

PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH DI KABUPATEN POHUWATO

Muslimah *)

***Abstract :** Public participation in the formation of local regulation is critical in determining the success of the development process in Indonesia. Because community participation is a prerequisite in determining the success of the development process in Indonesia. The successful implementation of development is inseparable from the active participation of community members in a region or city, either as part of the social system as well as the individual who is a very important part of the system of regional governance, because in principle the implementation of development in the area proposed to build a prosperous society and spiritual material in the area. The successful implementation of the development is inseparable from the active participation of community members in a region or city, either as part of the social system as well as the individual who is a very important part of the system of local government, because in principle the implementation of development in the area proposed to build a prosperous society and material spiritual in that area.*

***Keywords :** Community Participation and Local Regulations*

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Peran serta masyarakat merupakan aspek yang sangat penting dalam pembentukan peraturan daerah, dalam hal ini keikutsertaan masyarakat dalam proses perencanaan pembentukan peraturan daerah merupakan salah satu prasyarat yang sangat menentukan keberhasilan proses pembangunan di Indonesia.

Peran serta masyarakat dalam proses pembangunan merupakan suatu hak yang mutlak, Karena peran serta masyarakat merupakan salah satu prasyarat untuk keberhasilan proses pembangunan di Indonesia. Keberhasilan pelaksanaan pembangunan tidak terlepas dari partisipasi aktif anggota masyarakat di daerah atau kota, baik sebagai bagian dari sistem sosial maupun sebagai individu yang merupakan bagian yang sangat penting dari sistem pemerintahan daerah, karena secara prinsip penyelenggaraan pembangunan di daerah diajukan guna mewujudkan masyarakat yang sejahtera material dan spiritual di daerah itu. Tanggung jawab penyelenggaraan

pemerintahan daerah tidak saja di tangan kepala daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tetapi juga di tangan masyarakat daerah itu sendiri.

Dengan pelaksanaan sistem demokrasi dan perencanaan berdasarkan aspirasi dari masyarakat serta dalam pelaksanaannya masyarakat ikut berpartisipasi untuk mengawasi dan melakukan kontrol dari pelaksanaan dari kebijakan atau peraturan yang ada, untuk menjamin kebijakan dan peraturan tersebut benar-benar dibuat dan dilaksanakan sesuai dengan prosedur dan langkah yang sebagaimana mestinya demi tercapainya sasaran dan tujuan yang diinginkan.

Wujud peran serta masyarakat adalah turut secara aktif dalam perumusan kebijakan (*policy formulation*), pelaksanaan kebijakan (*policy implementation*), sampai dengan evaluasi terhadap kebijakan yang telah dilaksanakan (*policy evaluation*), termasuk didalamnya adalah peran serta masyarakat dalam melakukan kontrol pelaksanaan dari kebijakan atau peraturan yang ada, untuk menjamin kebijakan dan peraturan tersebut benar-benar dibuat dan dilaksanakan sesuai

dengan prosedur dan langkah yang sebagaimana mestinya demi tercapainya sasaran dan tujuan yang diinginkan, sehingga peran serta masyarakat sangat diperlukan untuk memberi masukan kepada pemerintah tentang masalah yang dapat ditimbulkan oleh suatu rencana tindakan pemerintah dengan berbagai konsekuensinya. Dengan demikian, pemerintah akan dapat mengetahui adanya berbagai kepentingan yang dapat terkena tindakan tersebut yang perlu diperhatikan.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah Pasal 139 Ayat (1) disebutkan bahwa: "Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan rancangan peraturan daerah".

Demikian juga dalam Pasal 53 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dinyatakan bahwa: "Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan rancangan undang-undang dan rancangan peraturan daerah".

Peran serta masyarakat tidak cukup hanya dilakukan oleh beberapa orang yang duduk di lembaga perwakilan, karena situasi yang cenderung menggunakan politik atas nama kepentingan rakyat untuk memperjuangkan kepentingan kelompok atau kelompok pribadi. Oleh sebab itu, dalam kegiatan wakil rakyat juga perlu ada ruang publik untuk berperan serta dalam proses kebijakan.

Selama ini peran serta masyarakat lebih banyak terlihat dari ukuran fisik, namun sesungguhnya konsep partisipasi perlu lebih dimengerti sebagai konsep sosial politik pada tingkat daerah, seperti pelaksanaan sistem demokrasi dan perencanaan dari bawah (*bottom up planning*), pemerintah membuat program perencanaan-perencanaan dengan menjangkau dan menyaring aspirasi dari masyarakat.

Kesadaran masyarakat Kabupaten Pohuwato terhadap hak dan kewajibannya sebagai seorang warga negara semakin meningkat, terutama kesadaran masyarakat terhadap kebijakan yang dibuat dan diputuskan oleh pemerintah daerah Kabupaten Pohuwato dan DPRD.

Hal ini dapat dilihat dengan adanya masyarakat yang datang ke gedung Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) untuk mengadakan demonstrasi menolak kebijakan yang dibuat oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Pohuwato. Kedatangan warga masyarakat tersebut, baik atas nama mahasiswa, perorangan, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), organisasi massa, untuk menyampaikan aspirasi dan kepentingannya agar didengar oleh anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), yang diharapkan dapat dijadikan masukan dalam perbaikan keputusan yang dikeluarkan dan bagi penyempurnaan keputusan berikutnya. Peran serta masyarakat adalah keterlibatan masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan mulai dari fase perencanaan, pengambilan keputusan, pelaksanaan sampai ke pemanfaatan hasil.

Empat unsur dari peraturan perundang-undangan adalah cenderung pada pembuatan keputusan yang tidak sewenang-wenang yaitu :

1. Pemerintah berdasarkan hukum

Para pembuat keputusan membuat keputusan bukan berdasarkan intuisi para pembuat keputusan tersebut atau kecenderungan sesaat, namun sesuai dengan norma-norma yang telah di sepakati yang di dasarkan kepada akal sehat dan pengalaman;

2. Pertanggung jawaban

Para pembuat keputusan secara terbuka bertanggung jawab kepada umum, menyerahkan keputusan mereka untuk di kaji instansi yang berwenang yang lebih tinggi kedudukannya dan pada

akhirnya oleh orang-orang berhak memilih dalam pemilihan

3. Transparansi

Para pejabat menjalankan pemerintahan secara terbuka sehingga masyarakat dan khususnya pers dapat mengetahui dan memperdebatkan rinciannya.

4. Partisipasi

Pihak-pihak yang di pengaruhi oleh suatu keputusan yang akan ditetapkan *the stakeholders* (pihak yang mempunyai kepentingan) memiliki kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan, kritikan dan mengambil bagian dalam pembuatan keputusan-keputusan pemerintah.

Apa pun konsep peran serta masyarakat yang diterapkan oleh pemerintah, setidaknya keterlibatan masyarakat dapat memberikan legitimasi terhadap kebijakan yang dibuat oleh pemerintah dan menimbulkan kepercayaan adanya keberpihakan pemerintah terhadap kepentingan masyarakat.

Meskipun demikian, pengaturan peran serta masyarakat dalam ketentuan tersebut belum memberikan gambaran yang jelas. Untuk itu partisipasi masyarakat tersebut hanya bisa optimal khususnya di tingkat daerah kaitannya dengan proses pembentukan peraturan daerah kalau legislatif (DPRD) dan pemerintah daerah mau memfasilitasinya. Fasilitas yang mesti disediakan adalah pengaturan tentang prosedur, proses dan hasil, dari partisipasi masyarakat.

Masyarakat dapat menyalurkan aspirasi mereka di dalam setiap tahap pembentukan peraturan daerah secara aktif maupun pasif. Partisipasi aktif adalah masyarakat memiliki inisiatif sendiri untuk berperan serta dalam pembentukan peraturan daerah. Partisipasi aktif dapat dilakukan dengan cara mengikuti debat publik, rapat umum, demonstrasi atau melalui surat terbuka dimedia massa. Partisipasi pasif adalah inisiatif partisipasi datang dari luar diri masya-

rakat. Inisiatif biasa datang dari lembaga legislatif atau eksekutif dengan mengadakan dengar pendapat (*hearing*), dialog publik, kunjungan kerja, maupun wawancara penelitian dalam rangka perencanaan atau perancangan peraturan daerah.

Bentuk peran serta masyarakat sangat bervariasi, tergantung pada situasi dan kondisi di suatu tempat dan waktu dalam konsep negara demokrasi dengan sistem perwakilan, kekuasaan pembentukan undang-undang atau peraturan daerah hanya ada di tangan kelompok orang-orang yang di pilih melalui pemilihan umum. Dalam konsep ini, bahwa tiap wakil itu akan bertarung di parlemen demi kepentingan umum dan bila mereka bertindak sebaliknya, maka kursi yang didudukinya akan serta merta lepas dalam pemilihan umum yang akan datang. Disinilah titik kontrol yang utama dari rakyat kepada sang wakil. Disamping itu dimungkinkan pula adanya kontrol dari rakyat berupa demonstrasi atau bentuk-bentuk pengarahan massa, atau melalui prosedur hukum.

Pandangan tersebut di atas mengabaikan realisasi sosial dalam masyarakat sendiri, yaitu bahwa dalam suatu masyarakat pasti ada kelas-kelas yang satu sama lain berbeda dengan kepentingannya yang mungkin saja bertentangan atau berhadapan. Selain itu timpang posisinya ketika berhadapan dengan negara oleh karena itu mengakui negara sebagai ruang netrak di mana semua kalangan mampu memberi pengaruhnya secara signifikan adalah sebuah sesat pikir. Kenyataan ekonomi politik yang nyata, baik institusional maupun personal. Sesuatu ini yang mendorong tindakan-tindakan wakil rakyat dan institusi birokrasi bisa bertolak belakang dengan kepentingan publik oleh karena itu monopoli birokrasi dan parlemen dalam proses pembentukan peraturan sudah tidak mungkin lagi di pertahankan.

Dengan demikian untuk mencapai tujuan peraturan perundang-undangan tersebut syarat pertama yang harus di

penuhi adalah keterlibatan rakyat atau partisipasi masyarakat dalam pembentukan kebijakan atau peraturan tersebut mulai dari proses lahirnya sampai pelaksanaannya dilapangan sampai pada tahap evaluasi.

Konsep peran serta masyarakat mengalami pemaknaan yang berbeda-beda sehingga perlu di perjelas tentang proses yang mana yang dapat di sebut partisipasi dan yang bukan, sehingga terjadi kesamaan cara pandang dalam menilai sebuah proses partisipasi dimasa lalu, sekarang dan yang akan datang.

Model yang dapat membantu untuk menilai tingkat partisipasi dalam proses pembentukan kebijakan atau peraturan secara umum perundang-undangan/ peraturan daerah. Secara umum ada tiga derajat partisipasi masyarakat :

- 1) Tidak partisipatif (Non participation)
- 2) Derajat semu (Degrees of tokenism)
- 3) Kekuatan Masyarakat (Degrees of Citizen Power)

Dasar penentuan derajat, bukan pada seberapa jauh masyarakat telah terlibat dalam proses pembentukan kebijakan atau program dilaksanakan oleh Negara tetapi seberapa jauh masyarakat dapat menentukan hasil akhir atau dampak dari kebijakan atau program tersebut. Derajat terbawah terdiri dari dua tingkat partisipasi yaitu manipulasi (manipulation) dan terapi (therapy).

Dalam tingkat partisipasi hanya bertujuan untuk menata masyarakat dan mengobati luka timbul akibat dari kegagalan sistem dan mekanisme pemerintahan. Tidak ada niatan sedikitpun untuk melibatkan masyarakat dalam menyusun kegiatan atau program pemerintahan. Derajat menengah (yang semu) terdiri dari dua tingkat partisipasi yaitu: pemberitahuan (informing); Konsultasi (consultation); dan peredaman (placation). Dalam tahap ini sudah ada perluasan kadar partisipasi, masyarakat sudah bisa mendengar (tingkat pemberitahuan) dan di dengar (tingkat konsultasi, namun begitu tahap ini belum

menyediakan jaminan yang jelas bagi masyarakat bahwa suara mereka diperhitungkan dalam penentuan hasil sebuah kebijakan publik. Sedang dalam tahap peredaman memang sudah memungkinkan masyarakat pada umumnya khususnya yang rentan untuk memberi masukan secara lebih signifikan dalam penentuan hasil kebijakan publik, namun proses pengambilan keputusan masih di pegang penuh oleh pemegang kekuasaan.

Derajat tertinggi terdiri dari tiga tingkat partisipasi yakni kemitraan (partnerships), delegasi kekuasaan (delegated power), Dan yang teratas adalah kendali masyarakat (citizen control). Dalam tahap ini partisipasi masyarakat termasuk yang rentan sudah masuk dalam ruang penentuan proses, hasil dan dampak kebijakan. Masyarakat sudah bisa bernegosiasi dengan penguasa tradisional dalam posisi politik yang sejajar (tingkat kemitraan). Bahkan lebih jauh mimpi mengarahkan kebijakan karena ruang pengambilan keputusan telah dikuasai (tingkat delegasi kekuasaan).

Sehingga pada tahap akhir partisipasi masyarakat telah sampai pada puncaknya yaitu ketika masyarakat secara politik maupun administratif sudah mampu mengendalikan proses, pembentukan, pelaksanaan, dari kebijakan tersebut (tingkat kendali masyarakat).

Dengan demikian, partisipasi masyarakat dalam penyusunan peraturan daerah tidak saja cukup diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun peraturannya tersebut haruslah dilakukan secara jelas.

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka penulis dapat memformulasikan rumusan permasalahan yang akan dibahas di dalam pembahasan "Peran Serta Masyarakat Dalam pembentukan Peraturan Daerah Di Kabupaten Pohuwato", sebagai berikut :

1. Bagaimanakah pelaksanaan partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan daerah di Kabupaten Pohuwato ?
2. Faktor-faktor apakah yang menghambat pelaksanaan partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan daerah di Kabupaten Pohuwato ?

Tujuan Penelitian

Berdasarkan pokok permasalahan tersebut, maka tujuan penelitian adalah :

- a. Untuk mengetahui dan memahami tentang pelaksanaan peran serta masyarakat dalam pembentukan Peraturan Daerah.
- b. Untuk mengetahui Faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan peran serta masyarakat dalam pembentukan Peraturan Daerah.

Kegunaan Penelitian

Adapun Kegunaan yang di harapkan dari penelitian ini, adalah:

1. Secara teoritis, hasil penelitian ini merupakan bahan acuan bagi peneliti berikutnya untuk melakukan penelitian lanjutan, tentang pelaksanaan peran serta masyarakat dalam pembentukan Peraturan Daerah
2. Secara praktis, konsep-konsep hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan untuk dipertimbangkan bagi siapa saja yang terlibat di dalam suatu proses penyusunan/pembentukan Peraturan Daerah, agar Peraturan Daerah yang dihasilkan kelak sejalan dengan kebutuhan dan tuntutan serta perkembangan masyarakat dimana Peraturan Daerah tersebut hendak diberlakukan.

METODE PENELITIAN

Tipe Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian sosio yuridis yang mengkaji dan meng-

analisis peran serta masyarakat dalam pembentukan peraturan daerah di kabupaten Pohuwato yang berdasarkan pada teori-teori hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selain itu juga mengungkapkan fenomena atau keadaan yang timbul di masyarakat menjadi objek penelitian.

Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di kabupaten Pohuwato, yakni di kantor Pemerintah daerah (bagian hukum) dan di kantor Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Pohuwato.

Sumber Data

Sumber data penelitian ini meliputi : data primer yakni data yang di peroleh secara langsung di lokasi penelitian baik melalui wawancara langsung dengan responden atau observasi langsung kenyataan di lokasi penelitian, dan data sekunder yakni data yang di peroleh melalui laporan tertulis dan dokumen yang di peroleh di perpustakaan.

Tehnik Analisis Data

Data yang di peroleh baik secara primer maupun secara sekunder yang di peroleh dari pengamatan maupun wawancara di analisis secara kualitatif, dan kemudian di sajikan secara deskriptif yaitu menjelaskan, menguraikan sesuai dengan permasalahan yang erat kaitannya dengan penelitian ini.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Peran masyarakat dalam pembentukan peraturan daerah dijamin oleh Pasal 53 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Tata Tertib DPRD di seluruh DPRD Provinsi, Kabupaten/Kota di seluruh Indonesia. Dengan demikian telah ada koridor hukum yang jelas melindungi hak atas informasi masyarakat.

Selama ini peran masyarakat dalam proses pembentukan peraturan daerah di kabupaten Pohuwato masih bersifat parsial dan simbolik. Beberapa komunikasi massa yang dilakukan hanyalah sebagai pelengkap prosedur adanya *basic research* (penelitian dasar) yang melandasi perencanaan pembentukan peraturan daerah. Itupun dilakukan hanya pada tahap perencanaan..

Dalam pembentukan peraturan daerah, masyarakat berhak memberikan saran dan masukan baik secara lisan maupun secara tertulis agar peraturan daerah yang di hasilkan dapat di terima dengan baik oleh masyarakat. Keharusan ikut terlibat dalam pembentukan peraturan daerah tersebut adalah ketentuan Pasal 53 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan serta Pasal 139 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Untuk mewujudkan sesuai yang dinormakan dalam undang-undang tersebut, masyarakat memang harus dilibatkan dalam setiap mengeluarkan produk kebijakan berupa peraturan daerah. Hal ini penting agar peraturan daerah yang dihasilkan dapat efektif dan berdampak pada kepatuhan masyarakat. Pemerintah khususnya pemerintah kabupaten Pohuwato harus membuka peluang yang lebar dan menyediakan ruang partisipasi secara maksimal kepada masyarakat agar ada kemudahan dalam menyampaikan setiap bentuk gagasan dan kontrol terhadap kebijakan pemerintah.

Keterlibatan masyarakat atau stakeholders sebaiknya dilakukan sejak awal, dalam arti masyarakat terlibat dalam kegiatan pra pembuatan Ranperda, seperti pengkajian/penelitian, pembuatan naskah akademik dan perancangan peraturan daerah, terlibat dalam forum dengar pendapat, mengundang kalangan masyarakat tertentu atau para ahli untuk memberikan saran dan pertimbangannya. Disamping itu, tanggapan masyarakat di

lakukan pula melalui komentar-komentarnya di media cetak atau elektronik yang berada di daerah.

Terwujudnya bentuk-bentuk partisipasi masyarakat tersebut sangat bervariasi, tergantung pada situasi dan kondisi disuatu tempat dan waktu dalam konsep negara demokrasi dengan sistem perwakilan, kekuasaan, pembentukan undang-undang atau peraturan daerah hanya ada ditangan kelompok orang-orang yang telah di pilih melalui pemilihan umum. Disinilah titik kontrol yang utama dari rakyat kepada sang wakil. Disamping itu di mungkinkan pula adanya kontrol dari rakyat berupa demonstrasi atau bentuk-bentuk pengarahannya massa, atau melalui prosedur hukum.

Di samping itu dapat dipahami juga bahwa institusi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah institusi politik, sehingga produk peraturan daerah yang dihasilkan juga tidak terlepas dari pesan-pesan politik. Hal demikian sangat diperlukan adanya kontrol masyarakat dalam pembuatan peraturan daerah agar ada jaminan bahwa rancangan peraturan daerah tersebut betul-betul aspirasi rakyat.

Hal tersebut dapat terlihat bahwa partisipasi masyarakat paling jauh terlibat hanya sebatas yang bersifat informasi dan konsultasi. Keterlibatan masyarakat hanya diwujudkan seperti melalui forum dengar pendapat, dimana masyarakat yang terkait atau berkepentingan dengan peraturan daerah yang dibentuk, diundang oleh pihak eksekutif/legislatif untuk dimintakan tanggapannya sehubungan dengan substansi peraturan daerah yang akan dibentuk.

Pada tahap tersebut masyarakat sudah bisa memberikan masukan/saran yang berarti bagi pemerintah, akan tetapi proses pengambilan kebijakan selanjutnya tetap berada ditangan pemerintah atau dengan kata lain semua saran/gagasan masyarakat kurang mampu mengendalikan kebijakan pemerintah.

Ini berarti bahwa bentuk keterlibatan masyarakat Kabupaten Pohuwato dalam pembentukan Peraturan daerah hanya diwujudkan melalui forum dengar pendapat (*public hearing*) dimana masyarakat yang terkait dengan Peraturan daerah tersebut diundang oleh Pemerintah Daerah untuk dimintakan tanggapannya sehubungan dengan substansi Peraturan daerah yang akan dibentuk.

Mekanisme Partisipasi Masyarakat

Pengaturan tata cara pelibatan masyarakat dalam pembentukan Peraturan daerah sangat penting. Tetapi bila diperhatikan mekanisme pembentukan Peraturan daerah, baik yang berasal dari prakarsa eksekutif maupun yang berasal dari legislatif, belum ada ketentuan jelas yang mengatur bagaimana caranya melibatkan masyarakat dalam pembentukan Peraturan daerah.

Selama ini bila masyarakat Kabupaten Pohuwato berkeinginan menyampaikan saran dan masukan terhadap substansi Peraturan daerah yang akan dibentuk cara yang biasa ditempuh adalah pemuatan di koran, dan hadir di forum dengar pendapat. Itupun sangat jarang di lakukan oleh masyarakat.

Dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah, kemungkinan bisa saja masyarakat Kabupaten Pohuwato merasa keberatan atau ada hal-hal yang bersifat masukan untuk penyempurnaan materi Peraturan daerah, akan tetapi karena tidak mengetahui bagaimana caranya menyampaikan secara langsung gagasan tersebut, maka segala keinginan dan aspirasi tersebut menjadi tidak dapat disalurkan.

Selama ini segala respon publik alternatifnya melalui media massa, tetapi akan lebih baik lagi apabila ada pengaturannya sendiri, misalnya melalui Peraturan daerah atau dibuatkan dalam pertemuan tata tertib dewan karena sampai saat ini belum ada Peraturan daerah atau peraturan tata tertib dewan yang mengatur tentang tata cara melibatkan masyarakat

dalam pembentukan Peraturan daerah. Sangat perlu sekali adanya Peraturan daerah yang mengatur tentang tata cara partisipasi publik dalam pembentukan Peraturan daerah di kabupaten Pohuwato.

Oleh karena itu sesuai dengan semangat pemberdayaan masyarakat dalam era otonomi sekarang ini, maka sesuatu hal yang sangat urgen guna memotivasi masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembentukan Peraturan daerah adalah supaya ada suatu pedoman atau ketentuan yang mengatur terhadap prosedur partisipasi masyarakat itu sendiri.

Belum ada mekanisme yang jelas dalam mengatur prosedur partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan daerah kabupaten Pohuwato, sehingga selama ini masyarakat hanya dapat menyalurkan aspirasi mereka dengan inisiatif dari masyarakat itu sendiri dengan cara menyampaikan pendapatnya melalui pemuatan di koran.

Bila diperhatikan prosedur atau mekanisme pembentukan peraturan daerah baik yang berasal dari prakarsa eksekutif maupun yang berasal dari legislatif, belum ada ketentuan jelas yang mengatur tentang cara pelibatan masyarakat.

Selama ini bila masyarakat Kabupaten Pohuwato berkeinginan menyampaikan saran dan masukan terhadap substansi peraturan daerah yang akan dibentuk, cara yang biasa ditempuh adalah hanya pemuatan di koran.

Untuk mendapatkan tanggapan yang luas, baik yang bersifat dukungan maupun penolakan, maka setiap perancangan pembentukan Peraturan daerah sebaiknya dipublikasikan dahulu kepada masyarakat. Publikasi yang diharapkan adalah publikasi rancangan Peraturan daerah secara utuh yang dibuat dalam Berita Resmi yang dikeluarkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah maupun pihak Pemerintah daerah kemudian

disebar kepada kalangan masyarakat, terutama masyarakat yang akan kena dampaknya, dan juga dimuat di media massa sehingga dapat dibaca seluruhnya dan diberi tanggapan.

Tanggapan masyarakat tersebut harus memiliki jangka waktu, misalnya tiga bulan sejak tanggal dipublikasikan. Hasil tanggapan ini harus menjadi acuan pihak legislatif dan eksekutif untuk bersikap. Jika penolakan lebih kuat bila dibandingkan dengan dukungan, maka sebaiknya rencana pembuatan peraturan dibatalkan, dan jika terjadi sebaliknya, maka rencana tersebut dilanjutkan

Kualitas Sumber Daya Manusia

Filosofi pembuatan Peraturan daerah harus sejalan dengan asas-asas landasan pembentukan dan landasan materi muatan perundang-undangan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam Pembuatan Rancangan Peraturan Daerah ataupun Undang-undang, penguasaan tentang dasar-dasar hukum maupun pengetahuan tentang materi permasalahan yang sedang dibahas sangat diperlukan.

Suatu hal yang sangat penting dalam rangka pembentukan Peraturan daerah khususnya di Kabupaten Pohuwato adalah menyiapkan Sumber Daya Manusia yang berkualitas, yaitu tenaga perancang Peraturan Daerah, baik yang ada dibagian Hukum Setda Kabupaten maupun yang ada pada Setwan DPRD Kabupaten Pohuwato, karena latar belakang lahirnya prakarsa rancangan Peraturan daerah tersebut disusun berdasarkan pengetahuan yang memadai dan pengalaman mereka sehari-hari dalam melaksanakan tugasnya.

Kesadaran Masyarakat

Kesadaran masyarakat terhadap kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah nampaknya tidak terlepas dari pengaruh kebijakan tersebut. Bagi masyarakat yang terkait dan berkepentingan terhadap kebijakan pemerintah sepanjang tidak terlampaui merugikan kepentingannya, masyarakat cenderung menerima kebijakan tersebut. Lain halnya apabila penerapan kebijakan oleh masyarakat dipandang sangat memberatkan, maka biasanya masyarakat akan bereaksi dengan mengemukakan tanggapan berupa kritik dan keberatan kepada pemerintah.

Namun demikian, hendaknya pihak Pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) perlu lebih meningkatkan lagi upaya melibatkan masyarakat untuk berpartisipasi dalam setiap kebijakan termasuk dalam pembentukan Peraturan daerah agar Peraturan daerah yang dihasilkan betul-betul aspiratif dari seluruh komponen masyarakat.

Pentingnya melibatkan masyarakat dalam setiap pengambilan kebijakan publik akan membantu pemerintah dalam penentuan skala prioritas pembangunan yang relevan dengan kebutuhan masyarakat. Disamping itu, dengan adanya dukungan partisipasi masyarakat maka proses pelaksanaan pembangunan daerah akan berjalan sesuai dengan harapan masyarakat dan partisipasi tersebut dapat mendukung proses menuju terwujudnya pemerintahan yang bersih (*clean government*) dan tata pemerintahan yang baik (*good governance*) serta bila masyarakat berpartisipasi secara maksimal khususnya dalam pembentukan Peraturan daerah maka akan terwujud Peraturan daerah yang demokratis dan yang sesuai dengan tuntutan masyarakat.

Dari segi pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 139 ayat (1) tentang pemerintahan daerah dan Pasal 53 Undang-Undang Nomor 10

Tahun 2004 pembentukan peraturan perundang-undangan, akan tetapi dalam kaitan dengan pelibatan masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembentukan peraturan daerah masyarakat diberi hak untuk berpartisipasi.

Menurut pendapat penulis, pemberian hak itu dalam undang-undang sebenarnya kurang mempunyai makna, karena hak tersebut sudah diatur dalam konstitusi yaitu hak untuk mengeluarkan pendapat. Yang lebih penting adalah pengaturan tentang bagaimana cara masyarakat berpartisipasi. Dengan demikian pemerintah perlu mendorong dan memfasilitasi masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembentukan peraturan daerah.

Kesimpulan Dan Saran

Kesimpulan

Berdasarkan penelitian yang dilakukan maka penulis menarik kesimpulan sebagai berikut:

Bahwa bentuk peran serta masyarakat dalam pembentukan peraturan daerah di Kabupaten Pohuwato pelaksanaannya hanya diwujudkan melalui dengar pendapat dan belum adanya aturan yang jelas dalam mengatur mekanisme penyaluran aspirasi masyarakat sehingga mengurangi motivasi masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembuatan peraturan daerah yang sesuai dengan tuntutan masyarakat Kabupaten Pohuwato.

Terdapat beberapa hambatan bagi masyarakat kabupaten Pohuwato untuk berpartisipasi dalam pembentukan peraturan daerah, seperti masih kurangnya sosialisasi dari pemerintah daerah sebelum pembahasan rancangan peraturan daerah dan masyarakat mengetahui adanya peraturan daerah tersebut setelah di undangkan, dan kualitas sumber daya manusia yang masih kurang sehingga mempengaruhi kualitas peraturan daerah yang di hasilkan serta kesadaran masyarakat untuk ikut berpartisipasi masih sangat

minim di sebabkan oleh kurangnya kepedulian dan pengetahuan atau pemahaman masyarakat tentang peraturan daerah yang akan di berlakukan.

Saran

Supaya partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan daerah di kabupaten Pohuwato menjadi maksimal, maka perlu segera di bentuk peraturan daerah tentang partisipasi masyarakat serta yang mengatur tentang mekanisme partisipasi masyarakat, sehingga dapat mengoptimalkan partisipasi aktif masyarakat baik dalam bentuk lisan atau tulisan maupun dalam mensosialisasikan pembentukan dan pemberlakuan peraturan daerah, sehingga menghasilkan peraturan yang efisiensi, efektifitas, akuntabilitas, dan transparansi serta konsisten.

Solusi untuk meminimalisir faktor-faktor yang menghambat dalam pelaksanaan partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan daerah di kabupaten Pohuwato adalah dengan cara memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk mendapatkan akses informasi terhadap berbagai aturan yang di keluarkan, meningkatkan upaya sosialisasi terhadap rencana pembentukan peraturan daerah, serta di perlukan sikap toleransi dari pembuat kebijakan untuk mau menerima segala kritik dan saran masyarakat, menciptakan suasana kondusif dan ruang partisipasi yang terbuka agar masyarakat bersikap peduli dan proaktif untuk berpartisipasi dalam setiap peraturan pemerintah.

DAFTAR PUSTAKA

Ann Seidman Robert B. Seidman dan Nalin Abeyserkere. 2001. *Penyusunan Rancangan Undang-undang Dalam Perubahan Masyarakat Yang Demokratis*, Jakarta : Proyek ELIPS Departemen Kehakiman Dan Hak Asasi Manusia.

- Achmad Ruslan. 2005. ***Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Dan Kualitas Produk Hukumnya Yang Berkualitas***, Disertasi.
- Bambang Sunggono. 2003. ***Metodologi Penelitian Hukum***. Cet. VI. PT.Raja Grafindo Persada. Jakarta
- Bagir Manan. 2003. ***Teori Dan Politik Konstitusi***, Yogyakarta. FH UII. Pres
- Edi Suharto. 2005. ***Analisis Kebijakan Publik Panduan Praktis Mengkaji Masalah Dan Kebijakan Sosial***. Cet. II. CV. Afabeta. Bandung
- Faizal Abdullah. 2009. ***Jalan Terjal Good Governance. (prinsip, konsep, dan tantangan dalam nrgara hukum)***. Pukap. Indonesia
- I. Nyoman Sumaryadi. 2005. ***Perencanaan Pembangunan Daerah Otonom Dan Pemberdayaan Masyarakat***. CV. Afabeta. Bandung
- Jimly Asshiddiqi. 2005. ***Konstitusi Dan Konstitualism Indonesia***. Penerbit PT. Gramedia. Jakarta
- Jeremy Bentham. 2006. ***The Theory Of Legislation. Teori Perundang-undangan Prinsip-prinsip Legislasi, Hukum Perdata Dan Hukum Pidana***. Terjemahan Oleh Nurhadi. Cet. I. Penerbit. Nuansa. Bandung
- Mahfud MD. 2006. ***Membangun Politik Hukum, Menegakan Konstitusi***, Pustaka LP3ES Indonesia. Jakarta
- Miftah Thoha. 2003. ***Birokrasi Dan Politik Di Indonesia***, PT. Raja Grafindo Persada. Jakarta
- Muin Fahmal. 2004. ***Peran Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Layak Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik***. Desertasi Makassar. Universitas Hasanuddin
- Satjipto Rahardjo. 2006. ***Membeda Hukum Progresif***. Cet.I. PT. Kompas Media Nusantara. Bogor
- Said Zainal. 2006. ***Kebijakan Publik***. Cet. III. Suara Bebas. Jakarta
- Wayne Parsons. 2005. ***Public Policy. Pengantar Teori Dan Analisis Kebijakan***. Diterjemahkan Oleh Tri Wibowo Budi Santoso. Cet. I. PT. Prenada Media. Jakarta
- Yuliandri. 2009. ***Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Baik***, PT. Raja Grafindo Persada. Jakarta

*) Penulis adalah Dosen Tetap Fakultas Hukum Universitas Ichsan Gorontalo