

# **KAJIAN SOCIO LEGAL PENGATURAN PARTISIPASI PUBLIK DALAM PENYUSUNAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH**

**Saru Arifin**

**Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang**

saruarifin@mail.unnes.ac.id

**Abstract :** *Community participation is one of the important pillars in good governance. In the context of the formation of participatory local regulations. This study aims to analyze how the pattern of community participation, what forms of community participation and who are the actors of community participation in the process of forming local regulations. This type of research is socio-legal using primary and secondary data. The results of this study indicate that the pattern of community participation in the formation of regional regulations is carried out through interactive participation methods both through mass media, seminars and work visits to constituents during recess. The forms of community participation carried out in the formation of local regulations are public hearings, musrenbang and consultations. While the participation actors involved in the formation of regional regulations are constituents, SKPD, academics and the general public. The obstacles found in the process of community participation are the lack of understanding of the actors of participation in the substance of the draft regional regulations discussed so that they are less effective, and the limited actors of participation in the constituents.*

**Keywords:** *community participation, transparency, legislative, local regulations.*

**Abstrak :** Partisipasi masyarakat merupakan salah satu pilar penting dalam tata kelola pemerintahan yang baik. Dalam konteks pembentukan peraturan daerah yang partisipatif. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana pola partisipasi masyarakat, apa saja bentuk-bentuk partisipasi masyarakat dan siapa saja pelaku partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan peraturan daerah. Tipe penelitian ini adalah sosio-legal dengan menggunakan data primer dan sekunder. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pola partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan daerah dilakukan melalui metode partisipasi interaktif baik melalui media massa, seminar dan kunjungan kerja terhadap konstituen pada saat reses. Adapun bentuk-bentuk partisipasi masyarakat yang dilakukan dalam pembentukan perda adalah *public hearing*, musrenbang dan konsultasi. Sementara pelaku partisipasi yang dilibatkan dalam pembentukan peraturan daerah adalah konstituen, SKPD, akademisi dan masyarakat umum. Adapun hambatan yang ditemukan dalam proses partisipasi masyarakat adalah kurangnya pemahaman pelaku partisipasi terhadap substansi raperda yang dibahas sehingga kurang efektif, serta terbatasnya pelaku partisipasi terhadap konstituen.

**Kata Kunci :** Partisipasi masyarakat, transparansi, legislatif, perda.

## Pendahuluan

Pembentukan undang-undang adalah bagian aktivitas pemerintah dalam mengatur masyarakat sebagai gabungan dari individu-individu manusia dengan segala dimensinya, sehingga merancang sebuah peraturan perundang-undangan yang dapat diterima secara luas oleh masyarakat menjadi kesulitan tersendiri<sup>1</sup>. Oleh sebab itu, maka partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang menjadi sebuah keniscayaan yang harus dilakukan oleh pembentuk undang-undang tersebut (Pasal 9 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011).

Dalam spektrum yang lebih luas, maka negara yang menganut sistem demokrasi dalam mengeluarkan kebijakan hukum, tidak boleh ditetapkan dan diterapkan secara sepihak oleh dan/atau hanya untuk kepentingan

penguasa dengan menentang prinsip-prinsip demokrasi. Karena hukum memang tidak dimaksudkan untuk hanya menjamin kepentingan segelintir orang yang berkuasa, melainkan menjamin kepentingan akan rasa adil bagi semua orang tanpa kecuali. Dengan demikian, Negara hukum (*rechtsstaat*) yang dikembangkan bukanlah *absolute rechtstaat*, melainkan *demokratische rechtstaat* atau Negara hukum yang demokratis. Dengan perkataan lain, dalam setiap Negara Hukum yang bersifat nomokratis harus menjamin adanya demokrasi, sebagaimana di dalam setiap Negara Demokrasi harus dijamin penyelenggaranya berdasar atas hukum. Dengan demikian, pembangunan Negara Indonesia tidak akan terjebak menjadi sekedar *rule-driven*, melainkan tetap *mission driven*, tetapi *mission driven* yang tetap didasarkan atas aturan<sup>2</sup>.

Bertalian dengan pembentukan undang-undang yang

---

<sup>1</sup> Rahardjo, Satjipto. "Penyusunan Perundang-undangan yang Demokratis", [Makalah]. Disampaikan dalam *Seminar Mencari Model Ideal Penyusunan Undang-undang yang Demokratis dan Kongres Asosiasi Sosiologi Hukum Indonesia*, Fakultas Hukum, Undip, Semarang, 15-16 April 1998.

---

<sup>2</sup> Assiddiqie, Jimly. 2006. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sekretariat Jenderal, Mahkamah Konstitusi RI.

partisipatif, di dalamnya terkandung dua elemen penting, yakni: proses dan substansi. Dalam aspek proses maka mekanisme pembentukan undang-undang harus dilakukan secara transparan, sehingga masyarakat dapat berpartisipasi dengan memberikan masukan-masukan dalam mengatur suatu persoalan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Sementara secara substansi, menegaskan bahwa materi yang akan diatur harus ditujukan untuk kepentingan masyarakat luas, sehingga menghasilkan suatu undang-undang yang demokratis dan berkarakter responsif atau populis<sup>3</sup>.

Dengan demikian, antara partisipasi, transparansi dan demokrasi dalam pembentukan undang-undang merupakan satu kesatuan yang utuh dan tidak dapat dipisahkan dalam suatu Negara demokrasi. Selain itu, dilihat sudut pandang sosiologi hukum, proses pembentukan undang-undang yang telah dilakukan secara partisipatif, transparan dan demokratis, maka pada gilirannya diharapkan undang-

undang yang dihasilkan dapat diterima oleh masyarakat dengan penuh kesadaran. Meskipun jika dilihat dari sudut politik, partisipasi masyarakat tersebut tidak mengikat, karena pada akhirnya keputusan tetap ada di tangan lembaga legislatif, sehingga terkadang partisipasi masyarakat kurang berarti<sup>4</sup>.

Terlepas dari apakah partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang ditempatkan secara strategis atau tidak oleh lembaga legislatif, maka sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, bahwa partisipasi masyarakat memiliki makna penting dalam memperkuat kualitas substansi dari undang-undang yang dibuat oleh lembaga legislatif. Bahkan, berdasarkan penelitian Mahfud MD (2012) menunjukkan bahwa ada atau tidaknya partisipasi masyarakat akan mempengaruhi karakteristik dari produk undang-undang yang

---

<sup>3</sup> *Ibid.*

---

<sup>4</sup> Rodiyah. 2011. *Aspek Demokrasi Dalam Pembentukan Peraturan Daerah: Studi Kasus Pembentukan Peraturan Daerah tentang Pendidikan dalam Perspektif Socio-legal*. [Disertasi] Semarang: Fakultas Hukum, Undip.

dihasilkan oleh lembaga legislative. Hubungan kausalitas tersebut dapat dijelaskan dengan asumsi dasar bahwa hukum publik yang berkaitan dengan *gesagsverhouding* (hubungan kekuasaan), maka konfigurasi politik yang demokratis [dengan membuka ruang partisipasi masyarakat dengan lebar] akan melahirkan hukum yang responsive. Sebaliknya, konfigurasi politik yang otoriter akan melahirkan hukum yang ortodok.

Sintesis Mahfud MD tersebut semakin menemukan relevansinya, ketika dalam hasil Amandemen UUD 1945 melalui Pasal 24 ayat (2) hasil amandemen ketiga membentuk Mahkamah Konstitusi yang salah satu kewenangannya adalah menguji UU terhadap UUD 1945. Dalam kaitan ini, maka partisipasi masyarakat semakin bermakna. Masyarakat yang kepentingannya terabaikan atau bahkan dirugikan oleh adanya undang-undang tersebut, dapat mengajukan

pengujian terhadap suatu undang-undang<sup>5</sup>.

Berdasarkan uraian di atas, tampak bahwa pembentukan sebuah undang-undang memiliki dimensi kerumitan tersendiri yang menunjukkan dua kutub yang asimetris. Di satu sisi, ketika pembentukan undang-undang kurang transparan, kurang partisipatif dan kurang demokratis, maka pada akhirnya masyarakat akan menggugatnya ke Mahkamah Konstitusi. Di sisi lain, ketika dalam pembentukan undang-undang pintu partisipasi, transparansi dan demokrasi dibuka sedemikian lebar, maka akan menggeser kewenangan konstitusional lembaga legislative yang diberikan oleh konstitusi. Sebab, sudah barang tentu partisipasi, transparansi dan demokrasi yang terlalu luas inipun tidak akan memberikan hasil yang positif bagi penataan kekuasaan legislasi yang secara formal diatur oleh UUD 1945. Oleh sebab itu,

---

<sup>5</sup> Assiddiqie, Jimly. 2010. *Hukum Acara Pengujian undang-Undang*. Jakarta: Sinar Grafika; Assiddiqie, Jimly. 2011. *Perihal Undang-Undang*. Jakarta: Rajawali Press.

maka diperlukan solusi yang komprehensif untuk memberikan ruang yang seimbang antara mempertahankan kewenangan konstitusional lembaga legislative dalam membentuk undang-undang dengan tuntutan partisipasi, transoaransi dan demokrasi.

Tulisan ini akan menganalisis tentang bagaimana pola partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan peraturan daerah?. Apa saja bentuk-bentuk partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan peraturan daerah?, dan apa saja hambatan dalam pelaksanaan partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan peraturan daerah?

### **Metode Penelitian**

Tipe penelitian yang dilakukan adalah sosiolegal, dengan pertimbangan bahwa tolak penelitian ini akan menganalisis peraturan perundang-undangan yang terkait dengan partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan secara khusus dan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan

secara umum. Namun demikian, dalam konteks kasus, maka dikaji juga praktek di lapangan mengenai dinamika partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Sehubungan dengan tipe penelitian yang digunakan yakni sosiolegal, maka pendekatan yang dilakukan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konsep (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus <sup>6</sup>.

Subyek penelitian yang diwawancari dalam penelitian ini adalah Setwan DPRD Provinsi Jawa Tengah dan Ketua dan Anggota DPRD, serta SKPD. Dalam pengumpulan data primer tersebut peneliti berupaya menggali data secara fleksibel dalam menggunakan teknik apa yang akan digunakan, sehingga dalam pengumpulan data tidak banyak mengalami hambatan nantinya <sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Marzuki, Peter Mahmud. 2005. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Prenada Media; Ibrahim, Johnny. 2006. *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia

<sup>7</sup> Moleong, Lexy J. 2001. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Rosdakarya

Data yang dihasilkan dari lapangan baik data primer maupun data sekunder terlebih dahulu diorganisasikan ke dalam suatu pola, kategori, dan satuan uraian dasar. Kemudian data tersebut dianalisis secara deskriptif kualitatif, sehingga ditemukan hubungan diantara dimensi-dimensi yang menjadi pertanyaan dalam penelitian ini <sup>8</sup>.

### **Hasil Penelitian dan Pembahasan**

#### **Pola Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Perda**

Philipus M. Hadjon<sup>9</sup> mengemukakan bahwa konsep partisipasi masyarakat berkaitan dengan konsep keterbukaan. Dalam artian, tanpa keterbukaan pemerintahan tidak mungkin masyarakat dapat melakukan peran serta dalam kegiatan-kegiatan pemerintahan. Menurut Philipus M. Hadjon, keterbukaan, baik “openheid” maupun “openbaar-heid” sangat penting artinya bagi pelaksanaan pemerintahan yang baik

dan demokratis. Dengan demikian keterbukaan dipandang sebagai suatu asas ketatanegaraan mengenai pelaksanaan wewenang secara layak.

Partisipasi dalam pembentukan sebuah kebijakan terkait erat dengan konsep demokrasi. sebagaimana dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon<sup>10</sup> bahwa sekitar tahun 1960-an muncul suatu konsep demokrasi yang disebut demokrasi partisipasi. Dalam konsep ini rakyat mempunyai hak untuk ikut memutuskan dalam proses pengambilan keputusan pemerintahan. Dalam konsep demokrasi, asas keterbukaan atau partisipasi merupakan salah satu syarat minimum, sebagaimana dikemukakan oleh Burkens dalam buku yang berjudul “Beginnselen van de democratische rechtsstaat” bahwa:

- a. pada dasarnya setiap orang mempunyai hak yang sama dalam pemilihan yang bebas dan rahasia;
- b. pada dasarnya setiap orang mempunyai hak untuk dipilih;

---

<sup>8</sup> ibid

<sup>9</sup> Hadjon, Philipus M., 1997, Pengkajian Ilmu Hukum, (Pelatihan Metode Penelitian Hukum Normatif), UNAIR, Surabaya, hal. 4-5.

---

<sup>10</sup> Ibid., hal. 7-8

- c. setiap orang mempunyai hak-hak politik berupa hak atas kebebasan berpendapat dan berkumpul;
- d. badan perwakilan rakyat mempengaruhi pengambilan keputusan melalui sarana “(mede) beslissing-recht” (hak untuk ikut memutuskan dan atau melalui wewenang pengawas;
- e. asas keterbukaan dalam pengambilan keputusan dan sifat keputusan yang terbuka;
- f. dihormatinya hak-hak kaum minoritas.

Asas keterbukaan sebagai salah satu syarat minimum dari demokrasi terungkap pula dalam pendapat Couwenberg dan Sri Soemantri Mertosoewignjo. Menurut S.W. Couwenberg, lima asas demokratis yang melandasi rechtsstaat, dua diantaranya adalah asas pertanggungjawaban dan asas publik (*openbaarheidsbeginsel*), yang lainnya adalah: asas hak-hak politik, asas mayoritas, dan asas perwakilan<sup>11</sup>. Senada dengan itu, Sri

Soemantri M.<sup>12</sup> mengemukakan bahwa ide demokrasi menjelmakan dirinya dalam lima hal, dua diantaranya adalah: pemerintah harus bersikap terbuka (*openbaarheid van bestuur*) dan dimungkinkannya rakyat yang berkepentingan menyampaikan keluhannya mengenai tindakan-tindakan pejabat yang dianggap merugikan. Tampak jelas bahwa dalam paham demokrasi terdapat asas keterbukaan, yang berkaitan dengan asas partisipasi masyarakat, sebagaimana pula dikemukakan oleh Franz Magnis-Suseno<sup>13</sup>, bahwa paham demokrasi atau kedaulatan rakyat mengandung makna, pemerintahan negara tetap di bawah kontrol masyarakat. Kontrol ini melalui dua sarana: secara langsung melalui pemilihan para wakil rakyat dan secara tidak langsung melalui keterbukaan (*publicity*) pengambilan keputusan.

Berdasarkan teori tersebut diatas maka partisipasi masyarakat

---

<sup>11</sup> Ibid., hal. 76

---

<sup>12</sup> Soemantri Sri M., 1992, Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia, Alumni, Bandung, hal. 29.

<sup>13</sup> Frans Magnis-Suseno, 1987, Etika Politik : Prinsip-Prinsip dasar Moral Dasar Kenegaraan Modern, Gramedia, hal. 289-293.

sangatlah diperlukan agar produk kebijakan dan produk peraturan memiliki arah yang baik guna kesejahteraan masyarakat. Karena melalui partisipasi masyarakat akan diperoleh manfaat sebagaimana disampaikan oleh Sad Dian Utomo<sup>14</sup>, 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 legislative.
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.

---

<sup>14</sup> Utomo, Dian, Sad, 2010, *Penanganan Pengaduan Masyarakat Mengenai Pelayanan*

Konsep Partisipasi masyarakat dalam substansi yuridis tertera pada UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yaitu Pasal 96 ayat 1 dan 2 , BAB XI tentang Partisipasi Masyarakat, yang menjelaskan (1) Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, (2) Masukan secara lisan dan/atau tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan melalui a.rapat dengar pendapat umum;b.kunjungan kerja;c.sosialisasi; dan/atau d.seminar, lokakarya, dan/atau diskusi.(3) Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat 1 adalah orang perseorangan atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan atas substansi Rancangan Peraturan Perundang-undangan. (4) Untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1), setiap Rancangan Peraturan Perundang-

---

Publik, Universitas Indonesia, hal. 267-272.



undangan harus dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat.

Provinsi Jawa Tengah pada dasarnya juga telah mengatur secara khusus dalam Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Pembentukan Peraturan Daerah, pada Pasal 65 ayat (1) yang berbunyi :

- a) masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam setiap tahapan pembentukan Perda.
- b) masukan dari masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan melalui :a. rapat dengar pendapat umum, b, kunjungan kerja, c, sosialisasi, dan /atau d, seminar, lokakarya, dan/atau diskusi

Dalam penjelasannya yang dimaksud masyarakat adalah orang perseorangan dan atau kelompok orang mempunyai kepentingan atau substansi perda. Termasuk dalam kelompok orang antara lain. Kelompok/organisasi masyarakat, kelompok profesi , lembaga swadaya

masyarakat dan masyarakat adat. Terkait uji publik dapat dilakukan dengan berbagai cara anantara lain tatap muka langsung dengan masyarakat maupun menggunakan media lainnya seperti telconference maupun penggunaan media sosial.

Landasan substansi yuridis yang ada, dapat dikatakan bahwa dasar hukum yang mengatur peran masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan hanya dalam satu buah pasal, yaitu Pasal 96. Sama halnya juga di daerah otonom seperti Provinsi masyarakat hanya menerangkan suatu peraturan partisipasi dalam Peraturan hanya sebagai konsep. Hal tersebut masih jauh dari apa yang dicita-citakan masyarakat dimana masyarakat juga dan perlu untuk ikut berpartisipasi secara aktif dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

DPRD Jawa Tengah dalam praktiknya sebagai lembaga legislative telah berupaya untuk melakukan dengar pendapat pada setiap pembentukan Peraturan Daerah. Hal ini senada dengan program yang menjadi prioritas utama bagi DPRD Jawa Tengah

yakni menuju DPRD Jawa Tengah yang terbuka dan modern. Ketua DPRD Jateng Rukma Setyabudi mengaku selalu menerima kritik secara terbuka dari masyarakat terhadap kinerja dewan di DPRD Jateng. Hal tersebut menjadi bagian dari membuka ruang publik yang merupakan salah satu indikator sebagai sebuah instansi yang transparan dan akuntabel. "Masyarakat boleh mengkritik, bahkan mencaci kami kalau kerja kami tidak bener. Namun, kami tidak marah. Kami terima dengan tangan terbuka dan itu merupakan bagian bagi kritik yang membangun kinerja kami sebagai anggota dewan. Tentu, kritik yang membangun akan membuat kinerja kami semakin baik (Wawancara, 8 Agustus 2016).

Menurut Rukma, selama ini citra dewan selalu digambarkan dengan potret buram sebagai sebuah instansi yang minim bekerja. Padahal, dewan pun memiliki proses yang bertujuan untuk kemaslahatan masyarakat. Ia mencontohkan, selama ini dewan hanya dinilai kinerjanya berdasarkan Peraturan Daerah (Perda) yang dihasilkan

dalam setahun. Padahal, menghasilkan sebuah Perda bukanlah proses yang gampang.

Dijelaskannya, dalam memproses Perda harus melalui beberapa tahapan seperti studi banding, *public hearing*, menyerap aspirasi, reses, dan program lainnya dalam memahami perkara yang sebenarnya terjadi di tengah masyarakat. Hingga aspirasi tersebut diserap, kemudian diolah dalam Badan Pembuat Peraturan Daerah (Bapemperda), sampai disidangkan dalam rapat paripurna.

Atas dasar itulah, kedepan DPRD Jateng termasuk menjadi salah satu parlemen yang bisa menjadi rujukan sebagai kajian penelitian ilmiah, serta pembelajaran bagi mahasiswa dan pelajar. Mereka yang ingin mengerti bagaimana kinerja dewan secara terbuka bisa langsung datang, atau berinteraksi secara langsung jarak jauh dengan teknologi media sosial.

Rukma juga menjelaskan terkait pelaksanaan Masa Reses yang dilaksanakan Anggota DPRD memiliki 2 agenda kegiatan yaitu *agenda pertama* adalah penyampaian

materi-materi yang telah disiapkan sebelum reses terkait Kinerja dan fungsi pokok Anggota DPRD dan isu-isu kebijakan yang ada di pemerintahan daerah. **Agenda kedua** yaitu kegiatan tanya jawab oleh masyarakat (Konstituen) dan Anggota DPRD. Disini wujud dari penyerapan aspirasi masyarakat (konstituen) dimana semua keluhan, harapan, ide dan gagasan masyarakat (Konstituen) dapat disampaikan dalam agenda kedua ini dan anggota DPRD bisa langsung merespon secara langsung dengan memberi tanggapan atau edukasi/penjelasan kepada masyarakat (Konstituen).

Komunikasi dipandang sebagai kegiatan yang selalu ditandai dengan tindakan, pertukaran, perubahan, dan perpindahan terhadap pemaknaan isi pesan dengan implikasi terbangunnya hubungan-hubungan. Lebih jelas dapat dilihat pengertian komunikasi menurut William I. Gordon merupakan suatu transaksi dinamis yang melibatkan gagasan dan perasaan. (Mulyana, 2007)<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> Mulyana, Deddy, 2007, Metode Penelitian Komunikasi :Contoh-contoh Penelitian

Mengingat konstituen merupakan seluruh warga di daerah pemilihan dimana anggota DPRD dipilih dalam proses pemilihan umum tanpa lagi mengidentifikasikan siapa pendukung dan penolaknya. Jumlah konstituen yang tidak sedikit dan waktu melaksanakan reses adalah 6 hari dalam 1 (satu) kali reses, dengan dibagi kedalam beberapa kecamatan membuat komunikasi berjalan kurang baik sehingga demi mencapai semua kecamatan, anggota DPRD melakukannya melalui perwakilan atau organisasi dengan harapan para wakil yang ikut dalam Reses dapat menyampaikan pesan dari anggota DPRD kepada masyarakat (konstituen) yang diwakili atau sebaliknya para wakil dapat menyampaikan pesan berupa aspirasi-aspirasi dari masyarakat (konstituen) kepada anggota DPRD. Pola Komunikasi yang dilakukan saat masa reses berbentuk tatap muka dan dialog yang dilaksanakan bersama perwakilan dari masyarakat pendukung, kelompok kecil atau

---

Kualitatif Dengan Pendekatan Praktis, Remaja Rosda Karya, Jakarta.

organisasi masyarakat yang berada diwilayahnya.

Komunikasi yang dilakukan saat reses adalah komunikasi politik antara anggota DPRD dan para pemilih (konstituen) di daerah pemilihannya dengan membawa pesan-pesan yang berupa informasi tentang kinerja DPRD atau isu kebijakan di pemerintah daerah.

Komunikasi politik yang dilakukan anggota DPRD saat reses terhadap masyarakat (konstituen) adalah komunikasi interpersonal dan komunikasi organisasi. komunikasi interpersonal yang efektif telah dikenal lama sebagai salah satu dasar untuk keberhasilan suatu organisasi. Joseph A. Devito dalam bukunya "*The Interpersonal Communication Book*" komunikasi interpersonal sebagai proses pengiriman dan penerimaan pesan-pesan antara dua orang atau diantara sekelompok kecil orang-orang, dengan beberapa efek dan beberapa umpan balik seketika<sup>16</sup>.

Dalam komunikasi interpersonal, proses komunikasi dapat berlangsung secara dialogis yang memungkinkan terjadinya

interaksi. Mereka yang terlibat (partisipan) melakukan dua peran sekaligus, sebagai pembicara dan penerima secara bergantian melalui tatap muka.

Menurut Roger hubungan interpersonal akan terjadi secara efektif apabila kedua pihak memenuhi kondisi berikut (Muhammad, 2009):

- a. Bertemu satu sama lain secara personal.
- b. Empati secara tepat terhadap pribadi yang lain dan berkomunikasi yang dapat dipahami satu sama lain secara berarti.
- c. Menghargai satu sama lain, bersifat positif dan wajar tanpa menilai atau keberatan.
- d. Menghayati pengalaman satu sama lain dengan sungguh-sungguh, bersikap menerima dan empati satu sama lain.
- e. Merasa bahwa saling menjaga keterbukaan dan iklim yang mendukung dan mengurangi kecenderungan gangguan arti.
- f. Memperlihatkan tingkah laku yang percaya penuh dan

---

<sup>16</sup> Ibid.,

memperkuat perasaan aman terhadap yang lain.

Senada dengan pernyataan dari Ketua DPRD Jawa Tengah, Kasubag Protokol dan Aspirasi Ibu Noviani Sekretariat Dewan DPRD Jawa Tengah (Wawancara, 8 Agustus 2016) menjelaskan bahwa selama ini dari DPRD dibantu oleh Sekretariat Dewan telah melakukan upaya upaya serap aspirasi dari masyarakat pada setiap pembentukan Peraturan Daerah. Yakni melalui public hearing maupun sosialisasi dan juga dengar pendapat melalui media massa.

Sosialisasi dan *public hearing* yang dilaksanakan di tempat yang berhubungan dengan pembentukan Perda. Sebagai contoh untuk pembentukan Perda tentang lingkungan dan AMDAL maka dari pihak Dewan melaksanakan kunjungan dan sosialisasi dengan dinas lingkungan hidup.

Selain melalui *public hearing* Dewan juga melaksanakan dialog interaktif dengan para pakar dan juga tokoh masyarakat yang dianggap memiliki kompetensi. Hal ini dianggap penting karena agar Produk

Hukum yakni Perda yang dihasilkan baik dan tepat sasaran dan bisa memberikan payung hukum yang berkeadilan bagi masyarakat di Provinsi Jawa Tengah. Sebagai contoh yakni DPRD Jawa Tengah melaksanakan seminar di Tlogo Resort pada Bulan Juni 2016 lalu terkait dengan Raperda P3T (Perencanaan dan Penganggaran Terpadu) yang merupakan Raperda inisiatif Dewan. Contoh lain yakni melakukan tahapan akademis dengan para pakar, diadakan *temu pakar* pada tanggal 8 Agustus 2016 di Hotel Novotel terkait dengan Raperda RPIPJT yang juga disiarkan melalui radio Trijaya.

Menurut Noviani selain upaya upaya di atas, peran media massa juga sangat penting, karena melalui media massa informasi yang terdapat didalam masyarakat bisa diserap dan nantinya akan menjadi bahan pertimbangan dalam penyusunan peraturan. Sedangkan untuk segala macam proses penyusunan perda mulai dari awal hingga paripurna semua dapat diakses di laman website DPRD Provinsi Jawa Tengah, karena pihak

Humas telah mengunggah seluruh prosesnya, sehingga siapapun dapat membaca dan diharapkan nantinya apabila masyarakat akan memberikan umpan balik akan menjadi mudah dan terarah. Hal yang paling penting juga yakni DPRD Jawa Tengah secara terbuka menerima aduan masyarakat dan usulan masyarakat secara langsung mendatangi kantor DPRD Provinsi Jawa Tengah. Dengan melihat pola interaktif yang telah dilaksanakan oleh DPRD Provinsi Jawa Tengah maka kedepanya diharapkan proses pembentukan Perda dapat tepat sasaran dan jauh dari unsur politik kepentingan semata.

Anggota DPRD dalam mendengarkan aspirasi harus bisa menempatkan diri dalam situasi yang dialami masyarakat (konstituen) atau disebut *empati*. Dalam komunikasi politik, kemampuan memproyeksikan diri sendiri kedalam titik pandang dan empati orang lain memberi peluang kepada anggota DPRD untuk berhasil dalam pembicaraan politiknya.

Dalam usaha melakukan *empati* Rogers dan Shoemaker

memperkenalkan *homofili*. Hal itu dimaksudkan sebagai kemampuan individu untuk menciptakan kebersamaan-kebersamaan, baik fisik maupun mental. Dengan homofili dapat tercipta hubungan-hubungan sosial dan komunikasi yang intensif dan efektif.

*Homofili* dapat digambarkan sebagai suasana dan kondisi kepribadian dan kondisi fisik dua orang berinteraksi karena memiliki kebersamaan usia, bahasa, pengetahuan, kepentingan, organisasi, partai, agama, suku bangsa dan pakaian.

Prinsip *homofili* dalam komunikasi dari riset yaitu : pertama, orang-orang yang mirip satu sama lain, lebih sering berkomunikasi daripada orang yang tidak mempunyai persamaan sifat dan pandangan. Kedua, komunikasi yang efektif terjadi bila sumber dan penerima adalah *homofilistik* karena orang-orang yang mirip cenderung menemukan makna yang sama dan diakui dalam pesan-pesan yang dipertukarkan oleh mereka. Ketiga, homofili dan komunikasi saling memelihara karena makin banyak

komunikasi di antara mereka, makin cenderung dapat berbagi pandang dan melanjutkan komunikasi.

Berdasar pada beberapa analisis yang telah diuraikan sebelumnya Pola yang digunakan adalah pola partisipasi interaktif, dimana dilaksanakan dalam forum-forum umum yang melibatkan peran masyarakat (konstituen) untuk ikut menanggapi atau menanyakan seputar isi pembicaraan dalam dialog anggota DPRD dengan harapan masyarakat dapat memberikan masukan, ide, kritik dan saran kepada pemerintah Provinsi dalam rangka ikut berperan aktif serta berkiprah membangun Provinsi Jawa Tengah melalui para wakilnya yang duduk di lembaga legislatif. Melakukan sambung rasa secara langsung dengan masyarakat diharapkan dapat menimbulkan keserasian antara aspirasi masyarakat dengan program-program pembangunan yang dilakukan pemerintah

### **Bentuk Partisipasi Masyarakat dan Pelaku Partisipasi**

Beberapa hal yang dapat dilakukan dalam kaitannya dengan pelaksanaan peran serta masyarakat dalam pembentukan perda antara lain: dilakukannya Rapat Dengar Pendapat Umum atau rapat-rapat lainnya yang bertujuan menyerap aspirasi masyarakat, dilakukannya kunjungan oleh anggota DPRD untuk mendapat masukan dari masyarakat, ataupun diadakannya seminar-seminar atau kegiatan yang sejenis dalam rangka melakukan pengkajian atau menindak lanjuti berbagai penelitian untuk menyiapkan suatu Rancangan Peraturan Daerah. Akan tetapi dalam pelaksanaannya kadang masih terdapat berbagai penafsiran tentang siapa yang dimaksud dengan istilah masyarakat, ada yang mengartikan setiap orang pada umumnya, setiap orang atau lembaga yang terkait, atau setiap lembaga swadaya masyarakat.

Maria Farida Indrati<sup>17</sup> berpendapat bahwa yang dimaksud

---

<sup>17</sup> Soeprapto, Maria Farida Indrati, 2006. *Ilmu Perundang-undangan: Dasar-Dasar dan Pembentukannya*. Yogyakarta: Kanisius, hal. 262-265.

dengan masyarakat adalah setiap orang pada umumnya terutama masyarakat yang "rentan" terhadap peraturan tersebut, setiap orang atau lembaga terkait, atau setiap lembaga swadaya masyarakat yang terkait. Mengenai sejauh mana masyarakat tersebut dapat ikut serta dalam pembentukan peraturan perundang-undangan (dalam hal ini UU dan Perda ), hal tersebut dapat tergantung pada keadaan dari pembentuk perundang-undangan sendiri oleh karena UUD dan berbagai peraturan perundang-undangan telah menetapkan lembaga mana yang dapat membentuk peraturan perundang-undangan tersebut. Apabila suatu Perda telah dapat menampung aspirasi masyarakat luas tentunya peran serta masyarakat tersebut tidak akan terlalu dipaksakan pelaksanaannya. Oleh karena itu diperlukan peningkatan kualitas anggota DPRD maupun seluruh jajaran Pemerintah yang mempunyai tugas membentuk suatu Perda.

Secara Garis besar Proses partisipasi masyarakat pada DPRD Provinsi Jawa Tengah mengalami

peningkatan hal ini ditunjukkan dengan banyaknya Raperda yang terbentuk sepanjang tahun 2016 ini, yang semuanya melibatkan masyarakat. Seperti dikatakan oleh Paujan kasubag perundangan DPRD Prov Jateng.

Menurutnya semua Raperda baik yang sudah di sahkan di paripurna maupun dalam proses tahapan penyusunan semua telah melalui proses panjang dengar pendapat masyarakat. Secara Garis besar Proses nya ialah melalui kunjungan langsung kepada SKPD terkait, kunjungan lapangan, Rapat dengar pendapat, dialog interaktif dan seminar, serta bekerjasama dengan Perguruan tinggi untuk mengetahui arah kebijakan yang baik.

Dari tahun ke tahun mengalami peningkatan, karena Dewan sendiri mau mendengar dan berkoordinasi dengan Eksekutif serta sekretariat dewan. Selain itu masyarakat Jawa Tengah bisa langsung memberikan aspirasinya melalui laman website <http://www.wartalegislatif.go.id> pada kolom ASMARA (Aspirasi



Masyarakat) yang nantinya akan langsung diteruskan kepada anggota dewan sebagai bahan masukan.

Langkah untuk Menganangkan menjadi Parlemen yang modern dan terbuka DPRD Provinsi Jawa Tengah mendapat apresiasi dengan diperolehnya penghargaan dari dari radar kedu Jawa Pos dengan kategori *Pioneer of The Modern Parliament*. Hal ini menjadi satu langkah baik agar kedepan nya DPRD Prov Jateng menjadi DPRD yang pro rakyat dan jauh dari stigma DPRD yang tidak bekerja.

Sedangkan pelaku partisipasi pada umumnya adalah seluruh masyarakat Jawa Tengah. Namun secara khusus adalah masyarakat yang dianggap memiliki kompetensi yang relevan dengan Raperda yang akan disusun agar nantinya pendapatnya bisa menjadi acuan dan masukan yang pas (Wawancara, 15 /8/2016).

Partisipasi ialah keterlibatan individu-individu dalam bermacam-macam tindakan dalam kehidupan politik. Keikutsertaan itu dapat berupa kegiatan memberi atau tidak

memberi dukungan politik dalam berbagai kegiatan, terutama dalam kegiatan proses penetapan kebijakan politik. Bahkan partisipan politik bekerjasama dan bersama dengan komunikator politik atau politikus, sehingga ia berperanan juga sebagai komunikator politik.

Aktivitas manusia politik di gelanggang politik, pada dasarnya merupakan tindakan politik atau partisipasi politik yang dikembangkan melalui pengalaman atau aplikasi sosialisasi politik. Secara umum partisipasi politik dijelaskan oleh Miriam Budiarjo sebagai kegiatan seseorang atau sekelompok orang untuk ikut serta secara aktif dalam kehidupan politik seperti memilih pimpinan negara dan secara langsung atau tidak langsung memengaruhi kebijakan pemerintah (*public policy*)<sup>18</sup>.

Ahmad Budiman mengatakan bahwa aspirasi-aspirasi yang telah diserap anggota DPRD dapat ditindaklanjuti sesuai dengan tupoksi atau fungsi anggota DPRD. Pada pelaksanaan *fungsi pengawasan*

---

<sup>18</sup> Budiarjo Meriam, 2008, Dasar-dasar Ilmu Politik, Universitas Airlangga, hal.367

penyelesaian tindaklanjut aspirasi masyarakat (konstituen) dilakukan pada komisi-komisi, melalui forum Rapat Kerja (Raker) bersama dengan dinas-dinas terkait. Laporan Hasil Reses ke- I Tahun 2016 Anggota DPRD Provinsi Jawa Tengah menjelaskan terkait keluhan masyarakat tentang pembuatan Kartu Tanda Pengenal Elektronik (E-KTP) yang dirasakan sangat lama dengan proses pembuatan sampai dengan 4 (empat) bulan. Mengingat E-KTP sangatlah dibutuhkan oleh masyarakat karena semua urusan keadministrasian yang sifat formal selalu menyertakan E-KTP.

Keluhan masyarakat tentang maraknya pendirian Indomart dan Alfamart di pelosok desa yang mengakibatkan matinya penghasilan dari pasar tradisional dan warung-warung kelontong milik masyarakat yang telah berdiri lama sebelum mini market itu berdiri. Pemerintah diharapkan dapat membuat regulasi agar pendirian mini market tersebut dibatasi dan diatur agar tidak mematikan usaha masyarakat. Tindaklanjut aspirasi masyarakat (konstituen) dipergunakan oleh

anggota DPRD guna memberikan penegasan kepada jajaran Pemerintah Daerah untuk menyelesaikan permasalahan yang dihadapi masyarakat berikut alokasi waktunya, serta persetujuan atau dukungan sikap anggota DPRD terhadap aspirasi yang disuarakan oleh masyarakat (konstituen).

Peraturan Gubernur Jawa Tengah No. 4 Tahun 2016 tentang Pedoman Pelaksanaan Perencanaan Pembangunan di Provinsi Jawa Tengah. Pasal 58 menjelaskan pelaksanaan fungsi legislatif, tindaklanjut aspirasi masyarakat dipergunakan sebagai salah satu materi dari pendapat fraksi saat dilakukannya pembahasan Raperda bersama dengan Pemerintah Daerah. Demikian halnya pada pelaksanaan fungsi anggaran, tindaklanjut aspirasi masyarakat (konstituen) juga digunakan sebagai salah satu materi dari fraksi saat dilakukannya penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) dimana setelah ditetapkan dijadikan landasan penyusunan KUA dan PPAS dalam rangka penyusunan Rancangan APBD.

Sebagaimana amanat Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, daerah wajib menyusun Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD). RKPD memuat evaluasi pembangunan daerah, rancangan kerangka ekonomi daerah, prioritas pembangunan daerah, rencana kerja dan pendanaan baik yang dilaksanakan langsung oleh pemerintah maupun yang ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat.

Peran serta merupakan suatu pengertian yang seringkali dipertukarkan dengan istilah “partisipasi.” Dalam kepustakaan Belanda, peran serta (*inspraak*), merupakan salah satu bentuk dari partisipasi. Unsur-unsur dari peran serta yaitu:

1. Tersedianya suatu kesempatan (yang diorganisir) bagi masyarakat untuk mengemukakan pendapat dan pemikirannya terhadap pokok-pokok kebijaksanaan pemerintah;

2. Adanya kesempatan bagi masyarakat untuk melakukan diskusi dengan pemerintah dan perencanaan;
3. Dalam batas-batas yang wajar, diharapkan bahwa hasil diskusi tersebut dapat mempengaruhi pengambilan keputusan. Peran serta merupakan hal untuk ikut memutuskan (*medebeslisingsrecht*).

Bentuk-bentuk peran serta antara lain berupa pengajuan keberatan terhadap rancangan keputusan atau rancangan rencana. Bentuk-bentuk lain seperti: dengar pendapat (*hoorzittingen*), angket lisan maupun tertulis, pertimbangan melalui lembaga masyarakat, hak bicara dari komisi pertimbangan, dan sebagainya.

Kewajiban anggota DPRD sesuai dengan Pasal 108 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah menyerap dan menghimpun aspirasi konstituen di daerah pemilihannya melalui kunjungan kerja secara berkala. Kunjungan kerja secara berkala di maksud sebagai kewajiban anggota

DPRD provinsi untuk bertemu dengan konstituennya secara rutin pada setiap masa reses. Masa reses merupakan kegiatan-kegiatan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang dilakukan secara perorangan atau berkelompok di luar gedung Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam rangka melaksanakan pantauan dan penyerapan aspirasi di daerah pemilihannya.

Masa reses adalah masa kegiatan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Jawa Tengah yang dilakukan secara perseorangan atau kelompok di luar gedung Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Jawa Tengah dalam rangka melaksanakan pantauan dan penyerapan aspirasi di daerah pemilihan. Kegiatan reses dijadikan sebagai sarana, wadah, forum komunikasi yang ideal untuk mempertemukan antara anggota DPRD dengan masyarakat (konstituen) secara langsung, khususnya dalam rangka menjaring dan menghimpun aspirasi.

Pola yang digunakan adalah pola diskusi interaktif, dimana dilaksanakan dalam forum-forum

umum yang melibatkan peran masyarakat (konstituen) untuk ikut menanggapi atau menanyakan seputar isi pembicaraan dalam dialog anggota DPRD dengan harapan masyarakat dapat memberikan masukan, ide, kritik dan saran kepada pemerintah Provinsi dalam rangka ikut berperan aktif serta berkiprah membangun Provinsi Jawa Tengah melalui para wakilnya yang duduk di lembaga legislatif. Melakukan sambung rasa secara langsung dengan masyarakat diharapkan dapat menimbulkan keserasian antara aspirasi masyarakat dengan program-program pembangunan yang dilakukan pemerintah (DPRD Jawa Tengah, 2016).

Masa Reses yang dilaksanakan Anggota DPRD memiliki 2 agenda kegiatan yaitu: ***agenda pertama*** adalah penyampaian materi-materi yang telah disiapkan sebelum reses terkait Kinerja dan fungsi pokok Anggota DPRD dan isu-isu kebijakan yang ada di pemerintahan daerah. Seperti Surat Edaran Gubernur Jawa Tengah Nomor 430/9525 tertanggal 7 oktober 2014 tentang penggunaan Bahasa

Jawa untuk Komunikasi Lisan pada setiap hari Kamis, Surat Edaran Gubernur Jawa Tengah Nomor. 065.5/001068 tanggal 27 Januari 2015 Perihal Penggunaan Pakaian Adat Jawa Tengah bagi PNS dilingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, yang menetapkan bahwa pakaian Jawa dikenakan setiap tanggal 15. dan Isu terkait PT KAI yang akan mengaktifkan kembali jalur Kereta Api Semarang – Rembang<sup>19</sup>.

**Agenda kedua** yaitu kegiatan tanya jawab oleh masyarakat (Konstituen) dan Anggota DPRD. Disini wujud dari penyerapan aspirasi masyarakat (konstituen) dimana semua keluhan, harapan, ide dan gagasan masyarakat (Konstituen) dapat disampaikan dalam agenda kedua ini dan anggota DPRD bisa langsung merespon secara langsung dengan memberi tanggapan atau edukasi/penjelasan kepada

masyarakat (Konstituen), seperti terjadi di beberapa daerah yang memberikan keluhan terhadap mekanisme Dana Hibah. Masyarakat (konstituen) merasa kesulitan dengan syarat yang menyatakan bahwa Dana Hibah bisa diberikan kepada Organisasi Masyarakat yang berbadan hukum. Saat itu juga respon balik langsung diberikan oleh anggota DPRD Nur Sa'Adah dengan memberikan pengertian atau edukasi kepada masyarakat bahwa<sup>20</sup>:

Negara Indonesia adalah Negara Hukum, semua telah diatur oleh Peraturan Perundang-undangan dan diatur oleh Undang-undang dan aturan turunannya sampai ketingkat Perda sehingga kita sebagai masyarakat hanya bisa mengikuti peraturan tersebut dengan harapan akan ada perubahan atas peraturan tersebut. Mengingat yang membuat Undang-Undang itu adalah anggota DPR pusat.

Lebih jelas disampaikan oleh anggota DPRD Kartina Sukawati bahwa “ Pasal 298 Ayat 5 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014

---

<sup>19</sup> Paramita, Jesi, 2016. *Pelaksanaan Kewajiban Anggota DPRD Dalam Penyerapan dan Tindaklanjut Aspirasi Konstituen Berdasarkan Ketentuan Pasal 108 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 (Studi Kasus di DPRD Provinsi Jawa Tengah)*, Skripsi Fakultas Hukum, UNNES, Semarang.

---

<sup>20</sup> Ibid

menyatakan dana hibah dapat diberikan kepada badan, lembaga dan organisasi kemasyarakatan yang berbadan hukum indonesia sehingga pemerintah daerah hanya bisa menjalankan saja”.<sup>21</sup>

Mengingat konstituen merupakan seluruh warga di daerah pemilihan dimana anggota DPRD dipilih dalam proses pemilihan umum tanpa lagi mengidentifikasi siapa pendukung dan penolaknya. Jumlah konstituen yang tidak sedikit dan waktu melaksanakan reses adalah 6 hari dalam 1 (satu) kali reses, dengan dibagi kedalam beberapa kecamatan membuat komunikasi berjalan kurang baik sehingga demi mencapai semua kecamatan, anggota DPRD melakukannya melalui perwakilan atau organisasi dengan harapan para wakil yang ikut dalam Reses dapat menyampaikan pesan dari anggota DPRD kepada masyarakat (konstituen) yang diwakili atau sebaliknya para wakil dapat menyampaikan pesan berupa aspirasi-aspirasi dari masyarakat (konstituen) kepada anggota DPRD.

---

<sup>21</sup> Masa Reses ke I anggota DPRD Provinsi Jawa Tengah di Kabupaten Grobogan

Sesuai dengan pernyataan anggota DPRD dari Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) yaitu Nur Sa'Adah bahwa:

Pola komunikasi yang kami lakukan saat masa reses berbentuk tatap muka dan dialog yang dilaksanakan bersama perwakilan dari masyarakat pendukung, kelompok kecil atau organisasi masyarakat yang berada disetiap penjurur kabupaten/kecamatan.

Dipertemukan dalam sebuah forum diskusi yang telah difasilitasi oleh Perangkat Daerah kecamatan/kelurahan dan kader-kader partai politik.

Seperti yang dilakukan Nur Sa'Adah pada reses di Kab. Demak tertanggal 1 Maret 2016 yang mengundang kelompok dari guru-guru TPQ. Hal tersebut tidak jauh berbeda dengan anggota DPRD dari Partai Persatuan Pembangunan (PPP) yaitu Muhamad Ngainirrichadl pada saat reses di Kab. Kendal Tertanggal 2 Maret 2016 yang menyatakan bahwa:

“Bentuk dari pola komunikasi yang kami laksanakan adalah

---

Tertanggal 3 Maret 2016, pukul. 14.30 Wib

diskusi yang dilakukan antara anggota DPRD dan masyarakat (konstituen), diskusi dilaksanakan dengan cara memanggil perwakilan dari Perangkat Daerah seperti: pembina Kecamatan (Anak Cabang), pembina Desa (Ranting) ataupun organisasi masyarakat lainnya. Semuanya dikumpulkan pada suatu tempat yang telah disediakan oleh kader-kader partai politik atau Perangkat Daerah kecamatan/desa”.

Komunikasi politik dalam penyerapan aspirasi masyarakat (konstituen) dengan tatap muka dan dialog dalam forum-forum umum juga sama dengan anggota DPRD dari Partai Demokrat yaitu Kartina Sukawati. Tidak hanya di dalam forum-forum umum penyerapan aspirasi masyarakat (konstituen) dilakukan juga dengan pertemuan diluar forum seperti masyarakat (konstituen) datang langsung ke kediaman atau gedung DPRD ataupun via telepon.

Penyataan yang menjelaskan bahwa pola komunikasi yang digunakan oleh anggota DPRD

adalah tatap muka dan dialog juga di pertegas oleh pernyataan dari Harni Sarwati selaku staf bagian persidangan Sekretariat DPRD Provinsi Jawa Tengah yang dalam Reses ke- 1 Tahun 2016 ditugas sebagai pendamping Reses anggota DPRD Provinsi Jawa Tengah yang menyatakan bahwa:

“Reses digunakan anggota DPRD untuk bertemu dengan masyarakat umum maupun perwakilan dari kelompok masyarakat untuk berdialog tentang permasalahan yang ada di lingkungan masyarakat yang dilaksanakan dalam forum-forum umum bukan cuma itu anggota DPRD juga akan mengunjungi masyarakat yang pernah datang ke gedung DPRD untuk menyampaikan aspirasinya”

Selain melakukan dialog dan tatap muka dengan konstituennya, anggota DPRD dalam masa reses juga melakukan kegiatan kunjungan lapangan. Semua aspirasi yang disampaikan masyarakat (konstituen) ketika melakukan dialog dengan anggota DPRD ditindaklanjuti dengan kunjungan langsung ke lapangan, dimana anggota DPRD bertugas untuk memeriksa dan

menilai terkait keluhan tersebut. Apabila kondisi di lapangan memang membutuhkan perhatian dan bantuan pemerintah daerah, Anggota DPRD langsung menyuruh masyarakat untuk membuat proposal yang nantinya akan ditindaklanjuti dengan memasukan usulan tersebut sebagai bahan penyusunan RKPD.

Menindaklanjuti aspirasi-aspirasi masyarakat (Konstitue) merupakan kewajiban anggota DPRD sesuai tugasnya sebagai wakil rakyat dan sumpah/janji anggota DPRD saat pelantikan menyatakan “Bahwa saya (anggota DPRD) akan memperjuangkan aspirasi rakyat yang saya (anggota DPRD) wakili untuk mewujudkan tujuan nasional demi kepentingan bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Peraturan Dewan Perwakilan Daerah Provinsi Jawa Tengah No. 2 Tahun 2014 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Jawa Tengah Pasal 81 Ayat 4, menjelaskan setelah menyerap dan menghimpun aspirasi saat Reses di daerah pilihannya, anggota DPRD secara perseorangan atau kelompok wajib membuat laporan tertulis atas

hasil pelaksanaan tugasnya pada masa reses yang disampaikan kepada pimpinan DPRD dalam rapat paripurna DPRD untuk di tindak lanjuti menjadi Rencana Kerja Pemerintah Daerah.

Peraturan Gubernur Jawa Tengah No. 4 Tahun 2016 tentang Pedoman Pelaksanaan Perencanaan Pembangunan di Provinsi Jawa Tengah. Pasal 1 Ayat 13, Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) atau disebut juga dengan Rencana Pembangunan Tahunan Daerah adalah dokumen perencanaan daerah untuk periode 1 (satu) tahun. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 54 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tatacara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah. Pasal 99, Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) merupakan penjabaran dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dan Mengacu pada Rencana Kerja Pemerintah, memuat rancangan kerangka ekonomi daerah, prioritas pembangunan daerah, rencana kerja



dan pendanaannya, baik yang dilaksanakan langsung oleh pemerintah maupun yang ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat.

Tindak lanjut aspirasi masyarakat yang dilakukan anggota DPRD setelah dilaksanakan Paripurna penyampain hasil Reses anggota DPRD adalah memasukan aspirasi-aspirasi konstituen yang telah dihimpun saat reses ke Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Jawa Tengah (BAPPEDA) sebagai usulan-usulan perencanaan pembangunan. Sesuai dengan pendapat Bambang Edy W bahwa: “aspirasi-aspirasi konstituen yang telah di serap oleh anggota DPRD saat melaksanakan Reses akan langsung dimasukan secara perorangan ke BAPPEDA sebagai bahan usulan pembentuk RKPD”.

Memasukkan Aspirasi-aspirasi masyarakat (Konstituen) secara perorangan langsung kepada BAPPEDA/secara manual dipandang kurang efektif dan tidak teorganisir, dimana sering terjadi keterlambatan dalam pengisian sehingga saat pembahasan RKPD banyak dari

aspirasi masyarakat yang belum tercantum. Oleh karena itu Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Jawa Tengah (BAPPEDA) membuat modifikasi/pembaharuan penyampain aspirasi masyarakat yang diserap dan dihimpun saat reses oleh anggota DPRD di daerah pemilihannya kedalam sebuah Sistem Informasi Perencanaan Pembangunan Daerah (SIPPD). SIPPD merupakan permintaan Gubernur yang tidak menginginkan penyampai aspirasi-aspirasi masyarakat disampaikan secara manual, pernyataan tersebut sesuai dengan keterangan Adi Raharjo Kasubbag Program BAPPEDA Provinsi Jawa Tengah:

“Pak Gubernur meminta saya membuat sebuah sistem informasi yang mampu mengkoordinasi semua aspirasi-aspirasi/usulan-usulan masyarakat yang diajukan oleh DPRD, Perangkat Daerah maupun masyarakat yang memiliki kepentingan, sehingga pengajuan tersebut tidak menggunakan cara yang manual lagi.”

Sistem Informasi Perencanaan Pembangunan Daerah (SIPPD) adalah aplikasi yang

dipergunakan untuk mengelola usulan rencana pembangunan daerah. Dasar pembentukan SIPPD adalah Pasal 274 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyebutkan bahwa “perencanaan pembangunan daerah didasarkan pada data dan informasi yang dikelola dalam sistem informasi pembangunan daerah”. Oleh karena itu dalam mewujudkan proses perencanaan yang efektif, efisien dan dapat dipertanggungjawabkan, perlu untuk mengembangkan sistem informasi perencanaan pembangunan daerah yang terpadu dan terintegrasi sebagai dasar rujukan bersama bagi seluruh pemangku kepentingan pembangunan pada setiap proses dan tahapan perencanaan pembangunan daerah di Provinsi Jawa Tengah.

Tujuan dari SIPPD sesuai Pasal 3 Peraturan Gubernur Jawa Tengah No. 5 Tahun 2016 tentang Sistem Informasi Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Jawa Tengah adalah untuk mewujudkan transparansi, efektifitas, efisiensi dan akuntabilitas perencanaan pembangunan daerah serta mendorong terwujudnya tata kelola

pemerintahan yang baik dan bersih dengan pemanfaatan teknologi informasi guna menghasilkan perencanaan yang berkualitas dan konsisten.

SIPPD merupakan sistem yang dibuat langsung oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Provinsi Jawa Tengah sebagai perubahan/modifikasi dari pola Penyusunan Dokumen Perencanaan Pembangunan Daerah. Dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Permendagri No. 54 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tatacara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah. Penyusunan Dokumen Perencanaan Pembangunan Daerah yang didasari Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Permendagri No. 54 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tatacara

Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah meliputi 3 tahapan yaitu:

1. pemerintah harus melakukan sosialisasi/konsultasi dengan publik terhadap rancangan awal RKPD yang disusun oleh BAPPEDA untuk memperoleh masukan penyempurnaan rancangan awal.
2. Forum SKPD, dimana kepala BAPPEDA menyiapkan surat edaran kepala daerah kepada kepala SKPD perihal penyampaian rancangan awal RKPD yang sudah dibahas dalam forum konsultasi publik sebagai bahan penyusunan rancangan Renja SKPD.
3. Mengadakan Musrenbang Provinsi untuk penajaman, penyelarasan, klarifikasi dan kesepakatan terhadap rancangan RKPD provinsi.

Menurut Adi Raharjo Kasubbag Program BAPPEDA Provinsi Jawa Tengah:

“Penyusunan Dokumen Perencanaan Pembangunan Daerah yang hanya melalui tahapan Sosialisasi, Forum SKPD dan Musrenbang Provinsi dirasa tidak akan mampu menyusun dokumen perencanaan pembangunan daerah yang baik karena tidak ada sesuatu yang dapat dihasilkan dan dimanfaatkan dari masyarakat serta pembangunan Jawa tengah yang Berkeadilan dan Berdikari”

Ada beberapa hal ditambahkan oleh BAPPEDA Provinsi Jawa Tengah dalam Sistem Informasi Perencanaan Pembangunan Daerah (SIPPD) diantaranya setelah dilakukannya Sosialisasi/konsultasi publik Rancangan Awal RKPD dilanjutkan dengan Pra Forum SKPD atau sekarang disebut dengan Pra Forum Perangkat Daerah. Menurut Pasal 49 Peraturan Gubernur Jawa Tengah No. 4 Tahun 2016 tentang pedoman pelaksanaan Perencanaan Pembangunan di Provinsi Jawa Tengah, konsultasi publik dilaksanakan untuk memperoleh masukan penyempurnaan rancangan

awal RKPD dengan peserta konsultasi publik adalah DPRD, Perangkat Daerah, BAPPEDA kab/kota dan keterwakilan pemangku kepentingan. DPRD dapat menyampaikan usulan pembangunan hasil penyerapan aspirasi reses masa persidangan ketiga tahun sebelumnya dan aspirasi reses masa persidangan pertama tahun perencanaan melalui SIPPD yang dimasukan dalam bagian Rembuganjateng. Rembuganjateng merupakan bagian khusus di dalam aplikasi SIPPD yang mengurus aspirasi-aspirasi Reses yang dilaksanakan/diusulkan oleh Anggota DPRD dan Masyarakat.

Pra Forum Perangkat Daerah adalah suatu tahapan dimana BAPPEDA dan seluruh unsur Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) bertemu dengan Perangkat Daerah untuk menelaah awal usulan Renja Perangkat Daerah mendasarkan padaa Prioritas dan Fokus pembangunan. Penajamkan kegiatan yang akan diusulkan dengan melihat berapa biaya dan akan kemana arahnya dalam dokumen perencanaan pembangunan daerah. Apabila kegiatan yang diajukan tidak

logis maka harus dihapus karena target masih rendah serta alokasi kegiatan itu membutuhkan biaya yang besar maka kegiatan itu tidak akan diajukan kembali di forum Perangkat Daerah.

Forum Perangkat Daerah bertujuan untuk menyampaikan hasil yang telah dicapai saat kegiatan Pra Forum Perangkat Daerah dengan melihat Prioritas Pembangunan dan pihak-pihak yang langsung atau tidak langsung mendapat manfaat atau dampak dari program dan kegiatan sesuai dengan tugas dan fungsi perangkat daerah provinsi. Setiap tahapan-tahapan, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan Partai Politik selalu diikut sertakan karena menurut Adi Raharjo Kasubbag Program BAPPEDA Provinsi Jawa Tengah :

“antara Anggota DPRD dan Partai Politik sering terjadi pemikiran yang berbeda dalam menilai suatu masalah karena Anggota DPRD yang sebenarnya adalah Representasi dari Rakyat dan Partai politik berfikir saat ia sudah diangkat menjadi DPRD mereka berfikir bahwa itu adalah Profesinya sendiri sehingga tidak ingin

terpengaruh oleh yang lain. Tak heran jika sering adanya pertentang antara anggota DPRD dengan Partai Politiknya sendiri.”

Setelah melakukan forum Perangkat Daerah dilanjutkan dengan Desk Musrenbangwil, disini semua usulan-usulan dari kabupaten/kota dimasukan dan dibahas apakah usulan sesuai dengan prioritas pembangunan pada tahun itu. Usulan-usulan yang telah sesuai dengan prioritas pembangunan akan dilanjutkan ke Musrenbangwil dengan agenda penyampaian oleh Gubernur terkait usulan-usulan yang tercapai dari hasil Desk Musrenbangwil dan pembuatan kesepakatan dengan StakeHolders (Bupati, DPRD dan Tokoh Masyarakat) tentang usulan-usulan yang dapat di akomodasi dalam rangka membangun komitmen usulan prioritas kab/kota dari aspek kewilayahan.

Sesuai dengan Pasal 6 Permendagri No. 54 Tahun 2010 menyebutkan bahwa perencanaan pembangunan daerah menggunakan beberapa pendekatan yang salah satunya adalah partisipatif.

Pendekatan partisipatif dilaksanakan dengan melibatkan semua pemangku kepentingan (*stakeholders*) dengan mempertimbangkan:

1. Relevansi pemangku kepentingan yang dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan, disetiap tahapan penyusunan dokumen perencanaan pembangunan daerah
2. Kesetaraan antara para pemangku kepentingan dari unsur pemerintahan dan non pemerintahan dalam pengambilan keputusan
3. Adanya transparansi dan akuntabilitas dalam proses perencanaan serta melibatkan media massa
4. Keterwakilan seluruh segmen masyarakat, termasuk kelompok masyarakat rentan termaljinakan dan pengarusutamaan gender
5. Terciptanya rasa memiliki terhadap dokumen

perencanaan  
pembangunan

6. Terciptanya konsensus atau kesepakatan pada semua tahapan penting pengambilan keputusan seperti perumusan prioritas isu dan permasalahan, perumusan tujuan, strategi, kebijakan dan prioritas program.

Musrenbang Provinsi merupakan kelanjutan dari Musrenbangwil, akan tetapi sebelum Musrenbang Provinsi diawali dengan tahapan Desk Pra Musrenbang Provinsi. Hasil Reses DPRD Provinsi baru mulai dibahas di tahapan ini karena Desk Pra Musrenbang Provinsi merupakan *Verifikasi Offer all* atau pemantapan kembali usulan-usulan dari pokok-pokok pikiran DPRD dan Perangkat Daerah Provinsi dengan melihat usulan-usulan dari SKPD Kabupaten/kota. Pra Musrenbang Provinsi yang diikuti oleh Perangkat Daerah dan Unsur-unsur TAPD bertujuan :

1. Penyelarasan program dan kegiatan pembangunan

2. Penajaman usulan dari aspek kemendesakan, kemanfaatan dan kesiapan usulan yang telah disampaikan masyarakat, pemerintah kab/kota, Perangkat Daerah, dan aspirasi DPRD sebelum Musrenbang Provinsi dilaksanakan.

3. Penajaman indikator dan target kinerja program dan kegiatan pembangunan.

Usulan-usulan yang telah masuk SIPPD akan dilanjutkan dengan pemanggilan Perangkat Daerah yang secara Kompetensi dan Tupoksi memiliki orang-orang ahli dan berpengalaman melihat dilapangan bahwa usulan-usulan tersebut dibutuhkan atau tidak.

Musrenbang Provinsi merupakan Serimonial dari hasil yang didapat pada Pra Musrenbang Provinsi dan apa saja yang akan dilakukan pada tahun depan. Musrenbang Provinsi dan Pra Musrenbang Provinsi dilaksanakan dan dikoordinasikan oleh BAPPEDA. Setelah Musrenbang Provinsi akan dilanjutkan dengan Penetapan Peraturan Gubernur

RKPD akan tetapi sebelum itu diadakan Dialog Interatif Legislatif Eksekutif dengan maksud untuk memastikan kepada DPRD apakah Pokok Usulan sudah cukup.

Kebijakan pemerintah daerah dan pemerintah yang telah ditetapkan dalam RKPD lebih lanjut dituangkan dalam rancangan kebijakan APBD (KUA) dan rancangan Prioritas dan Plafon Anggaran Semester (PPAS) yang disepakati bersama antara Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai dasar dalam penyusunan rancangan Peraturan Daerah tentang APBD.

Fungsi pengawasan anggota DPRD dilakukan setelah Penetapan rancangan peraturan daerah tentang APBD, dimana anggota DPRD mengawasi setiap berjalannya kebijakan yang telah ditetapkan tersebut. Apabila ada ketidak sesuai yang terjadi dalam berjalannya kebijakan APBD yang dilakukan oleh eksekutif, maka anggota DPRD akan memberi peringatan dengan memberitahu kepada Kepala Daerah selaku unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang

memimpin pelaksanaa urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

Dengan demikian, peran serta mempunyai pengertian yang lebih sempit daripada partisipasi. Partisipasi memiliki dimensi yang lebih luas, dikarenakan di dalamnya terdapat *sharing* informasi, pengetahuan dan pengalaman diantara pelaku partisipasi dengan stakeholders terkait dengan obyek yang dibahas, sehingga dalam partisipasi tidak hanya kehadiran dari pelaku partisipasi melainkan juga kontribusi mereka dalam proses pengayaan kebijakan yang sedang dilakukan. Dalam kaitan ini, proses reses yang dimanfaatkan oleh anggota DPRD Provinsi Jawa Tengah menemui konstituennya bisa dimaknai sebagai bentuk partisipasi yang bersifat terbatas, yakni terbatas kepada kelompok-kelompok konstituen yang dimiliki oleh para anggota Dewan, sehingga hasil penyerapan aspirasi tersebut bisa memperkuat fungsi-fungsi legislasi dalam perancangan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah.

### **Hambatan dalam Pelaksanaan Partisipasi**

Berkenaan dengan *ib* dalam penyusunan Perda, keberadaan rakyat dalam sebuah Negara demokrasi sama-sama pentingnya dengan keberadaan pemerintahan itu sendiri. Suatu Pemerintahan yang demokratis akan memiliki makna dan legitimasi yang kuat jika ditentukan dan mendapat dukungan dari rakyat, dan sebaliknya keberadaan rakyat atau masyarakat apabila tidak dikelola dengan baik akan melahirkan masyarakat yang apatis dan tertekan.

Berikut adalah hambatan dalam proses partisipasi masyarakat di DPRD Jawa Tengah antara lain:

1. ***masyarakat yang apatis***, masih adanya SKPD yang tidak terbuka, masih adanya masyarakat yang terkadang ditunggangi kepentingan, masih adanya masyarakat yang menyalurkan aspirasi dengan anarki, dan masalah intern.
2. **Kurang Luasnya Lingkup Sosialisasi Pemerintah.** Sebagaimana diketahui bersama melalui penjelasan

yang telah dijabarkan sebelumnya bahwa dalam menanggapi partisipasi masyarakat dalam proses penyusunan rancangan peraturan daerah (Raperda) akan di dapati hal-hal yang sifatnya menghambat jalannya proses partisipasi masyarakat tersebut. Dimana salah satu faktor penghambat dari partisipasi masyarakat dalam proses penyusunan rancangan peraturan daerah adalah kurang luasnya ruang lingkup sosialisasi dari pemerintah kepada masyarakat.

Berdasarkan penjelasan yang dilontarkan langsung oleh salah satu informan dari kalangan masyarakat di atas, maka penulis dapat mengatakan bahwa selama ini yang dilakukan baik itu Pemerintah Daerah dan DPRD Provinsi Jawa Tengah itu belum menyentuh langsung



masyarakat, khususnya masyarakat yang ada di desa-desa terpencil yang jauh dari pusat pemerintahan. Hanya perwakilan yang dianggap representatif beserta para pihak yang berkepentingan terhadap ranperda terkait saja yang mengetahui tentang Peraturan Daerah tersebut. Sehingga yang terjadi masyarakat secara luas tidak tahu menahu tentang rancangan peraturan daerah yang akan dibahas bahkan juga pada Peraturan daerah yang telah di sahkan dan sudah menjadi kebijakan yang harus di taati.

Hal ini tentu saja cukup mengecewakan melihat masyarakat sebagai fokus dari pembangunan kesejahteraan justru tidak dilibatkan secara penuh sesuai kuantitasnya. Oleh karena itu dukungan pemerintah daerah baik dari pihak legislatif dan eksekutif terhadap pelibatan

partisipasi masyarakat secara meluas sangatlah dibutuhkan. Bahwa pelibatan masyarakat dalam proses penyusunan rancangan peraturan daerah tidak hanya berupa perwakilan saja melainkan lebih meluas menyentuh hingga akar rumput, sehingga kebijakan yang dihsailkan lebih tepat sasaran.

3. **Rendahnya Pemahaman, Gagasan atau pengetahuan masyarakat dalam memberikan aspirasi.**

Hambatan berikutnya yang terjadi dari pada partisipasi masyarakat dalam proses penyusunan rancangan peraturan daerah yaitu faktor pengetahuan masyarakat yang kurang memahami dengan baik substansi dari Ranperda yang akan diajukan. Dalam pensosialisasian Ranperda pada masyarakat (Uji Publik) yang berupa FGD sebelum di ajukan dalam pembahasan terkadang di

dapati bahwa partisipasi masyarakat secara kuantitas memang sangat aktif dan antusias. Namun, hambatan yang sering muncul adalah terkadang masyarakat kurang memahami substansi dalam Raperda yang diajukan sehingga terkadang membuat rancu redaksi yang ada pada Rancangan peraturan daerah.

### **Simpulan**

Proses partisipasi masyarakat dalam pembentukan perda sangat penting karena Memberikan landasan yang lebih baik untuk pembuatan kebijakan publik dalam menciptakan suatu good governance, memastikan adanya implementasi yang lebih efektif karena warga mengetahui dan terlibat dalam pembuatan kebijakan publik, meningkatkan kepercayaan warga kepada eksekutif dan legislatif. Hasil penelitian ini menunjukkan, bahwa pola partisipasi masyarakat yang dilakukan di DPRD Provinsi Jawa Tengah dalam penyusunan suatu Peraturan Daerah adalah partisipasi interaktif baik melalui media massa maupun

komunikasi langsung dengan konstituen pada masa reses. Selain itu dilakukan juga sosialisasi dan *public hearing*, dialog interaktif dengan pakar dan tokoh-tokoh masyarakat.

Sementara itu, terkait dengan bentuk-bentuk partisipasi masyarakat dilaksanakan dengan *public hearing*, Rapat dengar Pendapat, Sosialisasi, Seminar dan dialog interaktif serta pemanfaatan media masa. Adapun pelaku partisipasi secara umum adalah masyarakat Jawa Tengah dan secara khusus adalah *targetted audience*, yakni: konstituen anggota DPRD Provinsi Jawa Tengah pada saat reses, *stakeholders* yakni: SKPD terkait dengan topik Raperda yang dibahas dan para ahli dari Perguruan Tinggi dibidang topik perda tersebut.

Terkait dengan hambatan-hambatan pelaksanaan partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan peraturan daerah dikelompokkan dalam dua kategori, yakni: kemampuan pemahaman partisipant terhadap topik perda yang dibuat. Dalam arti masyarakat partisipant kurang memahami topik perda yang dibahas, sehingga

aspirasi yang disampaikan kurang efektif.

Sementara kategori hambatan lainnya adalah pada sisi DPRD yang kurang memberikan peluang terbuka kepada masyarakat umum dalam mensosialisasikan Raperda yang dibuat. Pada umumnya mereka membatasi diri pada konstituennya saja, sehingga masyarakat umum tidak menjadi prioritas. Hal ini terkait dengan "kewajiban" hukum bagi anggota DPRD untuk menyerap aspirasi dari konstituennya pada saat reses.

### **Saran**

Berdasarkan simpulan penelitian ini, maka dapat direkomendasikan bahwa DPRD dalam melakukan sosialisasi sebuah Raperda dalam penyerapan aspirasi masyarakat hendaknya tidak saja terhadap konstituennya, melainkan diperluas kepada semua kelompok masyarakat. Namun, perlu dilakukan pemetaan terhadap targetted audience yang relevan dengan topik raperda yang dibuat agar lebih efektif dan tepat sasaran.

## **Daftar Pustaka**

### **Buku**

- Ahmad, Nurul. 2010. *Panduan dan Pedoman Pembentukan Peraturan Perundangan (Legal Drafting): [Pedoman Praktis bagi Legislatif, Eksekutif, Legal Drafter, Dosen dan Mahasiswa]*. Semarang: PKHK T.
- Assiddiqie, Jimly. 2006. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sekretariat Jenderal, Mahkamah Konstitusi RI.
- Assiddiqie, Jimly. 2010. *Hukum Acara Pengujian undang-Undang*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Assiddiqie, Jimly. 2011. *Perihal Undang-Undang*. Jakarta: Rajawali Press.
- DPRD Jawa Tengah. *Hasil Laporan Reses Ke- 1 Tahun 2016 Fraksi Demokrat DPRD Provinsi Jawa Tengah*, 28 Maret 2016.
- Huijbers, Theo. 1995. *Filsafat Hukum*. Yogyakarta: Kanisius.
- Ibrahim, Johnny. 2006. *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia
- Kurnia, M.P., Purwanto, Kuspraningrum, E., Lisi, I.Z. 2007. *Pedoman Naskah*

- Akademik Perda Partisipatif*.  
Yogyakarta: Total Media.
- Mardikanto, T., dan Soebiato, P., 2013. *Perberdayaan Masyarakat Dalam Perspektif Kebijakan Publik*. Bandung: Penerbit Alfabeta.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2005. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Prenada Media.
- Moh. Mahfud, MD. 1999. *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Yogyakarta: Gama Media.
- Moh. Mahfud, MD. 2000. *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Moh. Mahfud, MD. 2009. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Press.
- Moleong, Lexy J. 2001. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Rosdakarya.
- Paramita, Jesi, 2016. *Pelaksanaan Kewajiban Anggota DPRD Dalam Penyerapan dan Tindaklanjutan Aspirasi Konstituen Berdasarkan Ketentuan Pasal 108 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 (Studi Kasus di DPRD Provinsi Jawa Tengah)*, Skripsi Fakultas Hukum, UNNES, Semarang.
- Rahardjo, Satjipto. "Penyusunan Perundang-undangan yang Demokratis", [Makalah]. Disampaikan dalam *Seminar Mencari Model Ideal Penyusunan Undang-undang yang Demokratis dan Kongres Asosiasi Sosiologi Hukum Indonesia*, Fakultas Hukum, Undip, Semarang, 15-16 April 1998.
- Rajaguguk, Erman. "Key-note Speech" disampaikan pada "Legal Drafting Course" bagi anggota DPRD; diselenggarakan oleh "Badan Kemitraan Ventura" Universitas Indonesia, Jakarta 11-12 Maret 2005.
- Rodiyah. 2011. *Aspek Demokrasi Dalam Pembentukan Peraturan Daerah: Studi Kasus Pembentukan Peraturan Daerah tentang Pendidikan dalam Perspektif Socio-legal*. [Disertasi] Semarang: Fakultas Hukum, Undip.
- Schwartzberg, Melissa. 2007. *Democracy and Legal Change*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Seran, Alexander. 1999. *Moral Politik Hukum*. Jakarta: Penerbit Obor.
- Soeprapto, Maria Farida Indrati, 2006. *Ilmu Perundang-undangan: Dasar-Dasar dan Pembentukannya*. Yogyakarta: Kanisius.