

# IMPLEMENTASI YURIDIS *MEANINGFUL PARTICIPATION* DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH SEBAGAI PEMENUHAN HAK KEWARGANEGARAAN

**Dwi Apriliastuti**

Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman  
JI HR Boenyamin 708 Purwokerto  
[dwiapril325@gmail.com](mailto:dwiapril325@gmail.com)

**Aldila Priaharto Ramadhan**

Sekretariat Daerah Kabupaten Kebumen  
JI Merdeka No 2 Kebumen  
[ramadhanaldi52@gmail.com](mailto:ramadhanaldi52@gmail.com)

**Agung Dwi Laksana**

Sekretariat DPRD Kabupaten Kebumen  
JI Merdeka No 6 Kebumen  
[dlaksanaa@gmail.com](mailto:dlaksanaa@gmail.com)

## Abstrak

Partisipasi masyarakat merupakan unsur esensial dalam pembentukan Peraturan Daerah sebagai wujud pelaksanaan prinsip negara hukum demokratis di tingkat lokal. Secara normatif, hukum positif Indonesia telah mengatur keterlibatan masyarakat dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan melalui jaminan konstitusional dan pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 juncto Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 serta Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Namun demikian, dalam praktik pembentukan Peraturan Daerah, partisipasi masyarakat kerap bersifat formalistik dan belum mencerminkan partisipasi yang bermakna (*meaningful participation*). Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaturan yuridis partisipasi masyarakat dalam pembentukan Peraturan Daerah serta mengkaji implementasinya dalam perspektif hak kewarganegaraan. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun kerangka hukum partisipasi masyarakat telah tersedia secara memadai, implementasinya masih menghadapi kendala struktural dan prosedural yang menyebabkan keterlibatan publik belum optimal. Artikel ini menegaskan bahwa penguatan partisipasi masyarakat yang bersifat substantif dalam pembentukan Peraturan Daerah merupakan prasyarat penting untuk menjamin perlindungan hak kewarganegaraan dan meningkatkan kualitas legislasi daerah.

**Kata Kunci:** Partisipasi Masyarakat, Pembentukan Peraturan Daerah, Hak Kewarganegaraan, Legislasi Daerah

## A. PENDAHULUAN

Partisipasi masyarakat merupakan salah satu prinsip fundamental dalam negara hukum demokratis yang menempatkan rakyat tidak hanya sebagai objek, tetapi juga sebagai subjek dalam proses pembentukan hukum. Dalam konteks pemerintahan daerah, partisipasi masyarakat memiliki peran strategis karena Peraturan Daerah (Perda) secara langsung mengatur kepentingan dan kehidupan hukum masyarakat di tingkat lokal. Pelimpahan sebagian besar kewenangan pemerintahan kepada pemerintah daerah menempatkan daerah sebagai garda terdepan dalam pelaksanaan

pembangunan nasional guna mewujudkan kemakmuran rakyat yang adil dan merata.<sup>1</sup> Oleh karena itu, keterlibatan publik dalam pembentukan Perda menjadi prasyarat penting untuk menjamin legitimasi demokratis dan kualitas regulasi daerah.

Secara normatif, hak masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan telah dijamin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, antara lain melalui prinsip kedaulatan rakyat, jaminan kepastian hukum, serta hak untuk memperoleh dan menyampaikan informasi. Jaminan konstitusional tersebut kemudian dioperasionalkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, yang menempatkan asas keterbukaan sebagai salah satu asas utama pembentukan peraturan perundang-undangan. Ketentuan ini dipertegas lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menegaskan pentingnya pelibatan masyarakat dalam pembentukan Perda.

Meskipun kerangka hukum partisipasi masyarakat telah diatur secara relatif komprehensif, praktik pembentukan Perda masih menunjukkan kecenderungan partisipasi yang bersifat formalistik dan prosedural. Pelibatan masyarakat sering kali terbatas pada tahap sosialisasi atau konsultasi tanpa jaminan bahwa aspirasi publik benar-benar dipertimbangkan dalam proses pengambilan keputusan. Kondisi tersebut menimbulkan kesenjangan antara pengaturan normatif dan implementasi, yang pada akhirnya berdampak pada lemahnya pemenuhan hak kewarganegaraan dalam proses legislasi daerah.

Sejalan dengan perkembangan wacana hukum tata negara dan administrasi negara, Mahkamah Konstitusi melalui berbagai putusannya telah menegaskan pentingnya partisipasi masyarakat yang bersifat bermakna (*meaningful participation*) dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Prinsip ini menekankan bahwa partisipasi tidak cukup dimaknai sebagai pemenuhan prosedur formal, melainkan harus menjamin adanya akses informasi, kesempatan untuk menyampaikan pendapat, serta pertimbangan yang sungguh-sungguh terhadap aspirasi masyarakat. Namun demikian, penerapan prinsip *meaningful participation* dalam pembentukan Perda masih menghadapi berbagai tantangan normatif dan kelembagaan di tingkat daerah. Berdasarkan uraian tersebut, artikel ini bertujuan untuk menganalisis pengaturan yuridis partisipasi masyarakat dalam pembentukan Peraturan Daerah serta mengkaji

---

<sup>1</sup> Aristo Evandy A Barlian, "Konsistensi Pembentukan Peraturan Daerah Berdasarkan Hierarki Perundang-Undanguan Dalam Perspektif Politik Hukum," *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum* 10, no. 4 (2016): 605–820, <http://jurnal.fh.unila.ac.id/index.php/fiat>.

implementasinya dalam perspektif hak kewarganegaraan. Artikel ini menegaskan bahwa penguatan partisipasi masyarakat yang bersifat substantif merupakan elemen penting dalam mewujudkan pembentukan Perda yang demokratis dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

## **B. METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Bahan hukum primer meliputi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 beserta perubahannya, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, serta Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Bahan hukum sekunder diperoleh dari literatur hukum dan jurnal ilmiah. Analisis dilakukan secara kualitatif dengan penafsiran hukum untuk menjawab permasalahan penelitian.

## **C. PEMBAHASAN**

### **1. Pengaturan Yuridis Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Daerah**

Partisipasi masyarakat dalam pembentukan Peraturan Daerah (Perda) merupakan konsekuensi dari prinsip negara hukum demokratis yang menempatkan rakyat sebagai subjek dalam proses legislasi di tingkat daerah. Oleh karena itu, keterlibatan masyarakat dalam pembentukan Perda harus diposisikan sebagai bagian integral dari fungsi pemerintahan daerah dalam mewujudkan kebijakan yang *legitimate* dan responsif terhadap kebutuhan publik. Perda menjadi wujud konkret kemampuan masyarakat daerah dalam merespons dinamika perubahan yang cepat serta tantangan otonomi dan globalisasi, sekaligus sebagai sarana mewujudkan good local governance dalam kerangka pembangunan daerah yang berkelanjutan. Oleh karena itu, partisipasi masyarakat dalam pembentukan Perda harus ditempatkan sebagai unsur pelengkap dan penguat fungsi pemerintahan dalam membangun kepercayaan publik. Melalui partisipasi masyarakat, aspirasi publik dapat dihimpun dan diakomodasi sehingga proses pembentukan Perda tidak hanya melibatkan unsur legislatif dan eksekutif, tetapi juga membuka ruang kontribusi masyarakat guna menghasilkan Perda yang berkualitas dan bermanfaat bagi masyarakat itu sendiri.<sup>2</sup>

Secara normatif, pengaturan partisipasi masyarakat dalam pembentukan Perda memiliki dasar konstitusional dan legislatif yang kuat. Prinsip keterbukaan dan

---

<sup>2</sup> Karyadin and Azizah, "Peranan Masyarakat Pada Pembentukan Peraturan Daerah (Perda)," *Yustitiabelen* 9 (2023): 97–105.

partisipasi publik ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022. Pasal 96 undang-undang tersebut memberikan hak kepada masyarakat untuk menyampaikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam setiap tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan. Partisipasi tersebut dapat dilakukan melalui berbagai mekanisme, seperti rapat dengar pendapat umum, kunjungan kerja, sosialisasi, serta seminar, lokakarya, atau diskusi. Ketentuan ini mewajibkan agar rancangan peraturan dapat diakses secara mudah oleh masyarakat, baik secara individu maupun kelompok yang memiliki kepentingan terhadap substansi pengaturan, guna menjamin efektivitas partisipasi publik.

Namun, dalam praktiknya, pelaksanaan partisipasi masyarakat sering kali belum optimal dan cenderung dipengaruhi oleh kepentingan politik pihak-pihak yang berwenang dalam proses legislasi.<sup>3</sup> Keterbukaan akses bagi masyarakat tersebut diharapkan mampu menghasilkan Perda yang bersifat partisipatif dan responsif, yaitu peraturan yang mampu menjawab kebutuhan riil masyarakat serta mencerminkan kepentingan umum, sejalan dengan gagasan hukum responsif sebagaimana dikemukakan oleh Nonet dan Selznick.<sup>4</sup>

Secara konstitusional, prinsip kedaulatan rakyat disebutkan dalam Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28F UUD 1945 menjamin hak warga negara untuk berpartisipasi, memperoleh kepastian hukum, serta mengakses dan menyampaikan informasi. Partisipasi masyarakat ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, yang menempatkan asas keterbukaan sebagai salah satu asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Undang-undang ini mengakui hak masyarakat untuk memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam setiap tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan, mulai dari tahap perencanaan, penyusunan, pembahasan, hingga pengundangan. Pengakuan tersebut merupakan perwujudan asas keterbukaan dan partisipasi publik yang bertujuan menjamin agar proses legislasi berjalan secara transparan, akuntabel, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Partisipasi masyarakat diposisikan sebagai sarana untuk

---

<sup>3</sup> Darmini Roza and Gokma Toni Parlindungan S, "Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Untuk Mewujudkan Indonesia Sejahtera Dalam Pandangan Teori Negara Kesejahteraan," *JCH (Jurnal Cendekia Hukum)* 5, no. 1 (2019): 131, <https://doi.org/10.33760/jch.v5i1.185>.

<sup>4</sup> King Faisal Sulaiman, "Model Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Menurut UU 23 2014 Tentang Pemerintahan Daerah," *Perspektif Hukum* 17 (2017): 168–85.

menyerap aspirasi, kepentingan, serta pengalaman empiris warga yang terdampak oleh kebijakan yang akan dibentuk, sehingga kualitas dan legitimasi peraturan perundang-undangan dapat ditingkatkan. Penguatan pengaturan yuridis partisipasi masyarakat juga tercermin dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang membuka ruang hubungan antara masyarakat, pemerintah daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam proses pembentukan Perda. Undang-undang ini menegaskan bahwa Perda merupakan produk hukum daerah yang pembentukannya wajib memperhatikan aspirasi dan kebutuhan masyarakat setempat. Jika proses pembuatan kebijakan dilakukan secara transparan dan didukung informasi yang memadai, maka masyarakat akan merasakan bahwa tidak ada hal yang disembunyikan oleh pembentuk undang-undang.<sup>5</sup> Pengaturan yang lebih operasional mengenai bentuk dan mekanisme partisipasi masyarakat diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2017 tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Dengan demikian, secara normatif hukum positif Indonesia telah menyediakan kerangka hukum yang relatif komprehensif untuk menjamin partisipasi masyarakat dalam pembentukan Perda, meskipun dalam praktiknya masih ditemukan kecenderungan partisipasi yang bersifat formalistik.

## **2. *Meaningful Participation* sebagai Bagian dari Hak Kewarganegaraan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020**

Secara historis, konsep *meaningful participation* pertama kali berkembang melalui putusan Mahkamah Konstitusi Afrika Selatan dalam perkara *Doctors for Life* pada tahun 2006. Dalam perkara tersebut, Mahkamah membatalkan dua undang-undang di bidang kesehatan karena adanya pelanggaran prosedural, khususnya kegagalan lembaga legislatif melibatkan masyarakat dalam proses pembahasannya. Putusan ini kemudian menjadi rujukan penting dalam pengembangan standar partisipasi publik yang bermakna dalam proses legislasi di berbagai negara, termasuk Indonesia.<sup>6</sup>

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 menandai perkembangan penting dalam penafsiran konstitusional mengenai partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Melalui putusan

---

<sup>5</sup> Adi Subowo and Joko Ismono, "Analisis Yuridis Pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja Menurut Teori Perundang-Undangan," *Jurnal Magister Hukum Law and Humanity*, 2024, 167–87.

<sup>6</sup> Caroline Gabriela Pakpahan, Muhammad Fawwaz Farhan Farabi, and Rianjani Rindu Rachmania, "Quo Vadis: Konsep Meaningful Participation Sebagai Implikasi Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/202 Dalam Menunjang Hak Konstitusional," *SALAM: Jurnal Sosial Dan Budaya Syar-I* 10, no. 4 (2023): 1285–1308, <https://doi.org/10.15408/sjsbs.v10i3.32560>.

tersebut, Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa partisipasi publik tidak dapat dimaknai secara sempit sebagai pemenuhan prosedur formal, melainkan harus diwujudkan dalam bentuk partisipasi yang bermakna (*meaningful participation*). Penegasan ini memberikan standar konstitusional baru bagi proses legislasi, termasuk dalam pembentukan Peraturan Daerah, agar tidak mengabaikan hak warga negara untuk terlibat secara substantif dalam pengambilan keputusan publik. Partisipasi aktif dalam demokrasi merupakan keterlibatan nyata warga negara dalam proses pengambilan keputusan publik, baik secara langsung maupun tidak langsung. Partisipasi tersebut tidak hanya diwujudkan melalui penggunaan hak pilih dalam pemilu, tetapi juga melalui keikutsertaan dalam diskusi publik, organisasi masyarakat sipil, serta penyampaian aspirasi terhadap kebijakan pemerintah. Media sosial juga menjadi sarana penting dalam menyalurkan pendapat dan kritik publik. Menurut Verba, Schlozman, dan Brady (1995), partisipasi politik aktif didorong oleh kesadaran dan tanggung jawab warga negara untuk memengaruhi kebijakan serta menjaga akuntabilitas lembaga negara. Bentuk partisipasi ini mencakup kegiatan seperti kampanye, petisi, demonstrasi damai, dan pengawasan terhadap program pemerintah.<sup>7</sup>

Mahkamah Konstitusi merumuskan *meaningful participation* melalui tiga unsur utama, yaitu hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang memadai mengenai proses dan substansi pembentukan peraturan, hak untuk menyampaikan pendapat atau masukan, serta hak agar pendapat tersebut dipertimbangkan secara sungguh-sungguh oleh pembentuk peraturan. Ketiga unsur ini menunjukkan bahwa partisipasi publik tidak berhenti pada keterbukaan akses atau forum konsultasi, tetapi harus menjamin adanya hubungan timbal balik antara masyarakat dan pembentuk kebijakan. Dengan demikian, partisipasi tidak lagi dipahami sebagai sekadar asas pembentukan peraturan perundang-undangan, melainkan sebagai bagian dari hak konstitusional warga negara. Dalam perspektif hak kewarganegaraan, penafsiran Mahkamah Konstitusi tersebut menegaskan bahwa keterlibatan masyarakat dalam proses legislasi merupakan perwujudan prinsip kedaulatan rakyat sebagaimana dijamin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hak untuk berpartisipasi dalam pembentukan hukum menjadi bagian dari hak warga negara untuk menentukan arah kebijakan publik yang berdampak langsung terhadap kehidupan sosial, ekonomi, dan hukum mereka. Oleh karena itu, pengabaian terhadap partisipasi

---

<sup>7</sup> Lestari Purnama Intan Gulo and Elrica April Yanti Mendrofa, "Hak Untuk Bersuara, Kewajiban Untuk Berpartisipasi: Makna Demokrasi Sesungguhnya," *Pakehum: Jurnal Ilmu Pendidikan Pancasila, Kewarganegaraan Dan Hukum* 02 (2025): 120–26.

masyarakat yang bermakna tidak hanya berimplikasi pada cacat prosedural pembentukan peraturan, tetapi juga berpotensi melanggar hak kewarganegaraan. Dalam kerangka pemikiran Pound, hukum memuat prinsip-prinsip perlindungan kepentingan masyarakat, seperti jaminan keadilan, perlakuan yang manusiawi, kesempatan yang setara, serta hak untuk memperoleh kehidupan yang sejahtera. Ketika pemerintah menjalankan kewenangannya sesuai hukum, pada hakikatnya negara sedang mewujudkan tujuan utama dari *law as a tool of social engineering*, yakni menjaga, melindungi, dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat.<sup>8</sup>

Implikasi dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 bagi pembentukan Peraturan Daerah adalah perlunya penafsiran ulang terhadap mekanisme partisipasi masyarakat di tingkat daerah. Pemerintah daerah dan DPRD tidak lagi dapat membatasi partisipasi publik pada kegiatan sosialisasi atau konsultasi yang bersifat formalistik, melainkan harus memastikan bahwa proses pembentukan Perda memberikan ruang yang nyata bagi masyarakat untuk mempengaruhi substansi kebijakan. Dengan demikian, *meaningful participation* berfungsi sebagai standar konstitusional yang memperkuat perlindungan hak kewarganegaraan sekaligus meningkatkan kualitas dan legitimasi demokratis Peraturan Daerah. Melalui putusan ini, Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa partisipasi publik tidak boleh dipahami secara formalistik, melainkan harus bersifat bermakna (*meaningful participation*).

Mahkamah merumuskan untuk mewujudkan *meaningful participation* dalam pembentukan undang-undang, setidaknya harus memenuhi 3 (tiga) aspek yaitu; pertama, hak untuk didengar pendapatnya (*right to be heard*), kedua hak untuk dipertimbangkan pendapatnya (*right to be considered*), dan hak untuk mendapatkan penjelasan ataupun jawaban atas pendapat yang diberikan (*right to be explained*)<sup>9</sup>

### **3. Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap Praktik Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Daerah**

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 membawa implikasi fundamental terhadap praktik pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia, termasuk dalam pembentukan Perda. Melalui putusan tersebut, Mahkamah Konstitusi tidak hanya menegaskan pentingnya partisipasi masyarakat yang bermakna (*meaningful participation*), tetapi juga menggeser pemaknaan partisipasi dari sekadar

---

<sup>8</sup> Dewi Sartika Putri, "Penerapan Omnibus Law Cipta Kerja Di Indonesia Efektif Atau Tidak? Studi Tinjauan Berdasarkan Sistem Hukum Di Indonesia," *Jurnal Hukum & Pembangunan* 51, no. 2 (2021): 523–40, <https://doi.org/10.21143/jhp.vol51.no2.3064>.

<sup>9</sup> Muhamad Khoirul Wafa, "Peran Dan Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Undang-Undang," *Siyasah Jurnal Hukum Tatanegara* 3, no. 1 (2023): 85–100, <https://doi.org/10.32332/siyasah.v3i1.6883>.

keajiban prosedural pembentuk peraturan menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari hak kewarganegaraan. Implikasi ini menuntut perubahan paradigma dalam praktik legislasi daerah agar partisipasi masyarakat dipahami sebagai hak konstitusional warga negara yang wajib dihormati dan dilindungi. Keterlibatan masyarakat dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah memegang peran strategis, sebagai wadah bagi individu, kelompok, maupun organisasi kemasyarakatan untuk menyampaikan aspirasi dan kepentingan mereka. Hal ini memungkinkan proses perumusan kebijakan daerah menjadi lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Selain itu, partisipasi masyarakat juga berfungsi untuk menumbuhkan kepedulian serta dukungan publik, yang pada gilirannya berkontribusi terhadap keberhasilan pembangunan di wilayah masing-masing.<sup>10</sup>

Pada konteks praktik pembentukan Perda, partisipasi masyarakat selama ini cenderung ditempatkan dalam kerangka administratif dan formalistik. Pelibatan publik sering kali diwujudkan melalui kegiatan sosialisasi atau rapat dengar pendapat umum yang bersifat terbatas, baik dari segi waktu, akses informasi, maupun jangkauan peserta. Pola demikian menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat belum sepenuhnya dipahami sebagai hak kewarganegaraan yang memberikan ruang bagi warga negara untuk memengaruhi substansi kebijakan yang mengatur kehidupan mereka. Putusan Mahkamah Konstitusi kemudian hadir sebagai koreksi konstitusional terhadap praktik tersebut dengan menegaskan bahwa partisipasi publik harus bersifat substantif dan berorientasi pada pemenuhan hak warga negara.

Implikasi pertama dari putusan tersebut berkaitan dengan penguatan dimensi hak kewarganegaraan dalam proses pembentukan Perda. Hak untuk memperoleh informasi, hak untuk menyampaikan pendapat, dan hak agar pendapat tersebut dipertimbangkan secara sungguh-sungguh merupakan manifestasi konkret dari hak warga negara untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dalam konteks legislasi daerah, ketiga unsur *meaningful participation* tersebut menegaskan bahwa masyarakat bukan sekadar objek kebijakan, melainkan subjek hukum yang memiliki kedudukan konstitusional dalam proses pembentukan Perda. Dengan demikian, pengabaian terhadap partisipasi masyarakat tidak hanya berdampak pada kualitas prosedur legislasi, tetapi juga berpotensi melanggar hak kewarganegaraan.

Implikasi kedua menyangkut kewajiban pemerintah daerah dan DPRD untuk menafsirkan kembali asas keterbukaan sebagai instrumen perlindungan hak

---

<sup>10</sup> Ibnu Affan, "Urgensi Partisipasi Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah," *De Lega Lata Jurnal Ilmu Hukum* 6 (2021): 131.

kewarganegaraan. Asas keterbukaan tidak cukup dimaknai sebagai penyampaian informasi secara sepihak, tetapi harus dipahami sebagai jaminan konstitusional atas hak warga negara untuk mengetahui, memahami, dan menilai proses pembentukan Perda. Akses terhadap naskah akademik, rancangan Perda, serta perkembangan pembahasan merupakan prasyarat utama agar warga negara dapat menggunakan hak partisipasinya secara efektif. Tanpa pemenuhan hak atas informasi tersebut, partisipasi masyarakat kehilangan makna konstitusionalnya.

Implikasi ketiga berkaitan dengan hubungan antara partisipasi masyarakat, hak kewarganegaraan, dan legitimasi Perda. Perda yang dibentuk tanpa partisipasi masyarakat yang bermakna berpotensi kehilangan legitimasi demokratis karena tidak mencerminkan kehendak dan kepentingan warga negara sebagai pemegang kedaulatan. Sebaliknya, Perda yang dibentuk melalui proses partisipatif yang substantif mencerminkan pengakuan negara terhadap hak kewarganegaraan warga untuk terlibat dalam pengambilan keputusan publik. Dalam perspektif ini, *meaningful participation* berfungsi sebagai mekanisme konstitusional untuk memastikan bahwa kekuasaan legislasi daerah dijalankan sesuai dengan prinsip kedaulatan rakyat. Meskipun demikian, penerapan *meaningful participation* sebagai bagian dari hak kewarganegaraan dalam pembentukan Perda masih menghadapi berbagai tantangan. Keterbatasan kapasitas kelembagaan pemerintah daerah dan DPRD, rendahnya literasi hukum masyarakat, serta dominasi kepentingan politik dalam proses legislasi daerah sering kali menghambat terwujudnya partisipasi yang substantif. Tantangan tersebut menunjukkan bahwa penguatan partisipasi masyarakat tidak cukup dilakukan melalui pengaturan normatif, tetapi juga memerlukan komitmen untuk menempatkan hak kewarganegaraan sebagai dasar dalam setiap tahapan pembentukan Perda.

Implikasi selanjutnya adalah perlunya internalisasi putusan Mahkamah Konstitusi ke dalam praktik legislasi daerah secara konsisten. Putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat final dan mengikat seharusnya menjadi rujukan dalam menafsirkan ketentuan mengenai partisipasi masyarakat dalam pembentukan Perda. Dengan menjadikan *meaningful participation* sebagai standar konstitusional, pemerintah daerah dan DPRD dituntut untuk memastikan bahwa hak kewarganegaraan warga negara dihormati dalam setiap proses legislasi. Kegagalan untuk menginternalisasi standar tersebut berpotensi menimbulkan ketegangan antara praktik legislasi daerah dan prinsip-prinsip konstitusional. Dari sudut pandang hukum tata negara, implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 menegaskan bahwa demokratisasi pembentukan Perda harus bertumpu pada pengakuan dan perlindungan

hak kewarganegaraan. Partisipasi masyarakat yang bermakna merupakan sarana bagi warga negara untuk menjalankan hak konstitusionalnya dalam menentukan arah kebijakan publik di tingkat daerah. Penempatan partisipasi masyarakat dalam kerangka hak kewarganegaraan memperkuat legitimasi demokratis Perda sekaligus meningkatkan kualitas regulasi daerah. Dengan demikian, ke depan pembentukan Perda harus memastikan bahwa partisipasi masyarakat tidak berhenti pada pemenuhan formalitas prosedural, tetapi benar-benar berfungsi sebagai perwujudan hak kewarganegaraan dalam negara hukum demokratis.

#### D. PENUTUP

Berdasarkan permasalahan dan tujuan penelitian, dapat ditegaskan bahwa partisipasi masyarakat dalam pembentukan Peraturan Daerah pada dasarnya telah memperoleh landasan yuridis dalam hukum positif Indonesia. Pengaturan dalam Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah, serta Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2017 telah membuka ruang keterlibatan masyarakat dalam proses pembentukan Perda. Namun, dalam praktiknya, pengaturan tersebut masih sering dipahami secara prosedural sehingga partisipasi masyarakat cenderung bersifat formal dan belum sepenuhnya mencerminkan pemenuhan hak kewarganegaraan. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 memberikan penguatan konstitusional dengan menegaskan bahwa partisipasi masyarakat harus dimaknai sebagai *meaningful participation*, yaitu bagian dari hak kewarganegaraan yang mencakup hak untuk memperoleh informasi, menyampaikan pendapat, dan mendapatkan pertimbangan atas pendapat tersebut dalam proses pembentukan kebijakan. Penafsiran ini memperjelas bahwa partisipasi masyarakat dalam pembentukan Perda tidak dapat dipandang sekadar sebagai kewajiban administratif, melainkan sebagai perwujudan kedaulatan rakyat dan perlindungan hak konstitusional warga negara. Sehubungan dengan hal tersebut, diperlukan penguatan implementasi partisipasi masyarakat dalam pembentukan Peraturan Daerah dengan menempatkan hak kewarganegaraan sebagai orientasi utama. Pemerintah daerah dan DPRD perlu menafsirkan ketentuan partisipasi masyarakat dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2017 secara selaras dengan standar *meaningful participation* sebagaimana ditegaskan oleh Mahkamah Konstitusi. Dengan demikian, pembentukan Perda diharapkan tidak hanya memenuhi ketentuan formal, tetapi juga menghasilkan regulasi yang memiliki legitimasi demokratis, responsif terhadap kebutuhan masyarakat, dan sejalan dengan prinsip negara hukum yang demokratis.

## DAFTAR BACAAN

### Makalah / Artikel / Prosiding :

- Affan, Ibnu. "Urgensi Partisipasi Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah." *De Lega Lata Jurnal Ilmu Hukum* 6 (2021): 131.
- Barlian, Aristo Evandy A. "Konsistensi Pembentukan Peraturan Daerah Berdasarkan Hierarki Perundang-Undangan Dalam Perspektif Politik Hukum." *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum* 10, no. 4 (2016): 605–820.  
<http://jurnal.fh.unila.ac.id/index.php/fiat>.
- Gulo, Lestari Purnama Intan, and Elrica April Yanti Mendrofa. "Hak Untuk Bersuara, Kewajiban Untuk Berpartisipasi: Makna Demokrasi Sesungguhnya." *Pakehum: Jurnal Ilmu Pendidikan Pancasila, Kewarganegaraan Dan Hukum* 02 (2025): 120–26.
- Karyadin, and Azizah. "Peranan Masyarakat Pada Pembentukan Peraturan Daerah (Perda)." *Yustitiabelen* 9 (2023): 97–105.
- Pakpahan, Caroline Gabriela, Muhammad Fawwaz Farhan Farabi, and Rianjani Rindu Rachmania. "Quo Vadis: Konsep Meaningful Participation Sebagai Implikasi Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/202 Dalam Menunjang Hak Konstitusional." *SALAM: Jurnal Sosial Dan Budaya Syar-i* 10, no. 4 (2023): 1285–1308.  
<https://doi.org/10.15408/sisbs.v10i3.32560>.
- Putri, Dewi Sartika. "Penerapan Omnibus Law Cipta Kerja Di Indonesia Efektif Atau Tidak? Studi Tinjauan Berdasarkan Sistem Hukum Di Indonesia." *Jurnal Hukum & Pembangunan* 51, no. 2 (2021): 523–40.  
<https://doi.org/10.21143/jhp.vol51.no2.3064>.
- Roza, Darmini, and Gokma Toni Parlindungan S. "Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Perundang-Undangan Untuk Mewujudkan Indonesia Sejahtera Dalam Pandangan Teori Negara Kesejahteraan." *JCH (Jurnal Cendekia Hukum)* 5, no. 1 (2019): 131. <https://doi.org/10.33760/jch.v5i1.185>.
- Subowo, Adi, and Joko Ismono. "Analisis Yuridis Pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja Menurut Teori Perundang-Undangan." *Jurnal Magister Hukum Law and Humanity*, 2024, 167–87.
- Sulaiman, King Faisal. "Model Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Menurut UU 23 2014 Tentang Pemerintahan Daerah." *Perspektif Hukum* 17 (2017): 168–85.
- Wafa, Muhamad Khoirul. "Peran Dan Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Undang-Undang." *Siyasah Jurnal Hukum Tatanegara* 3, no. 1 (2023): 85–100.  
<https://doi.org/10.32332/siyasah.v3i1.6883>.

### Peraturan Perundang-Undangan :

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2017 tentang Partisipasi Masyarakat.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020.