

## **TRANSFORMASI PEMBENTUKAN PRODUK HUKUM DAERAH MELALUI *MEANINGFUL PARTICIPATION* DI ERA DIGITAL**

Oleh: Aris Supriyanto, S.H., M.H.<sup>1</sup>

Indonesia merupakan negara demokrasi yang berdasarkan atas hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Gagasan demokrasi yang berdasar atas hukum (*constitutional democracy*) mengandung empat prinsip pokok, yaitu: (i) adanya jaminan persamaan dan kesetaraan dalam kehidupan bersama, (ii) pengakuan dan penghormatan terhadap perbedaan dan pluralitas, (iii) adanya aturan yang mengikat dan dijadikan rujukan bersama, (iv) adanya mekanisme penyelesaian sengketa berdasarkan mekanisme aturan.<sup>2</sup>

Dalam negara hukum yang demokratis, pembentukan peraturan perundang-undangan tidak hanya menekankan pada aspek formil, tetapi juga harus mencerminkan aspirasi masyarakat sebagai pemegang kedaulatan rakyat. Prinsip tersebut berlaku tidak hanya pada pembentukan produk hukum tingkat pusat, tetapi juga pada pembentukan produk hukum tingkat daerah sebagai instrumen penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Perkembangan demokrasi di Indonesia menunjukkan adanya pergeseran paradigma dari pembentukan regulasi yang bersifat *government-centered* menuju *people-centered legislation*. Pergeseran tersebut semakin menguat setelah berkembangnya konsep *meaningful participation* yang menempatkan masyarakat bukan sekadar objek, tetapi juga sebagai subjek yang memiliki hak untuk memperoleh informasi, menyampaikan pendapat, dan mendapatkan penjelasan mengenai tindak lanjut atas pendapat yang telah disampaikan.

---

<sup>1</sup> Kepala Bagian Hukum Setdakab. Way Kanan.

<sup>2</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, 2005, Jakarta: Konstitusi Press, hlm. 340.

Konsep *meaningful participation* telah memperoleh penguatan dalam praktik ketatanegaraan Indonesia, terutama melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 yang menegaskan pentingnya partisipasi publik yang nyata dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut mengembangkan prinsip *Meaningful Participation* sebagai bagian dari pembentukan peraturan perundang-undangan yang demokratis. Partisipasi tidak lagi dipahami sebagai pemenuhan prosedur administratif semata, melainkan sebagai mekanisme substantif yang menjamin keterlibatan masyarakat dalam setiap tahapan pembentukan regulasi.

Di sisi lain, perkembangan teknologi informasi dan komunikasi yang begitu pesat telah mendorong transformasi dalam tata kelola pemerintahan. Era digital membuka ruang terhadap partisipasi publik yang lebih luas melalui pemanfaatan berbagai platform elektronik. Digitalisasi memungkinkan masyarakat berpartisipasi tanpa dibatasi oleh ruang dan waktu, sehingga memperluas akses terhadap proses pembentukan produk hukum daerah. Meskipun demikian, implementasi *meaningful participation* masih menghadapi berbagai tantangan atau kendala. Partisipasi masyarakat sering kali bersifat formalitas, akses terhadap informasi belum sepenuhnya terbuka, kesenjangan digital masih terjadi, dan belum terdapat mekanisme yang secara konsisten menjamin bahwa masukan masyarakat dipertimbangkan secara substantif dalam pengambilan keputusan. Oleh karena itu, transformasi pembentukan produk hukum daerah melalui *meaningful participation* menjadi kebutuhan yang mendesak untuk mewujudkan regulasi daerah yang demokratis, adil, responsif, berkualitas, dan memiliki legitimasi sosial.

#### **A. Transformasi Pembentukan Produk Hukum Daerah**

Produk hukum daerah merupakan instrumen hukum yang berbentuk peraturan meliputi peraturan daerah atau nama lainnya, peraturan kepala daerah, Peraturan DPRD dan berbentuk keputusan meliputi keputusan

kepala daerah, keputusan DPRD, keputusan pimpinan DPRD dan keputusan badan kehormatan DPRD.<sup>3</sup> Pembentukan produk hukum daerah yang berbentuk peraturan harus memenuhi asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yaitu kejelasan tujuan, kelembagaan yang tepat, kesesuaian materi muatan, dapat dilaksanakan, kedayagunaan dan kehasilgunaan, kejelasan rumusan, dan keterbukaan.<sup>4</sup> Asas tersebut harus menjadi dasar dalam pembentukan produk hukum daerah yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, pengundangan, dan penyebarluasan. Dalam paradigma modern, keberhasilan terhadap pembentukan produk hukum tidak hanya diukur dari aspek legal draftingnya saja, tetapi juga dari kualitas proses pembentukannya yang melibatkan publik secara luas.

## **B. Konsep *Meaningful Participation***

*Meaningful Participation* merupakan partisipasi masyarakat yang memberikan kesempatan nyata kepada publik untuk memengaruhi proses pembentukan kebijakan. Dalam konteks pembentukan produk hukum daerah partisipasi masyarakat perlu dilakukan secara bermakna (*meaningful participation*) sehingga tercipta/terwujud partisipasi dan keterlibatan publik secara sungguh-sungguh. Partisipasi masyarakat yang lebih bermakna tersebut setidaknya memenuhi tiga prasyarat, yaitu: pertama, hak untuk didengarkan pendapatnya (*right to be heard*); kedua, hak untuk dipertimbangkan pendapatnya (*right to be considered*); dan ketiga, hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (*right to be explained*).<sup>5</sup> Partisipasi publik tersebut terutama diperuntukan bagi kelompok masyarakat yang terdampak langsung atau memiliki perhatian (*concern*) terhadap rancangan peraturan daerah atau peraturan kepala daerah yang sedang dibahas.

---

<sup>3</sup> Pasal angka 17 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018.

<sup>4</sup> Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2026 tentang Penyesuaian Pdana.

<sup>5</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020, hlm. 393.

*Meaningful participation* harus dilakukan paling tidak dalam tahapan pembentukan produk hukum daerah khususnya terhadap peraturan daerah (i) pengajuan rancangan, (ii) pembahasan bersama antara DPRD dengan kepala daerah, dan (iii) persetujuan bersama antara DPRD dan kepala daerah. Hubungan antara hukum dan masyarakat tersebut merupakan pepaduan antara hukum sebagai alat perubahan masyarakat dan hukum sebagai cerminan masyarakat.<sup>6</sup>

### **C. Implementasi Meaningful Participation di Era Digital**

Transformasi digital, seperti didefinisikan oleh Constellation Research, merupakan metodologi yang digunakan organisasi untuk mengubah dan membuat model dan budaya bisnis baru dengan teknologi.<sup>7</sup> Transformasi pembentukan produk hukum daerah di era digital tidak hanya bergantung pada kemajuan teknologi, tetapi juga pada kepemimpinan (*leadership*) yang mampu mengarahkan perubahan pada tata kelola pemerintahan. Pemimpin yang transformasional memiliki peran yang strategis dalam memastikan bahwa digitalisasi menjadi sarana untuk meningkatkan kualitas regulasi dan memperkuat partisipasi publik yang bermakna (*meaningful participation*). Menurut MacGregor Burns pemimpin transformasional memiliki karakter-karakter antara lain: visioner, menginspirasi, kemampuan beradaptasi, berfikiran terbuka dan adaptif akan mampu memberdayakan sumberdaya manusia dan sumber daya lain yang ada dalam organisasi untuk melakukan perubahan-perubahan dalam organisasi menuju organisasi berkinerja tinggi.<sup>8</sup>

Pemimpinan yang transformasional akan melahirkan perubahan. Manajemen perubahan merupakan suatu proses sistematis untuk melakukan sesuatu yang berbeda dan menuju arah yang lebih baik, baik bagi perorangan (individu, pegawai) maupun organisasi. Disebut proses

---

<sup>6</sup> Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, 2006, Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia, hlm. 27-28.

<sup>7</sup> Herry Abdul Aziz, *Modul: Organisasi Digital*, 2021, Jakarta: LAN RI, hlm. 19.

<sup>8</sup> MacGregor Burns dalam Muhammad Taufiq, *Modul: Kepemimpinan Transformasional*, 2021, Jakarta: LAN RI, hlm. 6.

sistematis, karena proses tersebut dilakukan dengan tahapan perubahan yang terencana, jelas, terukur dan terbuka melalui komunikasi, integrasi, dan kolaborasi yang menyatukan semua keunggulan organisasi secara profesional.<sup>9</sup>

Untuk memaksimalkan tercapainya proses dan hasil *meaningful participation*, maka mekanisme proses dan hasil komunikasi dalam organisasi dan publik juga wajib dan perlu ditata. Dalam era globalisasi yang berbasis teknologi, sudah saatnya mekanisme komunikasi dirancang untuk mengkomunikasikan serta mendorong agar kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah khususnya yang menyangkut kepentingan masyarakat diterima dan didukung oleh masyarakat. Termasuk dalam advokasi kebijakan adalah menampung masukan dan aspirasi masyarakat bagi rencana penyusunan kebijakan, mendorong masyarakat ikut berpartisipasi dalam melaksanakan kebijakan-kebijakan pemerintah, serta Menyusun Langkah-langkah advokasi ketika terjadi penolakan atau keberatan oleh masyarakat terhadap kebijakan yang akan maupun yang telah dikeluarkan oleh pemerintah. Pada bagian ini juga disampaikan bentuk-bentuk advokasi yang sesuai dengan isu dan masalah yang dihadapi serta Langkah-langkah pelaksanaannya.<sup>10</sup>

Oleh karenanya transformasi pembentukan produk hukum daerah di era digital membuka berbagai instrumen partisipasi masyarakat seluas-luasnya. Salah satu implementasinya adalah pemanfaatan media digital dalam proses pengambilan kebijakan. Namun demikian, digitalisasi bukanlah tujuan akhir. Esensi *meaningful participation* tetap terletak pada adanya pengaruh nyata masyarakat terhadap substansi produk hukum yang dibentuk sehingga tujuan hukum yakni keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum dapat tercapai.

---

<sup>9</sup> Setia Budi dkk, *Modul: Manajemen Perubahan Sektor Publik*, 2021, Jakarta: LAN RI, hlm. 20.

<sup>10</sup> Muhammad Taufiq dkk, *Modul: Strategi Komunikasi Organisasi Sektor Publik*, 2021, Jakarta: LAN RI, hlm. 4.

## DAFTAR PUSTAKA

1. Abdul Aziz, Herry. 2021. *Modul: Organisasi Digital*. Jakarta: LAN RI.
2. Asshiddiqie, Jimly. 2005. *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Jakarta: Konstitusi Press.
3. Budi, Setia. dkk. 2021. *Modul: Manajemen Perubahan Sektor Publik*. Jakarta: LAN RI.
4. Mahfud MD, Moh. 2006. *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*. Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia.
5. Taufiq, Muhammad. dkk. 2021. *Modul: Strategi Komunikasi Organisasi Sektor Publik*. Jakarta: LAN RI.
6. Taufiq, Muhammad. 2021. *Modul: Kepemimpinan Transformatif*. Jakarta: LAN RI.
7. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
8. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Penyesuaian Peraturan.
9. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018.
10. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020.