnu_affan@fh.uisu.ac.id)

Naskah Diterima: 10-10-2020 Direvisi: 05-01-2021 Disetujui: 06-01-2021 Diterbitkan: 07-01-2021

DOI: .....

### How to cite:

Affan, Ibnu., (2021). "Urgensi Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah", De Lega Lata: Jurnal Ilmu Hukum, 6 (1): p. 128-139

### ABSTRAK

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 di daerahnya. Adapun permasalahan dalam penelitian ini adalah : 1) Bagaimanakah pentingnya membangun kesadaran masyarakat untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah; 2) Bagaimanakah cakupan dan bentuk partisipasi masyarakat dimaksud; 3) Bagaimanakah upaya pemerintah mendorong partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif atau disebut juga dengan penelitian hukum kepustakaan yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder. Sedangkan metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) dan pendekatan analitis (*Analytical Approach*). Untuk melaksanakan pembangunan daerah, Pemerintah Daerah mendorong partisipasi masyarakat dalam bentuk kemitraan. Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan daerah dapat dilakukan dalam bentuk pemberian hibah dari masyarakat kepada Pemerintah Daerah dalam bentuk uang, barang, dan/atau jasa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

**Kata kunci** : Urgensi, partisipasi masyarakat, pemerintahan daerah

### ABSTRACT

*The community participation in the administration of Regional Government has an important function, among others, as a means for the community both individuals, community groups, and social organizations in expressing their needs and interests so that the process of forming regional policies is more responsive to the needs and interests of the community. Community participation is also important in realizing community care and support for the success of development in the region. The problems in this study are: 1) How important is it to build public awareness to participate in the administration of Regional Government; 2) What is the scope and form of community participation in question; 3) How is the government's effort to encourage community participation in the administration of Regional Government. This type of research used is normative legal research or also called library law research that is*

*research conducted by examining library materials or secondary data. While the approach method used in this study is the statutory approach and the analytical approach. To carry out regional development, the Regional Government encourages community participation in the form of partnerships. Community participation in the implementation of regional development can be done in the form of grants from the community to the Regional Government in the form of money, goods, and/or services in accordance with statutory provisions.*

**Keywords:** *urgency, community participation, local government.*

## **PENDAHULUAN**

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 (UUDNRI 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 UUDNRI Tahun 1945 (Agung Hermansyah: 2018).

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 (*Ibid*). Menjadi tidak ada gunanya pembangunan suatu bangsa manakala pembangunan tersebut menyebabkan kesengsaraan bagi masyarakat.

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 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah selanjutnya disebut UU Pemda.

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 di daerahnya (Papa Boim: 2017)

Bertolak pada ketentuan Pasal 354 ayat (7) UU Pemda, 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 No. 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 (*Ibid*).

Berlakunya Peraturan Pemerintah No. 45 Tahun 2017 ini, bermakna bahwa Pemerintah menjamin hak masyarakat untuk berpartisipasi dalam penyusunan Peraturan Daerah dan terutama kebijakan daerah yang mengatur dan membebani masyarakat. Adapun Peraturan Daerah dan kebijakan daerah yang mengatur dan membebani masyarakat tersebut biasanya adalah Peraturan Daerah tentang tata ruang, pajak daerah, retribusi daerah, perencanaan dan penganggaran pembangunan daerah, perizinan, pengaturan yang memberikan sanksi kepada masyarakat, dan pengaturan lainnya yang berdampak sosial (Jogloabang.com: 2017).

Bertolak dari uraian yang dikemukakan tersebut di atas, setidaknya telah membuka ruang bagi penulis untuk mengkaji lebih dalam lagi segala hal yang bersangkutan paut dengan urgensi partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah saat ini. Bertolak dari latar belakang permasalahan sebagaimana telah diuraikan di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut Bagaimanakah pentingnya membangun kesadaran masyarakat untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah? Bagaimanakah cakupan dan bentuk partisipasi masyarakat dimaksud? Bagaimanakah upaya pemerintah mendorong partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah?

## **METODE PENELITIAN**

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif atau disebut juga dengan penelitian hukum kepustakaan yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder (Soerjono Sukanto & Sri Mamuji: 2010, 13-14).

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

1. Pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) merupakan pendekatan yang digunakan untuk mengkaji dan menganalisis peraturan perundang-undangan yang bersangkutan paut dengan persoalan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (H. Salim HS & Erlies Septiana Nurabani: 2013, 17).
2. Pendekatan analitis (*Analytical Approach*) yaitu untuk mengetahui makna yang dikandung oleh istilah-istilah yang digunakan dalam aturan perundang-undangan tentang partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah secara konseptual sekaligus untuk mengetahui penerapannya dalam praktik (Johnny Ibrahim, 2013, h. 310).

Sifat penelitian ini adalah deskriptif yaitu penelitian yang sifatnya mendeskripsikan atau menjelaskan tentang peraturan perundang-undangan yang ada dan saat ini berlaku sebagai hukum positif. Sumber data yang utama dalam penelitian hukum normative adalah data kepustakaan. Pada kepustakaan hukum, maka sumber datanya disebut bahan hukum. Bahan hukum yang dikaji dan dianalisis dalam penelitian hukum normative terdiri dari (H. Salim HS & Erlies Septiana Nurabani, 2013, h. 19) Bahan hukum primer, Bahan hukum sekunder, Bahan hukum tersier.

## **PEMBAHASAN**

### **Pentingnya Membangun Kesadaran Masyarakat Untuk Berpartisipasi Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah**

Manusia adalah makhluk sosial (*zoon politicon*) yang harus hidup bersama-sama dan membentuk sebuah kumpulan yang disebut dengan masyarakat, yang mana hal tersebut tidak terjadi berdasarkan adanya manusia yang secara kebetulan bersama, tetapi didasarkan pada adanya kebersamaan tujuan, antara lain untuk memenuhi panggilan hidupnya, memenuhi kebutuhan hidupnya atau kepentingannya. Hanya dalam kehidupan bersama manusia dimungkinkan memenuhi panggilan hidupnya, memenuhi kebutuhan atau kepentingannya (Bachtiar Simatupang: 2016, h. 148).

Sejak dicitrakan sebagai makhluk sosial, manusia tidak bisa hidup di luar jejaring tatanan, bagaimana dan apapun bentuknya. Sosialitas menegaskan, bahwa manusia itu adalah makhluk berkelompok, seperti semut, lebah dan lain-lainnya. Tetapi apabila komunitas semut itu bersifat alami, maka boleh dikatakan, bahwa jejaring tatanan manusia adalah buatan (*man made*), artifisial. Persoalan segera muncul dari tatanan yang bersifat artifisial itu. Hukum adalah tatanan yang sengaja dibuat oleh manusia dan secara sengaja pula dibebankan padanya (Satjipto Rahardjo: 2008, h. 7).

Tatanan sosial di Indonesia adalah begitu majemuk dan kompleks, sehingga dibutuhkan kearifan dan kehati-hatian tersendiri untuk merawatnya. Apabila peringatan tersebut tidak diperhatikan, maka bagi banyak komunitas lokal, hukum nasional malah lebih menjadi beban daripada menciptakan ketertiban dan kesejahteraan (Satjipto Rahardjo: 2008, h. 62).

Jadi manusia di dalam masyarakat memerlukan perlindungan kepentingan. Perlindungan kepentingan itu tercapai dengan terciptanya pedoman atau peraturan hidup yang menentukan bagaimana manusia harus bertingkah laku dalam masyarakat agar tidak merugikan orang lain dan juga dirinya sendiri (Bachtiar Simatupang, 2016, h. 148).

Oleh karena itu diperlukan hukum yang dapat menerima realitas-realitas lokal yang ada di masyarakat. Dengan diterimanya realitas-realitas lokal itu, masyarakat merasa dihargai, diperlukan dan diharapkan perannya dalam membangun bangsa yang bermuara kepada partisipasi aktifnya dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah.

Aturan hukum dan sistem pembangunan di daerah semestinya diadopsi dari kearifan lokal yaitu diambil dari tatanan yang sudah hidup dan berkembang di masyarakat. Pengadopsian aturan dari kearifan lokal dilakukan dengan sistem *bottom up planning* yaitu perencanaan pembangunan yang berasal dari aspirasi yang berkembang dari masyarakat paling bawah. Sistem pembangunan model ini memerlukan partisipasi masyarakat artinya partisipasi masyarakat menjadi penting untuk mendapatkan model pembangunan daerah yang benar-benar dikehendaki warga masyarakat.

Pola pembangunan ini mengandung prinsip desentralisasi dan demokrasi lokal. Prinsip desentralisasi terkait dengan penempatan kabupaten/kota sebagai wilayah pembangunan otonom yang mempunyai kewenangan untuk mengelola perencanaan dan pelaksanaan pembangunan di wilayah yurisdiksinya. Sedangkan prinsip demokrasi dijabarkan dalam partisipasi masyarakat dalam setiap perencanaannya.

Melalui konsep pemberdayaan tersebut pemerintah membangun strategi untuk mulai meningkatkan partisipasi masyarakat baik itu dalam proses maupun dalam pelaksanaan

pembangunan. Kebijakan pembangunan ini menganut dua filosofi dasar yaitu *public touch and bringing the public in*, yakni sebuah kebijakan yang sungguh-sungguh menyentuh kebutuhan publik dan juga mampu membawa masyarakat masuk ke dalam ruang-ruang kebijakan atau yang dikenal dengan sebutan pembangunan partisipatif. Model kebijakan pembangunan seperti inilah yang saat ini digalakkan pemerintah.

Pada penjelasan PP No. 45 Tahun 2017 ditegaskan bahwa 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 di daerahnya.

Menurut H.S. Tisnanta, proses partisipasi rakyat (masyarakat) dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah akan sangat ditentukan oleh kualitas hubungan antara pemerintah dan warga. Pemerintah sebagai lembaga yang memiliki kekuasaan yang lebih superior harus dengan tulus membuka ruang dan kesempatan bagi warga masyarakat untuk ikut dalam proses penentuan kebijakan (H.S. Tisnanta, 2005, h.78).

Sementara M. Budairi Idjehar menyatakan bahwa kesempatan bagi rakyat hanya mungkin tersedia kalau lembaga-lembaga dalam masyarakat menjamin adanya 8 (delapan) kondisi, yaitu : Kebebasan untuk membentuk dan bergabung dalam organisasi; Kebebasan mengungkapkan pendapat; Hak untuk memilih dalam pemilihan umum; Hak untuk menduduki jabatan publik; Hak para pemimpin untuk bersaing memperoleh dukungan suara; Tersedianya sumber-sumber informasi alternatif; Terselenggaranya pemilihan umum yang bebas dan jujur; Adanya lembaga-lembaga yang menjamin agar kebijakan publik tergantung pada suara dalam pemilihan umum dan pada cara-cara penyampaian pendapat (S. Tisnanta, 2005, h.78.).

Delapan kondisi tersebut di atas akan mengimplikasikan pada terbukanya ruang partisipasi publik dalam penyelenggaraan pemerintahan secara luas. Dengan terbukanya ruang partisipasi tersebut maka pengambilan keputusan yang menyangkut masyarakat tidak dapat dimonopoli oleh pejabat pengambil keputusan maupun anggota lembaga perwakilan, melainkan harus dibuka secara luas dalam iklim keterbukaan. Keberadaan lembaga perwakilan tidak akan pernah mampu mendengarkan semua tuntutan warga masyarakat. Banyak keputusan-keputusan penting dalam penyelenggaraan pemerintahan yang harus melibatkan masyarakat secara langsung (.S. Tisnanta: 2005, h. 79).

Partisipasi dan pelibatan masyarakat dalam proses rencana pembuatan kebijakan publik, program kebijakan publik, proses pengambilan keputusan publik merupakan salah satu ciri dari penyelenggaraan negara yang demokratis (Sema Ardinanto, 2018, h. 198). Apalagi dengan terbukanya kran otonomi daerah yang seluas-luasnya semakin memberikan peluang besar bagi pelibatan masyarakat dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah terutama dalam pembuatan Peraturan Daerah.

Partisipasi masyarakat dalam pembentukan Peraturan Daerah merupakan wujud penyelenggaraan pemerintahan yang baik sesuai dengan prinsip-prinsip *good governance*, diantaranya keterlibatan masyarakat, akuntabilitas, dan transparansi. Menurut Miftah Thoha,

Terselenggaranya *good governance* merupakan prasyarat utama untuk mewujudkan hal tersebut, diperlukan pengembangan dan penerapan sistem pertanggungjawaban yang tepat, jelas, dan nyata sehingga penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan dapat berlangsung secara berdaya guna, berhasil guna, bersih dan bertanggung jawab serta bebas korupsi (Sema Ardinanto: 2018, h.199).

Menurut Alexander Abe, pelibatan masyarakat secara langsung akan membawa tiga dampak penting, yakni : Pertama, menghindarkan dari peluang terjadinya manipulasi kepentingan; Kedua, memperjelas apa yang sebetulnya dikehendaki dan dibutuhkan oleh masyarakat; Ketiga, memberi nilai tambah pada legitimasi rumusan perencanaan, dalam hal ini semakin banyak partisipasi masyarakat yang terlibat akan semakin baik; Keempat, meningkatkan kesadaran dan keterampilan masyarakat (Mifta Farid, Anti Kowati & Rosita Indrayati. 2017, h. 103).

#### 1. Cakupan dan Bentuk Partisipasi Masyarakat

Melaksanakan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah merupakan fungsi dari Kepala Daerah dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Kepala Daerah merupakan kepala pemerintahan memiliki fungsi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan dengan prinsip-prinsip demokrasi. Pemerintahan Daerah menurut prinsip-prinsip demokrasi diselenggarakan berdasarkan prinsip-prinsip akuntabilitas, transparansi, berdasarkan hukum dan partisipasi rakyat. Pemerintahan Daerah sesuai prinsip pertanggungjawaban yakni dapat mempertanggungjawabkan segala kegiatan tindakan pemerintahan kepada rakyat di daerah (I Gusti Ayu Oka Pramitha Dewi & Ida Bagus Wyasa Putra: 2019).

Perwujudan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis belum sepenuhnya jelas diatur dalam aturan hukum di Indonesia, sehingga menyebabkan keaburan bagaimana peran masyarakat dalam fungsi Kepala Daerah dalam menjalankan otonomi daerah yang demokratis. Oleh karenanya, untuk menjawab keaburan norma tersebut, maka dilakukan pengkajian peran masyarakat dalam fungsi Kepala Daerah yang demokratis dengan aturan perundang-undangan yang berlaku (*Ibid.*).

Pada Penjelasan PP No. 45 Tahun 2017, dinyatakan bahwa untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat, perlu dilakukan berbagai upaya peningkatan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Hal ini menjadi materi pokok pengaturan partisipasi masyarakat dalam Peraturan Pemerintah ini sebagaimana diamanatkan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Pengaturan partisipasi masyarakat dalam PP No.45 Tahun 2017 mencakup antara lain :

- a. Partisipasi masyarakat dalam penyusunan Peraturan Daerah dan Kebijakan Daerah yang mengatur dan membebani masyarakat;
- b. Partisipasi masyarakat dalam perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan, dan pengevaluasian pembangunan Daerah;
- c. Partisipasi masyarakat dalam pengelolaan aset dan/atau sumber daya alam Daerah;
- d. Partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik;
- e. Akses masyarakat terhadap informasi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
- f. Penguatan kapasitas kelompok masyarakat dan/atau organisasi kemasyarakatan, agar dapat berpartisipasi secara efektif dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

1) Partisipasi Masyarakat dalam Penyusunan Peraturan Daerah dan Kebijakan Daerah yang Mengatur dan Membebani Masyarakat

PP No. 45 Tahun 2017 menjamin hak masyarakat untuk berpartisipasi dalam penyusunan Peraturan Daerah dan Kebijakan Daerah yang mengatur dan membebani masyarakat. Adapun Peraturan Daerah dan Kebijakan Daerah yang mengatur dan membebani masyarakat tersebut biasanya adalah Peraturan Kepala Daerah tentang :

- 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.

Masyarakat dapat berpartisipasi dalam Penyusunan Peraturan Daerah dan Kebijakan Daerah dengan cara melakukan:

- a) konsultasi publik;
- b) penyampaian aspirasi;
- c) rapat dengar pendapat umum;
- d) kunjungan kerja;
- e) sosialisasi; dan/atau
- f) seminar, lokakarya, dan/atau diskusi.

Sementara dilain pihak Pemerintah Daerah dituntut untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam penyusunan Peraturan Daerah dan Kebijakan Daerah dengan cara :

- a) Mensosialisasikan rancangan Peraturan Daerah dan rancangan Peraturan Kepala Daerah melalui media informasi yang mudah diakses oleh masyarakat; dan
- b) mengembangkan sistem informasi penyusunan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah berupa layanan daring (online) dengan memperhatikan kondisi dan kesiapan daerah.

2) Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan, Penganggaran, Pelaksanaan, Pemantauan, dan Pengevaluasian Pembangunan Daerah

Pada Bab III PP No. 45 Tahun 2017 menegaskan tentang partisipasi masyarakat dalam bidang :

- a) Perencanaan Pembangunan Daerah;
- b) Penganggaran Pembangunan Daerah;
- c) Pelaksanaan Pembangunan Daerah;
- d) Pemantauan dan Pengevaluasian Pembangunan Daerah.

Masyarakat dalam bentuk kelompok masyarakat dan organisasi kemasyarakatan harus menunjuk dan memiliki perwakilannya untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Partisipasi masyarakat juga dapat dilakukan oleh orang perseorangan dengan harus memenuhi kriteria :

- a) penguasaan 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.

Partisipasi masyarakat di atas dilakukan melalui penyampaian aspirasi, konsultasi publik, diskusi, dan/atau musyawarah yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hasil partisipasi masyarakat yang dilakukan menjadi bahan masukan dalam penyusunan rencana pembangunan daerah. Untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dilakukan penyebarluasan melalui media sistem informasi, media cetak maupun elektronik bahkan dengan memanfaatkan papan-papan pengumuman. Informasi yang disebarluaskan Pemerintah Daerah untuk meningkatkan partisipasi masyarakat diantaranya adalah :

- a) Rancangan awal rencana pembangunan jangka panjang daerah;
- b) Rancangan rencana pembangunan jangka panjang daerah;
- c) Rancangan awal rencana pembangunan jangka menengah daerah;
- d) Rancangan strategis perangkat daerah;
- e) Rancangan awal rencana kerja pemerintah daerah;
- f) Rancangan rencana kerja perangkat daerah; dan
- g) Rancangan rencana kerja Pemerintah Daerah.

Pembahasan rancangan kebijakan umum anggaran pendapatan dan belanja daerah serta prioritas dan plafon anggaran sementara di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dapat dihadiri oleh masyarakat. Ketentuan mengenai keikutsertaan masyarakat dalam kegiatan penyusunan perencanaan pembangunan daerah berlaku secara mutatis mutandis terhadap keikutsertaan masyarakat dalam penyusunan dan pembahasan penganggaran pembangunan daerah. Untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, 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. Untuk 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 daerah yang telah ditetapkan. Keikutsertaan masyarakat dalam pengawasan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

- 3) Partisipasi Masyarakat dalam Pengelolaan Aset dan/atau Sumber Daya Alam Daerah  
Partisipasi masyarakat dalam pemanfaatan aset dan/atau sumber daya alam daerah dapat dilaksanakan dalam bentuk sewa, kerja sama pemanfaatan, kerja sama pemeliharaan dan kerja sama penyediaan infrastruktur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 4) Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik  
Partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik mencakup keseluruhan proses penyelenggaraan pelayanan publik dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 5) Akses Masyarakat terhadap Informasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Akses masyarakat terhadap informasi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Akses masyarakat terhadap informasi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dilakukan 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.
- 6) Penguatan Kapasitas Kelompok Masyarakat dan/atau 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 dilakukan dalam bentuk penyuluhan, pendidikan dan pelatihan, dan pendampingan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

### **Upaya Pemerintah Mendorong Partisipasi Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah**

Untuk mendorong terwujudnya masyarakat yang berdaya saing perlu sekiranya dilakukan upaya pemberdayaan masyarakat (*empowerment society*) yang lebih komprehensif serta berorientasi jauh kedepan dan berkelanjutan (*suistanable*). Pemberdayaan yang dilakukan adalah bagaimana pemerintah dan *stakeholder* lainnya mampu bersinergi dalam merencanakan program dan tetap mempertimbangkan nilai-nilai sosial (*social value*) dan kearifan lokal (*lokal wisdom*) yang sudah ada.

Berbagai upaya dilakukan pemerintah untuk mendorong partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pembangunan di daerah. Dalam perencanaan pembangunan daerah, Pemerintah Daerah mendorong partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan jangka panjang daerah, perencanaan pembangunan jangka menengah daerah, dan perencanaan pembangunan tahunan daerah.

Pada Pasal 354 ayat (2) UU Pemda dinyatakan bahwa untuk menyelenggarakan Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah mendorong partisipasi masyarakat dengan melakukan kegiatan antara lain :

1. Menyampaikan informasi tentang penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kepada masyarakat;
2. Mendorong kelompok dan organisasi masyarakat untuk berperan aktif dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah melalui dukungan pengembangan kapasitas masyarakat;
3. Mengembangkan kelembagaan dan mekanisme pengambilan keputusan yang memungkinkan kelompok dan organisasi kemasyarakatan dapat terlibat secara efektif; dan/atau
4. Kegiatan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sementara dalam PP No. 45 Tahun 2017 ditegaskan untuk mensukseskan pembangunan daerah, Pemerintah Daerah wajib mendorong partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan jangka panjang daerah dengan bentuk kegiatan diantaranya :

1. Penyusunan rancangan awal rencana pembangunan jangka panjang daerah; dan

2. Musyawarah perencanaan pembangunan jangka panjang.

Selanjutnya dijelaskan bahwa Pemerintah Daerah juga mendorong partisipasi masyarakat dalam menyusun perencanaan pembangunan jangka menengah daerah dengan bentuk kegiatan, antara lain :

1. Penyusunan rancangan awal rencana pembangunan jangka menengah daerah;
2. Penyusunan rencana strategis perangkat daerah; dan
3. Musyawarah perencanaan pembangunan jangka menengah.

Pemerintah Daerah mendorong partisipasi masyarakat dalam kegiatan penyusunan rancangan kebijakan umum anggaran pendapatan dan belanja daerah serta prioritas dan plafon anggaran sementara untuk penganggaran pembangunan daerah. Partisipasi masyarakat dilakukan dalam bentuk penyampaian aspirasi, konsultasi publik, dan/atau diskusi yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang hasilnya menjadi bahan masukan dalam penyusunan rancangan kebijakan umum anggaran pendapatan dan belanja daerah serta prioritas dan plafon anggaran sementara.

Untuk menyusun perencanaan pembangunan tahunan daerah, Pemerintah Daerah juga mendorong partisipasi masyarakat dengan kegiatan :

1. Penyusunan rancangan awal rencana kerja Pemerintah Daerah;
2. Penyusunan rencana kerja perangkat daerah;
3. Musyawarah perencanaan pembangunan daerah di kecamatan; dan
4. Musyawarah perencanaan pembangunan tahunan provinsi dan kabupaten/kota.

Untuk melaksanakan pembangunan daerah, Pemerintah Daerah mendorong partisipasi masyarakat dalam bentuk kemitraan. Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan daerah dapat dilakukan dalam bentuk pemberian hibah dari masyarakat kepada Pemerintah Daerah dalam bentuk uang, barang, dan/atau jasa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemerintah Daerah mendorong partisipasi masyarakat dalam pengelolaan aset dan/atau sumber daya alam daerah yang meliputi penggunaan, pemanfaatan, pengamanan, dan/atau pemeliharannya. Partisipasi masyarakat dalam penggunaan dan pengamanan aset dan/atau sumber daya alam daerah dilaksanakan dalam bentuk pengawasan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

## **KESIMPULAN**

Pada UU Pemda telah diatur secara eksplisit mengenai segala sesuatu yang berkaitan dengan Pemerintahan Daerah termasuk di dalamnya mengenai partisipasi masyarakat. Ketentuan mengenai partisipasi masyarakat dijabarkan secara rinci dalam PP No. 45 Tahun 2017 yang menjelaskan bahwa dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah perlu melibatkan peran serta masyarakat, dimanamasyarakat diberi peran untuk berpartisipasi, baik itu dalam proses perencanaan maupun dalam pelaksanaan pembangunan. Partisipasi masyarakat dalam pembentukan Peraturan Daerah merupakan wujud penyelenggaraan pemerintahan yang baik sesuai dengan prinsip-prinsip *good governance*.

Partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah mencakup penyusunan Peraturan Daerah dan Kebijakan Daerah 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.

Untuk mensukseskan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, maka Pemerintah Daerah mendorong partisipasi masyarakat melalui penyampaian informasi tentang penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kepada masyarakat, mendorong kelompok dan organisasi masyarakat untuk berperan aktif dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah melalui dukungan pengembangan kapasitas masyarakat, mengembangkan pelembagaan dan mekanisme pengambilan keputusan yang memungkinkan kelompok dan organisasi masyarakat dapat terlibat secara efektif.

## **SARAN**

Untuk meningkatkan kesadaran masyarakat guna berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu kiranya dibuat program sosialisasi terhadap peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pembangunan daerah secara sistematis dan berkesinambungan. Untuk pelaksanaan sosialisasi ini, Pemerintah Daerah dapat melibatkan Perguruan Tinggi dengan melakukan kerjasama khususnya di bidang pengabdian kepada masyarakat. Dengan demikian Perguruan Tinggi yang menjadi ujung tombak sosialisasi dengan tema pengabdian kepada masyarakat yang merupakan salah satu Tri Darma Perguruan Tinggi. Sehingga terjalin kerjasama yang saling menguntungkan antara Pemerintah Daerah dengan Perguruan Tinggi.

Disamping sosialisasi perlu juga dibuat pengumpulan pendapat masyarakat melalui angket untuk mendapatkan sebanyak mungkin informasi terutama yang menyangkut aspirasi masyarakat dan harapan masyarakat kepada Pemerintah Daerah khususnya dalam pembuatan Peraturan Daerah yang membebani masyarakat. Melalui sistem angket ini, sudah barang tentu akan banyak diperoleh informasi dari masyarakat yang dapat digunakan sebagai masukan dalam pembuatan Peraturan Daerah dan Kebijakan Daerah. Cara mendapatkan informasi melalui sistem angket ini diharapkan akan dapat mendorong semangat dan antusias masyarakat untuk berpartisipasi dan berperan aktif dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

## DAFTAR PUSTAKA

- H. Salim HS & Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013.
- H.S. Tisnanta, *Partisipasi Publik Sebagai Hak Asasi Warga Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Refika Aditama, Jakarta, 2005.
- Johnny Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, 2013.
- Satjipto Rahardjo, *Biarkan Hukum Mengalir, Catatan Kritis tentang Pergulatan Manusia dan Hukum*, Buku Kompas, Jakarta, 2008.
- Soerjono Soekanto & Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang dan sebagaimana telah diubah untuk kedua kalinya dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2017 tentang Partisipasi Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
- Bachtiar Simatupang, *Pandangan Tentang Hubungan Hukum Dengan Kekuasaan, Moral serta Etika*, Jurnal Hukum Kaidah, FH UISU, Nomor 02 Mei 2016.
- Mifta Farid, Antikowati, & Rosita Indrayati, *Kewenangan Pemerintah Daerah dan Partisipasi Masyarakat dalam Pengelolaan Potensi Daerah*, e-Journal Lentera Hukum, University of Jember, Volume 4, Issue 2, 2017, pp. 95-108.
- Sema Ardianto, *Partisipasi Masyarakat Sebagai Solusi Bagi Problematik Implementasi Peraturan Daerah*, Jurnal Hukum Khaira Ummah, Unissula, Semarang, Vol. 13. No. 1 Maret 2018.
- Agung Hermansyah, *Pembangunan Infrastruktur dan Partisipasi Masyarakat*, Praktisi Hukum di Kantor Konsultan Hukum, Legal Drafter, dan Advokat LEGALITY, Padang, dikutip dari <https://news.detik.com/kolom/d-4021236/pembangunan-infrastruktur-dan-partisipasi-masyarakat>.
- <https://www.jogloabang.com/politik/pp-45-tahun-2017-partisipasi-masyarakat-dalam-penyelenggaraan-pemerintahan-daerah>.
- I Gusti Ayu Oka Pramitha Dewi & Ida Bagus Wyasa Putra, *Peran Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Yang Demokratis*, Bagian Hukum Pemerintah Fakultas Hukum Universitas Udayana, dikutip dari file:///C:/Users/Asus/Downloadys/Peran%20masy%20dalam%20penye%20Pemda.pdf
- Papa Boim, *Partisipasi Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, dikutip dari <http://iariadi.web.id/partisipasi-masyarakat-dalam-penyelenggaraan-pemerintahan-daerah/>.