

## **IMPLEMENTASI KONDISI KHUSUS DAERAH DAN ASPIRASI MASYARAKAT DALAM PERATURAN DAERAH SEBAGAI WUJUD NEGARA HUKUM DEMOKRATIS**

**Fajrian Noor Anugrah**

[fajrian@stihsa-bjm.ac.id](mailto:fajrian@stihsa-bjm.ac.id), Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Sultan Adam

---

### **ABSTRACT**

*The implementation of local government is directed to accelerate the realization of community welfare through improving services, empowerment, and community participation, as well as increasing regional competitiveness by paying attention to the principles of democracy, equity, justice, and the peculiarities or special conditions of a region that are in accordance with the aspirations of the community into the Unitary State system of the Republic of Indonesia based on democratic law. The purpose of the research is to analyze laws and regulations in terms of the implementation of special conditions and community involvement in the process of forming democratic regional regulations. The type of research used is normative legal research. The results of the study show that the formulation of the Regional Regulation in order to realize a democratic legal state has not entirely contained material on the content of special regional conditions and community aspirations in accordance with the needs of the community as an integral part of the national system of laws and regulations based on the Constitution of the Republic of Indonesia of 1945 and Law Number 12 of 2011 concerning the Establishment of Laws and Regulations Number 23 of 2014 concerning Regional Government.*

**Keywords:** *Special Regional Conditions, Regional Regulations, Community Aspirations*

### **ABSTRAK**

Penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan atau kondisi khusus suatu daerah yang sesuai dengan aspirasi Masyarakat ke dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan atas hukum yang demokratis. Tujuan Penelitian adalah untuk menganalisis peraturan perundang-undangan dalam hal implementasi kondisi khusus dan keterlibatan Masyarakat pada proses terbentuknya peraturan daerah yang demokratis Jenis penelitian yang digunakan adalah Penulisan hukum normatif (*normative legal research*). Hasil penelitian menunjukan, bahwa Formulasi pembentukan Perda dalam rangka mewujudkan negara hukum yang demokratis belum seluruhnya memuat materi muatan kondisi khusus daerah dan aspirasi masyarakat sesuai dengan kebutuhan masyarakat sebagai bagian integral dari sistem peraturan perundang-undangan nasional berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan serta Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

## Kata Kunci: Kondisi Khusus Daerah, Peraturan Daerah, Aspirasi Masyarakat

### PENDAHULUAN

Di dalam konstitusi negara Indonesia di Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Makna dari kedaulatan berada di tangan rakyat yaitu bahwa rakyat memiliki kedaulatan, tanggung jawab, hak dan kewajiban untuk secara demokratis memilih pemimpin yang akan membentuk pemerintahan guna mengurus dan melayani seluruh lapisan masyarakat, serta memilih wakil rakyat untuk mengawasi jalannya pemerintahan. Perwujudan kedaulatan rakyat dilaksanakan melalui Pemilu sebagai sarana bagi rakyat untuk memilih pemimpin melalui Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang dipilih dalam satu pasangan secara langsung serta memilih wakil rakyat yaitu anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang akan menjalankan fungsi melakukan pengawasan, menyalurkan aspirasi politik rakyat, membuat undang-undang sebagai landasan bagi semua pihak di NKRI dalam menjalankan fungsinya masing-masing, serta merumuskan anggaran pendapatan dan belanja untuk membiayai pelaksanaan fungsi-fungsi tersebut.

Disebutkan oleh Jimly Asshiddiqie bahwa dasar pikiran yang terkandung dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah Negara Kesatuan yang berdasarkan kedaulatan rakyat sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 sebagaimana tersebut di atas. Demokrasi menempatkan manusia sebagai pemilik kedaulatan yang kemudian dikenal dengan prinsip kedaulatan rakyat.<sup>1</sup> Proses demokrasi ini juga diwujudkan salah satunya adalah dalam proses pembentukan peraturan

---

<sup>1</sup> Jimly Asshiddiqie, 2008. *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, hlm. 531.

perundang-undangan termasuk peraturan daerah yang dalam penelitian ini Penulis sebut dengan Perda sebagai wujud dari Negara Indonesia sebagai negara hukum yang demokratis.

Selanjutnya pada konteks pemerintahan daerah sebagaimana diatur di dalam UUD 1945 Amandemen ke IV, diantaranya mengatur ketentuan mengenai distribusi kekuasaan Pemerintahan antara pusat dan daerah, hal ini dapat dilihat dalam Pasal 18 ayat (1) hingga (7) yang menyatakan:

- (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.
- (2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur sendiri urusan pemerintahan menurut dasar otonomi dan tugas pembantuan.
- (3) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota memiliki dewan perwakilan rakyat daerah yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
- (4) Gubernur, Bupati dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis.
- (5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.
- (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
- (7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam Undang-undang.

Keberadaan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, yang merupakan pelaksanaan perintah dari UUD 1945 Pasal 18 ayat (7) bahwa susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang. Selanjutnya terkait wewenang pemerintahan daerah dalam menyelenggarakan kekuasaan di daerahnya mempunyai hak untuk menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan sebagaimana ketentuan di Pasal 18 ayat (6) UUD 1945.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta

masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan atau kondisi khusus suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Selanjutnya Perda juga sebagai bentuk dari konsekuensi yuridis Negara Indonesia sebagai negara hukum berdasarkan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 bertujuan menciptakan adanya ketertiban, keamanan, keadilan dan kesejahteraan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, kemudian di Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.

Untuk mewujudkan Indonesia sebagai negara hukum yang demokratis, negara berkewajiban melaksanakan pembangunan hukum nasional yang dilakukan secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan dalam sistem hukum nasional yang menjamin pelindungan hak dan kewajiban segenap rakyat Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengaturan tentang prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia telah diatur dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Adapun jenis dan hierarkie peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, diatur di Pasal 7 yaitu sebagai berikut:

- (1) Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan terdiri atas:
  - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
  - c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
  - d. Peraturan Pemerintah;
  - e. Peraturan Presiden;
  - f. Peraturan Daerah Provinsi;
  - g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota
- (2) Kekuatan hukum peraturan perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Dengan melihat ketentuan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan di Pasal 7 ayat (1) sebagaimana tersebut di atas jika dikaitkan berdasarkan pendapat Kelsen setiap kaidah hukum merupakan susunan kaidah-kaidah secara berjenjang. Puncak dari susunan kaidah-kaidah itu terdapat atau disebut oleh Kelsen *Grundnorm*<sup>2</sup>, artinya menurut Penulis, Negara Indonesia telah mempunyai peraturan perundang-undangan yang disusun secara berjenjang dan UUD 1945 sebagai *Grundnorm*, lebih lanjut sebagaimana dikemukakan Hamid Attamimi bahwa dalam suatu sistem norma hukum terdapat hierarkie norma-norma secara berjenjang. Hierarkie norma-norma ini menentukan bahwa hukum yang lebih rendah akan mengacu pada hukum yang lebih tinggi, begitu juga hukum yang lebih tinggi mengacu pada hukum yang lebih tinggi lagi sampai pada norma dasar pada Negara tersebut sebagai norma yang paling tinggi. Hierarkie norma ini juga menentukan bahwa norma yang di bawah atau lebih rendah absah apabila dibentuk oleh dan berdasarkan serta bersumber pada norma yang lebih tinggi.<sup>3</sup> Berdasarkan pendapat tersebut telah juga diaplikasikan oleh Pemerintah seperti termuat di dalam ketentuan di Pasal 7 ayat (2) bahwa Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, di Pasal 1 angka (7) dan (8) menjelaskan bahwa peraturan daerah provinsi adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur. Sedangkan Peraturan Daerah

---

<sup>2</sup> Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, 1978. *Perihal Kaedah Hukum*, Bandung: Alumni, hlm. 118.

<sup>3</sup> A. Hamid S. Attamimi. 1990. *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*. Disertasi, Universitas Indonesia. Fakultas Pascasarjana, hlm. 313

Kabupaten/Kota adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.

Demi memenuhi kebutuhan dan aspirasi masyarakat di daerah atas peraturan perundang-undangan yang baik yang berlaku di daerahnya, diperlukan pembentukan Perda sebagai implementasi dari kondisi khusus daerah dan aspirasi masyarakatnya yang dilaksanakan dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk Perda sebagai perwujudan Indonesia sebagai negara hukum, negara melalui pemerintahan di daerah berkewajiban melaksanakan pembangunan hukum di daerahnya yang dilakukan secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan dalam sistem hukum nasional yang menjamin pelindungan hak dan kewajiban segenap masyarakat di daerah yang diperintahnya berdasarkan UUD 1945 dan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan serta Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Dengan memperhatikan uraian di atas, maka Penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **“IMPLEMENTASI KONDISI KHUSUS DAERAH DAN ASPIRASI MASYARAKAT DALAM PERATURAN DAERAH SEBAGAI WUJUD NEGARA HUKUM DEMOKRATIS”**

## METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah Penelitian normatif adalah penelitian dilakukan berdasarkan bahan kepustakaan hukum yaitu primer, sekunder dan tertier.<sup>4</sup> Adapun sifat penelitian dalam penelitian ini termasuk penelitian preskriptif analitis. Penelitian preskriptif analitis yaitu penelitian yang bertujuan untuk memberikan gambaran

<sup>4</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 2012. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Penerbit PT RajaGrafindo Persada, hlm. 33.

atau merumuskan masalah sesuai dengan keadaan atau fakta yang ada.<sup>5</sup> Sifat penelitian preskriptif ini juga bertujuan untuk mendapatkan saran-saran mengenai apa yang harus dilakukan untuk mengatasi masalah-masalah tertentu.<sup>6</sup> Sedangkan tipe penelitian ini menggunakan tipe pendekatan undang-undang (*statute approach*) untuk mengetahui apakah terjadi kekosongan hukum maupun kecaburan atau dissinkronisasi di dalam sebuah peristiwa yang diteliti. Tipe penelitian ini menggunakan tipe sinkronisasi vertikal dan horizontal yang meneliti sampai sejauh mana hukum positif tertulis yang ada dan masih berlaku serasi satu sama lain. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui ketentuan hukum positif tertulis yang ada itu serasi atau mendukung sama lainnya.<sup>7</sup> Vertikal maksudnya suatu peraturan perundang-undangan berlaku bagi suatu bidang kehidupan tertentu tidak saling bertentangan antara satu sama lain dilihat secara hirarkis.<sup>8</sup> Horizontal maksudnya suatu peraturan perundang-undangan yang kedudukannya sederajat dan mengatur bidang kehidupan tertentu.<sup>9</sup>

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Untuk mewujudkan Indonesia sebagai negara hukum, negara berkewajiban melaksanakan pembangunan hukum nasional yang dilakukan secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan dalam sistem hukum nasional yang menjamin pelindungan hak dan kewajiban segenap rakyat Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat atas peraturan perundang-

---

<sup>5</sup> H. Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani. 2013. *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hlm. 9.

<sup>6</sup> Soerjono Soekanto. 1986. *Pengantar Penelitian Hukum Universitas Indonesia*. Jakarta: hlm. 15.

<sup>7</sup> *Ibid*, hlm. 74-75.

<sup>8</sup> Bambang Sunggono. 2013. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: Penerbit PT Raja Grafindo Persada, hlm. 94.

<sup>9</sup> *Ibid*, hlm. 96.

undangan yang baik, Politik hukum Pemerintah membentuk peraturan mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan yang dilaksanakan dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan.

Sama halnya dengan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dibutuhkan aturan hukum untuk mengatur masyarakatnya yang di dituangkan dalam produk hukum di daerah salah satunya adalah peraturan daerah. Dalam ketentuan Pasal 237 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, menyatakan bahwa asas dalam pembentukan Perda berpedoman kepada ketentuan peraturan perundang-undangan, yang dimaksud ketentuan peraturan perundang-undangan adalah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang termuat di Pasal 5 dan Pasal 6. Selain dari pada asas tersebut dapat juga diterapkan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat dalam ruang lingkup pemerintahan di daerah sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini dikuatkan pada ketentuan Pasal 14 yang menyebutkan bahwa Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Menurut pendapat Burkhardt Krems yang menyatakan bahwa proses pembentukan suatu peraturan perundang-undangan meliputi dua hal pokok, yaitu kegiatan pembentukan isi peraturan di satu pihak dan kegiatan menyangkut pemenuhan bentuk peraturan yaitu metode pembentukan peraturan di lain pihak. Dua kegiatan tersebut idealnya dilaksanakan serentak, meskipun setiap bagian kegiatan tersebut harus memenuhi persyaratan-persyaratan

sendiri-sendiri, apabila peraturan perundang-undangan diberlakukan sebagaimana mestinya, baik secara filosofis, yuridis dan sosiologis.<sup>10</sup> Adapun pengertian harus mengandung unsur filosofis berdasarkan pendapat Soerjono Soekanto bahwa hukum itu berlaku secara filosofis sesuai dengan cita-cita hukum sebagai nilai positif tertinggi.<sup>11</sup>

Dalam menyusun suatu peraturan perundang-undangan setidaknya terdapat 3 (tiga) landasan yang wajib, yaitu landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis. Ketiga landasan tersebut merupakan pokok pikiran yang utama dalam pembentukan undang-undang.<sup>12</sup> Dengan kata lain bahwa ketiga landasan tersebut merupakan dasar dari penyusunan materi yang diatur dalam setiap pada yang termuat di dalam undang-undang, hal ini berarti ketiga landasan tersebut yang mendasari pembentukan undang-undang yang baik.<sup>13</sup>

Teori Legislasi merupakan salah satu teori yang sangat penting di dalam kerangka menganalisis tentang proses penyusunan peraturan perundang-undangan yang akan dibuat, apakah peraturan perundang-undangan yang dibuat tersebut sesuai atau tidak dengan teori legislasi. Kategori untuk membantu seorang dalam pembuatan rancangan undang-undang memformulasikan suatu hipotesis penyebab yang terperinci untuk merancang undang-undang yang efektif.<sup>14</sup>

Saldi Isra berpendapat, ada 2 fungsi legislasi yang meliputi kewenangan pembentukan undang-undang dan proses pembentukan undang-undang (*law making process*), yang merupakan rangkaian kegiatan yang terdiri dari: pengajuan rancangan undang-undang,

---

<sup>10</sup> Esmi Warrassih, 2005, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Cet. I, Semarang: Suryandaru Utama, hlm. 37-38.

<sup>11</sup> Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, 1986. *Sendi-Sendi Ilmu Hukum dan Tata Hukum*, Bandung: Alumni, hlm.11.

<sup>12</sup> Wahyu Widodo, Gunarto, Gjauhari, 2016. *Politik Hukum*, “Membangun Nilai Dasar Mahkamah Kehormatan Dewan Terhadap Kode Etik Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Berdasarkan Nilai Keadilan Pancasila”, Semarang: Universitas PGRI Press, hlm. 40.

<sup>13</sup> *Ibid*, hlm. 90.

<sup>14</sup> Ann Seideman, dkk., Penyusunan Rancangan Undang-Undang Dalam Perubahan Masyarakat Yang Demokratis, diterjemahkan Johannes Usfunan, ELIPS, Jakarta, 2002, hlm. 117.

pembahasan rancangan undang-undang, persetujuan rancangan undang-undang, pengesahan rancangan undang-undang, pengundangan dalam lembaran negara.<sup>15</sup>

Jimly Asshiddiqie dalam buku ‘‘Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara’’ mengatakan ada 4 fungsi legislasi yaitu:<sup>16</sup>

- a. prakarsa pembuatan undang-undang;
- b. pembahasan rancangan undang-undang;
- c. persetujuan atas pengesahan rancangan undang-undang;
- d. persetujuan pengikatan atau ratifikasi atas perjanjian atau persetujuan internasional dan dokumen-dokumen hukum yang mengikat lainnya.

Kelompok-kelompok norma hukum dalam suatu negara terdiri atas empat kelompok besar, yang meliputi: Kelompok I: *staats fundamental norm* (norma fundamental negara), Kelompok II: *staatsgrundgesetz* (aturan dasar Negara), Kelompok III: *formell gesetz* (undang-undang formal), Kelompok IV: *verordnung and autonome satzung* (aturan pelaksana dan aturan otonom).<sup>17</sup>

Proses terbentuknya Perda yang demokratis merupakan gambaran pelaksanaan dari perintah konstitusi yang mengamanatkan kedaulatan di tangan rakyat dan penyelenggaraan pemerintahan di daerah harus berdasarkan atas hukum, maka dari itu menurut Penulis, pembentukannya harus sesuai dengan apa yang telah diatur oleh Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

---

<sup>15</sup> Saldi Isra, 2010. *Pergeseran Fungsi Legislasi Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Presidensial Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo, hlm. 11.

<sup>16</sup> Jimly Asshiddiqie, 2006. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Jilid 1*, Jakarta: Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, hlm. 34.

<sup>17</sup> Maria Farida Indratni Soeprapto. 1998, *Ilmu Perundang-undangan Dasar-dasar dan Pembentukannya*. Yogyakarta: Kanisius, hlm. 28.

Untuk mewujudkan pembentukan Perda yang terencana, terpadu, dan berkelanjutan dibutuhkan mekanisme pembentukan Perda sejak perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan hingga pengundangan.

Keterlibatan peran serta masyarakat di daerahnya dalam proses pembentukan peraturan daerah sebagai wujud pemegang kedaulatan di daerah yang berdasarkan atas hukum dapat dilihat, dalam ketentuan di Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang perubahan kedua atas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan perubahannya, yang merubah ketentuan Pasal 96 sehingga berbunyi sebagai berikut:

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

Pada awalnya, sebelum dirubah pada perubahan kedua oleh Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, Pasal 96 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, berbunyi sebagai berikut:

- (1) Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- (2) Masukan secara lisan dan/atau tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan melalui:
  - a. rapat dengar pendapat umum;
  - b. kunjungan kerja;
  - c. sosialisasi; dan/atau
  - d. seminar, lokakarya, dan/atau diskusi.
- (3) Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah orang perseorangan atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan atas substansi Rancangan Peraturan Perundang-undangan.
- (4) Untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1), setiap Rancangan Peraturan Perundang-undangan harus dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat.

Dalam analisis ketentuan proses pembentukan Perda berdasarkan negara hukum demokratis yang mengimplementasikan kondisi khusus dan aspirasi masyarakat, Penulis menemukan kelemahan pada tahap perencanaan pembentukan Perda di ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan pada Pasal 35 huruf (d) bahwa penyusunan daftar rancangan Perda provinsi didasarkan atas aspirasi masyarakat daerah, yang berdasarkan Pasal 38 berlaku secara mutatis mutandis terhadap perencanaan penyusunan Perda Kabupaten/Kota. Seharusnya Pasal 35 huruf d ini tegaskan kembali sebuah perda yang demokratis tidak hanya melaksanakan perintah peraturan perundang-undangan lebih tinggi, melaksanakan rencana pembangunan daerah atau penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan atau aspirasi dari masyarakat tetapi juga kebutuhan hukum di masyarakat yang menyangkut hajat hidup masyarakat di daerahnya.

Adapun mekanisme yang seharusnya dilakukan dalam proses pembentukan Perda oleh pemerintahan di daerah dalam ruang lingkup bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merupakan negara demokratis dimana kedaulatan berada di tangan rakyat dengan sistem keterwakilan melalui lembaga legislatif di daerah dalam kewenangannya adalah membentuk Perda dan dijalankan berdasarkan atas hukum

Proses terbentuknya peraturan daerah yang demokratis didasari atas aspirasi dari masyarakat dan kebutuhan hukum di masyarakat yang menyangkut hajat hidup masyarakat di daerahnya yang kemudian dibutuhkan partisipasi masyarakat dalam setiap tahapan pembentukannya yaitu perencanaan, penyusunan, pembahasan dan penetapan serta pengundangan peraturan daerah.

## KESIMPULAN

Implementasi kondisi khusus di daerah yang sesuai dengan aspirasi Masyarakat dalam proses pembentukan Perda dalam rangka mewujudkan negara hukum yang demokratis belum seluruhnya terpenuhi sesuai dengan kebutuhan masyarakat sebagai bagian integral dari sistem peraturan perundang-undangan nasional berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan serta Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Untuk mewujudkan Proses terbentuknya Perda yang demokratis diperlukan revisi pada ketentuan Pasal 35 huruf (d) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan bahwa penyusunan daftar rancangan Perda provinsi didasarkan atas aspirasi masyarakat daerah, yang berdasarkan Pasal 38 berlaku secara mutatis mutandis terhadap perencanaan penyusunan Perda Kabupaten/Kota. Seharusnya Pasal 35 huruf (d) ini tegaskan kembali sebuah Perda yang

demokratis didasarkan pada aspirasi dari Masyarakat dan kebutuhan hukum di masyarakat yang menyangkut hajat hidup masyarakat di daerahnya dan tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

## DAFTAR PUSTAKA

### *Buku*

- A. Hamid S. Attamimi. 1990. *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*. Disertasi, Universitas Indonesia. Fakultas Pascasarjana;
- Ann Seideman, dkk., *Penyusunan Rancangan Undang-Undang Dalam Perubahan Masyarakat Yang Demokratis*, diterjemahkan Johannes Usfunan, ELIPS, Jakarta, 2002;
- Bambang Sunggono. 2013. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: Penerbit PT Raja Grafindo Persada;
- Esmi Warrassih, 2005, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Cet. I, Semarang: Suryandaru Utama;
- H. Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani. 2013. *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada;
- Jimly Asshiddiqie, 2006. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Jilid 1*, Jakarta: Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi;
- Jimly Asshiddiqie, 2008. *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi;
- Maria Farida Indratno Soeprapto. 1998, *Ilmu Perundang-undangan Dasar-dasar dan Pembentukannya*. Yogyakarta: Kanisius;
- Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, 1978. *Perihal Kaedah Hukum*, Bandung: Alumni;
- Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, 1986. *Sendi-Sendi Ilmu Hukum dan Tata Hukum*, Bandung: Alumni;
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 2012. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Penerbit PT RajaGrafindo Persada;
- Soerjono Soekanto. 1986. *Pengantar Penelitian Hukum Universitas Indonesia*. Jakarta; UI Press;

Saldi Isra, 2010. *Pergeseran Fungsi Legislasi Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Presidensial Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo;

Wahyu Widodo, Gunarto, Gjauhari, 2016. *Politik Hukum, "Membangun Nilai Dasar Mahkamah Kehormatan Dewan Terhadap Kode Etik Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Berdasarkan Nilai Keadilan Pancasila"*, Semarang: Universitas PGRI Press;

### ***Peraturan Perundang-Undangan***

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah;

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2022 Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah;

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 120 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.