CAUSA
ISSN 3031-0369

Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan
Vol 17 No 1 Tahun 2026
Cahaya Ilmu Bangsa Institute

URGENSI PENERAPAN ASAS PELAYANAN YANG BAIK DAN ASAS KECERMATAN DALAM PENGELOLAAN ASPIRASI MASYARAKAT SEBAGAI DASAR PEMBENTUKAN PRODUK HUKUM DAERAH DI KABUPATEN PAMEKASAN

Muhammad 'Azmi Robbani Jakfar[1], Eko Budi Setiawan[2] , Nurus Zaman[3]

Email: 230111100040@student.trunojoyo.ic.id, 230111100310@student.trunojoyo.ic.id, nurus.zaman@trunojoyo.ac.id
[123]Fakultas Hukum, Universitas Trunodjoyo Madura

Abstract

Public participation is a vital instrument in ensuring that the formation of responsive and democratic Regional Regulations is achieved. However, the management of public aspirations at the regional level often remains trapped in procedural formalities (pro forma) and faces tensions between the demand for timely public services and the need for precision in legal drafting. This normative-empirical legal research aims to analyze the importance of applying the Principles of Good Service and the Principle of Accuracy by the Regional House of Representatives (DPRD) and its supporting units in Pamekasan Regency in facilitating public aspirations through the drafting of regional legal products. This research employs statutory, conceptual, and case study approaches. Primary data were obtained through an interview with the Head of the Legislation and Public Aspirations Division of the Secretariat of the Pamekasan Regency DPRD, while secondary data were collected from primary legal sources and relevant journal literature. The findings indicate that the Principle of Good Service is essential to ensuring clear procedures, transparency in follow-up actions, and certainty of responses to public aspirations conveyed through constituency recess activities and Public Hearings (RDP). Meanwhile, the Principle of Accuracy plays an important role in examining public proposals through the preparation of Academic Papers, the selective integration of substantive provisions—such as incorporating teacher protection provisions into the Draft Regional Regulation on the Implementation of Education—and the harmonization process at the Regional Office of the Ministry of Law and Human Rights, as well as evaluation by the East Java Provincial Government, to prevent legal defects. This research concludes that the integration of both principles within the General Principles of Good Governance (AUPB) is essential to balancing timely public services with the quality of legal drafting amid limited Regional Revenue and Expenditure Budget (APBD) allocations.

Article History
Received: November 2026
Reviewed: November 2026
Published: November 2026

Copyright : Author
Publish by : CAUSA

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.

***Keywords**: Principle of Good Service; Principle of Accuracy; Meaningful Participation; Public Aspirations; Pamekasan Regional Regulation.*

Abstrak

Partisipasi masyarakat merupakan instrumen vital dalam menjamin pembentukan Peraturan Daerah yang responsif dan demokratis. Namun, pengelolaan aspirasi publik di daerah sering kali terjebak dalam formalitas prosedural (proforma) serta menghadapi dinamika antara tuntutan ketepatan waktu pelayanan dan ketelitian penyusunan naskah hukum. Penelitian hukum normatif-empiris ini bertujuan untuk menganalisis urgensi penerapan Asas Pelayanan yang Baik dan Asas Kecermatan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan unit pendukungnya di Kabupaten Pamekasan dalam memfasilitasi aspirasi masyarakat hingga pada penyusunan produk hukum daerah. Pendekatan penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan, konseptual, serta studi kasus. Data primer diperoleh melalui wawancara dengan Kepala Bagian Perundang-Undangan dan Aspirasi Sekretariat DPRD Kabupaten Pamekasan, sedangkan data sekunder diperoleh dari sumber-sumber primer dan literatur jurnal relevan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Asas Pelayanan yang Baik penting diterapkan dalam menjamin kejelasan alur, transparansi dalam menindaklanjuti, dan kepastian respons atas aspirasi masyarakat yang diserap melalui reses maupun Rapat Dengar Pendapat (RDP). Di satu sisi, Asas Kecermatan penting dalam memfilter usulan masyarakat melalui penyusunan Naskah Akademik, integrasi materi muatan secara selektif seperti penggabungan norma perlindungan guru ke dalam Raperda Penyelenggaraan Pendidikan serta proses harmonisasi di Kanwil Kemenkumham dan evaluasi Pemerintah Provinsi Jawa Timur guna mencegah cacat yuridis. Penelitian ini menyimpulkan pentingnya keterpaduan kedua asas dalam Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) untuk menyeimbangkan ketepatan waktu pelayanan dengan kualitas legal drafting di tengah terbatasnya alokasi anggaran APBD.

Kata Kunci: Asas Pelayanan yang Baik; Asas Kecermatan; Partisipasi Bermakna; Aspirasi Masyarakat; Peraturan Daerah Pamekasan.

PENDAHULUAN

Partisipasi masyarakat menjadi salah satu unsur penting dalam penyelenggaraan negara hukum yang berlandaskan demokrasi.[1] Keterlibatan masyarakat diperlukan untuk memastikan bahwa proses pembentukan kebijakan publik dan peraturan daerah berlangsung secara terbuka, inklusif, serta mampu mengakomodasi kepentingan berbagai kelompok masyarakat.[2] Partisipasi tidak hanya dimaknai sebagai pemenuhan prosedur administratif, tetapi juga merupakan bentuk pelaksanaan kedaulatan rakyat yang memperoleh jaminan konstitusional dan pengakuan dalam peraturan perundang-undangan. Melalui keterlibatan tersebut, masyarakat yang akan merasakan dampak pemberlakuan Peraturan Daerah (Perda) memiliki kesempatan untuk menyampaikan kebutuhan, mengemukakan permasalahan hukum, serta memberikan saran dan kritik terhadap materi peraturan yang sedang dibentuk. Aspirasi masyarakat tersebut diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan dalam menghasilkan peraturan daerah yang memiliki legitimasi dan sesuai dengan kondisi sosial masyarakat.

Jaminan terhadap keterlibatan masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan semakin diperkuat melalui konsep partisipasi masyarakat yang bermakna (meaningful participation).[3] Konsep tersebut memperoleh penegasan melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 dan selanjutnya diakomodasi dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Partisipasi yang bermakna mengandung tiga hak utama yang harus dipenuhi oleh pembentuk peraturan, yaitu hak masyarakat untuk didengarkan pendapatnya (right to be heard), hak agar pendapatnya dipertimbangkan (right to be considered), serta hak memperoleh penjelasan atau jawaban atas pendapat yang telah disampaikan (right to be explained). Ketiga hak tersebut menunjukkan bahwa keterlibatan masyarakat tidak cukup dibuktikan melalui kehadiran dalam forum konsultasi, tetapi juga harus disertai dengan pertimbangan terhadap substansi aspirasi dan penyampaian informasi mengenai tindak lanjutnya. Pemenuhan hak-hak tersebut menjadi salah satu indikator penting dalam mewujudkan proses pembentukan peraturan daerah yang demokratis dan berkeadilan.

Meskipun telah memperoleh landasan normatif, pelaksanaan partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan daerah masih menghadapi persoalan pada tingkat implementasi.[4] Kegiatan penyerapan aspirasi dalam praktiknya berpotensi hanya menjadi prosedur administratif tanpa memberikan pengaruh yang berarti terhadap materi peraturan yang dibentuk. Sofwan mengkritisi lemahnya kekuatan mengikat pengaturan partisipasi

---

[1] A. Fikri Ainurrizqi and Oman Sukmana, "Partisipasi Politik Masyarakat Di Negara Demokrasi: Studi Kasus Pemilu 2024 Di Indonesia," *Journal of Society Bridge* 3, no. 2 (May 28, 2025): 72–83, https://doi.org/10.59012/jsb.v3i2.74.
[2] F.C. Susila Adiyanta, "Partisipasi Masyarakat Sebagai Basis Kebijakan Penataan Ruang Publik Dan Ruang Terbuka Hijau Kota Yang Berkelanjutan," *Administrative Law & Governance Journal* 1, no. 1 (June 8, 2018): 1, https://doi.org/10.14710/alj.v1i1.1-8.
[3] Lasmin Batee, Janpatar Simamora, and Budiman Sinaga, "Urgensi Partisipasi Yang Bermakna (Meaningful Participation) Dalam Pembentukan Perundang-Undangan Di Indonesia Menurut UU Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Perundang-Undangan," *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora Dan Politik* 6, no. 3 (March 31, 2026): 2199–2209, https://doi.org/10.38035/jihhp.v6i3.8080.
[4] Rahendro Jati, "PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROSES PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG YANG RESPONSIF," *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 1, no. 3 (December 31, 2012): 329, https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v1i3.88.

masyarakat, terutama karena penggunaan frasa "berhak" dalam Pasal 96 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah melalui Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 dan Pasal 237 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.[5] Penggunaan frasa tersebut dinilai belum memberikan penegasan yang cukup mengenai kewajiban pembentuk peraturan untuk menindaklanjuti keterlibatan masyarakat. Akibatnya, pelaksanaan partisipasi masih berpotensi bergantung pada kemauan politik (political will) pihak yang memiliki kewenangan. Berbeda dengan rumusan yang menekankan kewajiban secara imperatif, pengaturan tersebut belum sepenuhnya menjamin bahwa pengabaian terhadap aspirasi masyarakat akan menimbulkan konsekuensi terhadap keabsahan prosedur pembentukan peraturan. Keadaan ini dapat menyebabkan forum penyerapan aspirasi hanya dilaksanakan untuk memenuhi persyaratan formal, tanpa disertai upaya memadai untuk mengakomodasi masukan masyarakat.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) mempunyai peran strategis sebagai lembaga perwakilan rakyat yang melaksanakan fungsi pembentukan peraturan daerah, penganggaran, dan pengawasan. Pelaksanaan fungsi tersebut didukung oleh Sekretariat DPRD sebagai unsur pelayanan administratif terhadap kelembagaan DPRD.[6] Dalam kaitannya dengan pembentukan peraturan daerah dan penyerapan aspirasi, unit kerja yang menangani urusan perundang-undangan dan aspirasi berperan dalam mendukung koordinasi pembahasan rancangan peraturan daerah, memfasilitasi penyampaian aspirasi, menyusun risalah persidangan, serta mendukung proses penyusunan rancangan produk hukum daerah. Dukungan kelembagaan tersebut juga berkaitan dengan pelaksanaan tugas Alat Kelengkapan Dewan (AKD), khususnya Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda) dan komisi-komisi DPRD. Hubungan kerja antara Sekretariat DPRD dan AKD menjadi bagian penting dalam menghubungkan aspirasi masyarakat dengan proses pembahasan dan penyusunan materi peraturan daerah melalui mekanisme legal drafting.

Gambaran pelaksanaan penyerapan aspirasi masyarakat di Kabupaten Pamekasan memperlihatkan bahwa mekanisme partisipasi telah difasilitasi melalui sejumlah kegiatan kelembagaan, antara lain reses anggota DPRD yang dilaksanakan tiga kali dalam satu tahun, audiensi, dan Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU). Namun, tersedianya berbagai saluran tersebut belum sepenuhnya menjamin keterlibatan masyarakat secara efektif. Penelitian Al Maghroby dkk. menunjukkan bahwa pelaksanaan partisipasi masyarakat di Kabupaten Pamekasan masih menghadapi beberapa kendala, seperti terbatasnya akses masyarakat terhadap informasi mengenai pembahasan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda), belum meratanya kesempatan untuk berpartisipasi, serta kurangnya transparansi dalam penyampaian informasi mengenai tindak lanjut aspirasi.[7] Persoalan tersebut juga berkaitan dengan belum optimalnya pemenuhan hak masyarakat untuk memperoleh penjelasan (right to be explained). Masyarakat yang telah menyampaikan aspirasi maupun pengaduan masih dapat mengalami

[5] Pemerintah Pusat, "Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah" (2014).
[6] Fitrah Malik, Abdul Wahid, and Diana Fitriana, "FUNGSI LEGISLASI DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPRD) DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH (PERDA)," *Jurnal De Jure Muhammadiyah Cirebon* 4, no. 1 (July 25, 2022): 67–76, https://doi.org/10.32534/djmc.v4i1.3051.
[7] A. Amrullah Al Maghroby, Adi Purwanto, and Nurus Zaman., "Efektivitas Penyerapan Aspirasi Masyarakat Dalam Proses Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Di DPRD Kabupaten Pamekasan," *Jurnal Media Akademik* 4, no. 6 (2026), https://doi.org/https://doi.org/10.62281/kcggb898.

ketidakjelasan mengenai perkembangan dan status penanganan berkas yang disampaikan. Kondisi tersebut berpotensi menimbulkan anggapan bahwa proses penanganan aspirasi berlangsung lambat, tidak transparan, dan belum memberikan kepastian kepada masyarakat.

Permasalahan tersebut menunjukkan perlunya penguatan pelaksanaan prinsip partisipasi masyarakat melalui penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Dalam pengelolaan aspirasi hingga proses penyiapan rancangan peraturan daerah, terdapat dua asas yang relevan untuk diperhatikan, yaitu Asas Pelayanan yang Baik dan Asas Kecermatan. Asas Pelayanan yang Baik sebagaimana dijelaskan dalam Penjelasan Pasal 10 ayat (1) huruf h UU Nomor 30 Tahun 2014 menekankan pentingnya pelayanan yang memberikan kepastian prosedur, ketepatan waktu, serta pertanggungjawaban dalam pelaksanaannya. Penerapan asas ini diperlukan agar masyarakat memperoleh informasi yang jelas mengenai tahapan penerimaan, pengelolaan, dan tindak lanjut aspirasi. Sementara itu, Asas Kecermatan sebagaimana dijelaskan dalam Penjelasan Pasal 10 ayat (1) huruf d menghendaki agar setiap keputusan dan tindakan pemerintahan didasarkan pada informasi serta dokumen yang lengkap dan dapat dipertanggungjawabkan. Dalam pembentukan peraturan daerah, asas tersebut berkaitan dengan ketelitian dalam mengolah aspirasi, menyusun materi muatan, dan melakukan penelaahan terhadap rancangan peraturan sebelum ditetapkan. Fokus kebaruan (novelty) penelitian ini terletak pada kajian empiris mengenai pelaksanaan fungsi Sekretariat DPRD bersama alat kelengkapan DPRD di Kabupaten Pamekasan dalam mengelola aspirasi masyarakat hingga mendukung proses pembentukan peraturan daerah. Penelitian ini secara khusus mengkaji bagaimana tuntutan masyarakat terhadap pelayanan aspirasi yang cepat dan transparan diselaraskan dengan kebutuhan ketelitian dalam penyusunan legal drafting serta proses harmonisasi peraturan daerah, termasuk kendala kelembagaan dan keterbatasan anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) yang memengaruhi pelaksanaannya.

Berdasarkan uraian tersebut, artikel ini berfokus pada dua permasalahan utama, yaitu urgensi penerapan Asas Pelayanan yang Baik dan Asas Kecermatan dalam pengelolaan aspirasi masyarakat sebagai dasar pembentukan produk hukum daerah di Kabupaten Pamekasan, serta bagaimana kerangka normatif dan praktis dalam mengintegrasikan kedua asas tersebut guna menyeimbangkan ketepatan waktu pelayanan publik dengan ketelitian dalam proses legal drafting dan harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah (Raperda). Pembahasan ini diarahkan untuk mengkaji pentingnya pengelolaan aspirasi masyarakat yang responsif, cermat, dan sesuai dengan ketentuan hukum agar aspirasi yang disampaikan tidak hanya memperoleh pelayanan secara tepat waktu, tetapi juga dapat diolah menjadi materi muatan produk hukum daerah yang berkualitas, partisipatif, dan memiliki landasan yuridis yang kuat.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode hukum empiris (yuridis-sosiologis) untuk mengkaji kesesuaian antara ketentuan hukum tertulis (law in books) dan pelaksanaannya dalam praktik birokrasi legislasi (law in action). Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (statute approach), konseptual (conceptual approach), dan studi kasus (case study approach) dengan fokus pada Bagian Perundang-undangan dan Aspirasi Sekretariat DPRD Kabupaten Pamekasan. Data primer diperoleh melalui wawancara mendalam dengan Kepala

Bagian Perundang-undangan dan Aspirasi, Bapak Moh. Makki. Data sekunder meliputi bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan, bahan hukum sekunder berupa jurnal dan hasil penelitian terdahulu, serta bahan hukum tersier. Bahan hukum primer yang dikaji secara khusus mencakup Perda 17/2019 dan Tatib DPRD (Peraturan DPRD Kabupaten Pamekasan Nomor 1 Tahun 2019). Penelitian ini juga memperhatikan belum tersedianya publikasi SOP baku mengenai batas waktu penanganan aspirasi sebagai persoalan akuntabilitas pelayanan.[8]

Data dianalisis secara deskriptif-kualitatif melalui reduksi, penyajian, interpretasi yuridis, dan penarikan kesimpulan secara deduktif. Keterbatasan penelitian terletak pada pengumpulan data primer yang berfokus pada Sekretariat DPRD Kabupaten Pamekasan tanpa wawancara langsung dengan Biro Hukum Pemerintah Provinsi Jawa Timur. Keterbatasan tersebut diantisipasi melalui perbandingan data empiris dengan ketentuan hukum dan literatur sekunder yang relevan.[9]

HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1 Kerangka Normatif Partisipasi Masyarakat dan Pengelolaan Aspirasi

Secara hukum, keterlibatan masyarakat dalam pembentukan peraturan daerah diatur dalam Pasal 96 UU Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana diubah dengan UU Nomor 13 Tahun 2022 serta Pasal 237 ayat (3) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.[10] Ketentuan tersebut memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk menyampaikan masukan secara lisan maupun tertulis pada setiap tahapan pembentukan Peraturan Daerah (Perda), mulai dari perencanaan hingga penyebarluasan. Pengaturan ini bertujuan memastikan pembentukan regulasi daerah memperhatikan kebutuhan masyarakat dan berlangsung secara demokratis.

Di tingkat Kabupaten Pamekasan, ketentuan tersebut dijabarkan dalam Perda 17/2019. Pasal 29 ayat (2) menyatakan bahwa pembentukan Perda melibatkan partisipasi masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.[11] Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) mengatur hak masyarakat memperoleh informasi yang jelas dan akurat terhadap rencana pembentukan, persiapan, dan pembahasan Raperda, serta hak menyampaikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dengan identitas yang jelas. Pasal 47 ayat (3) menyebut saluran masukan berupa rapat dengar pendapat, kunjungan kerja, sosialisasi, seminar, lokakarya, dan/atau diskusi, atau cara lain yang ditentukan oleh pengusul Raperda. Sejalan dengan itu, Pasal 138 ayat (4) dan ayat (5) Tatib DPRD mengatur bahwa dalam rapat dengar pendapat umum pembahasan Raperda, Komisi mengundang unsur masyarakat yang terkait dengan materi muatan dan/atau terkena dampak langsung, dan unsur masyarakat tersebut dapat memberikan

[8] Yulia Audina Sukmawan and Dwi Damayanti, "Metode Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris Sebagai Strategi Penguatan Perspektif Kajian Ilmu Hukum," *Notary Law Journal* 4, no. 3 (July 17, 2025): 114–28, https://doi.org/10.32801/nolaj.v4i3.116.
[9] Isabelita Soares et al., *METODE PENELITIAN KUALITATIF*, 2025.
[10] Arie Tri Hartantyo, "Penerapan Asas Perundang-Undangan Yang Demokratis Dalam Pembentukan Peraturan Daerah," *JURNAL HUKUM STAATRECHTS* 8, no. 2 (December 26, 2025): 111–18, https://doi.org/10.52447/sr.v8i2.9123.
[11] Pemerintah Kabupaten Pamekasan, "Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan Nomor 17 Tahun 2019 Tentang Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan (Lembaran Daerah Kabupaten Pamekasan Tahun 2019 Nomor 17)." (2019).

usul atau masukan terhadap materi muatan Raperda. Pasal 151 Tatib DPRD juga mengatur bahwa DPRD melakukan penyebarluasan Raperda pada saat pembahasan untuk memberikan informasi dan/atau memperoleh masukan masyarakat dan para pemangku kepentingan[12]

Jaminan partisipasi tersebut diperkuat melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 yang memperkenalkan konsep partisipasi bermakna (*meaningful participation*), kemudian dimuat dalam Penjelasan Umum UU Nomor 13 Tahun 2022.[13] Menurut Dondokambey dkk., konsep tersebut mencakup tiga hak masyarakat, yaitu:

1. *Right to be heard*, yaitu hak masyarakat untuk menyampaikan pendapat melalui forum konsultasi dan audiensi yang terbuka serta tidak diskriminatif.
2. *Right to be considered*, yaitu hak agar setiap masukan masyarakat dikaji dan dipertimbangkan dalam penyusunan materi Raperda.
3. *Right to be explained*, yaitu hak memperoleh penjelasan mengenai pertimbangan pembentuk peraturan terhadap aspirasi yang diterima maupun ditolak.

Meskipun telah diatur dalam peraturan perundang-undangan, pelaksanaan partisipasi masyarakat masih memiliki kelemahan dari segi kekuatan normatif. Penggunaan frasa "berhak" dalam Pasal 96 UU Nomor 12 Tahun 2011 jo. UU Nomor 13 Tahun 2022 dan Pasal 237 ayat (3) UU Nomor 23 Tahun 2014 belum menegaskan kewajiban institusi daerah untuk mengakomodasi aspirasi masyarakat.[14] Rumusan tersebut cenderung menempatkan partisipasi sebagai kesempatan yang pelaksanaannya bergantung pada kebijakan pembentuk peraturan, tanpa disertai konsekuensi prosedural yang tegas apabila masukan masyarakat diabaikan.

Rumusan serupa juga ditemukan pada Perda 17/2019: Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) menggunakan frasa “berhak”, tanpa mengatur akibat prosedural apabila masukan masyarakat tidak ditindaklanjuti, sehingga hak untuk dipertimbangkan (right to be considered) dan hak untuk memperoleh penjelasan (right to be explained) belum dijabarkan dalam mekanisme yang konkret.

Kondisi tersebut menyebabkan kegiatan penyerapan aspirasi berpotensi hanya menjadi formalitas administratif (*proforma* atau *tokenism*). Forum partisipasi dapat diselenggarakan sekadar memenuhi tahapan pembentukan peraturan tanpa memastikan bahwa pendapat masyarakat benar-benar menjadi bahan pertimbangan.[15] Akibatnya, tindak lanjut aspirasi masih dipengaruhi oleh kemauan politik (*political will*) anggota DPRD maupun pemerintah daerah.

---

[12] Pemerintah Kabupaten Pamekasan, “Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Pamekasan Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Pamekasan.” (2019).

[13] Entol Zaenal Muttaqin and Sahrul Hikam, “Konsep Meaningful Participation Dalam Proses Legislasi Di Indonesia Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU XVIII/2020,” *Amnesti: Jurnal Hukum* 6, no. 1 (February 2, 2024): 62–80, https://doi.org/10.37729/amnesti.v6i1.4091.

[14] Bagas Fadhilah Ananta Jaya, “Evaluasi Yuridis Terhadap Pelaksanaan Pasal 96 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Dalam Perspektif Partisipasi Publik Bermakna,” *Jurnal Legislasi Indonesia* 23, no. 3 (September 29, 2026): 359–68, https://doi.org/10.54629/jli.v23i3.1623.

[15] Oksya Wina Azzahrah, Heni Ananta Sari, and Hafidza Zia, “PEMENUHAN HAK MASYARAKAT DALAM PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG OLEH DPR PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 91/PUU-XVIII/2020,” *SULTAN ADAM: Jurnal Hukum Dan Sosial* 4, no. 2 (October 24, 2026), https://doi.org/10.71456/sultan.v4i2.2959.

Berdasarkan uraian tersebut, pengaturan partisipasi masyarakat belum sepenuhnya menjamin akuntabilitas pengelolaan aspirasi. Diperlukan penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) berdasarkan UU Nomor 30 Tahun 2014 sebagai pedoman operasional bagi lembaga legislatif dan perangkat pendukungnya. Penerapan asas tersebut diharapkan dapat memastikan pengelolaan aspirasi berlangsung secara transparan, terukur, dan bertanggung jawab.

3.2 Mekanisme Pengelolaan Aspirasi hingga Penyiapan Produk Hukum di Kabupaten Pamekasan

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Bagian Perundang-undangan dan Aspirasi Sekretariat DPRD Kabupaten Pamekasan, pengelolaan aspirasi masyarakat berkaitan erat dengan penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda).[16] Program tersebut ditetapkan setiap tahun melalui kesepakatan antara DPRD dan Pemerintah Kabupaten Pamekasan.[17] Namun, urutan Raperda dalam Propemperda tidak bersifat mutlak karena dapat disesuaikan apabila terdapat kebutuhan masyarakat yang mendesak atau perubahan kebijakan dari Pemerintah Pusat, sepanjang memperoleh persetujuan bersama antara legislatif dan eksekutif.

Perda 17/2019 mengatur bahwa Propemperda ditetapkan untuk jangka waktu 1 (satu) tahun dengan penentuan skala prioritas, serta dibahas dan ditetapkan paling lambat sebelum penetapan Raperda tentang APBD (Pasal 9). Daftar Raperda dalam Propemperda didasarkan antara lain atas perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, rencana pembangunan daerah, penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan/atau aspirasi masyarakat daerah (Pasal 10 ayat (3)), dan dalam penyusunannya Bapemperda dapat meminta masukan kepada masyarakat (Pasal 11 ayat (1)). Tatib DPRD menegaskan bahwa program pembentukan Perda ditetapkan berdasarkan kesepakatan DPRD dan Bupati serta wajib dikonsultasikan kepada Gubernur melalui Biro Hukum (Pasal 152), dan Bapemperda juga bertugas memberikan pertimbangan terhadap usulan Raperda di luar program (Pasal 89 huruf f). Fleksibilitas urutan tersebut memiliki dasar dalam Perda 17/2019, yang memungkinkan penyusunan Raperda di luar Propemperda dalam keadaan tertentu, misalnya perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, pelaksanaan kebijakan mendesak Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Provinsi, atau keadaan luar biasa, konflik, dan bencana (Pasal 16 ayat (6) dan Pasal 23 ayat (3)), dengan pengkajian oleh Bapemperda (Pasal 23 ayat (4) sampai ayat (6)).

Penyerapan aspirasi masyarakat dilaksanakan melalui dua mekanisme. Pertama, jalur tidak berkala melalui audiensi, surat permohonan, maupun demonstrasi. Aspirasi tersebut dapat ditindaklanjuti oleh Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda) melalui Rapat Dengar Pendapat (RDP) atau Rapat Umum Dengar Pendapat (RUDDP).[18] Forum ini mempertemukan masyarakat dengan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) terkait untuk

[16] "Hasil Wawancara Penulis Dengan Bapak Moh. Makki," 2026.
[17] Nadia, "Mekanisme Pengusulan Dan Penetapan Propemperda Dalam Pelaksanaan Keputusan DPRD Nomor 14 Tahun 2020 Tentang Penetapan Program Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Sambas Tahun 2021," *Belalek* 2, no. 2 (February 9, 2025): 55–66, https://doi.org/10.37567/belalek.v2i2.3179.
[18] Yudha Langgeng Laksono R Izhar Ritonga, "PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH TENTANG PERLINDUNGAN PETANI (Studi Kantor DPRD Wonosobo)," *Transformasi Hukum* 4, no. 2 (May 15, 2026), https://doi.org/10.59579/9qj03519.

membahas kebutuhan masyarakat sekaligus mempertimbangkan aspek hukum dan kemampuan keuangan daerah. Kedua, jalur berkala melalui kegiatan reses anggota DPRD yang dilaksanakan sebanyak tiga kali dalam satu tahun pada daerah pemilihan masing-masing.

Tatib DPRD mengatur bahwa tahun sidang dibagi dalam 3 (tiga) masa persidangan yang masing-masing meliputi masa sidang dan masa reses (Pasal 104 ayat (2) dan ayat (3)). Setiap kali reses dilaksanakan paling lama 6 (enam) hari untuk mengunjungi daerah pemilihan guna menyerap aspirasi masyarakat (Pasal 106 ayat (1) dan ayat (2)); agenda reses setiap Anggota DPRD diumumkan Sekretaris DPRD paling lambat 3 (tiga) hari sebelum masa reses dimulai melalui saluran yang mudah diakses (Pasal 106 ayat (3)); dan Anggota DPRD wajib melaporkan hasil reses yang memuat waktu dan tempat kegiatan, tanggapan, aspirasi, dan pengaduan masyarakat, serta dokumentasi (Pasal 106 ayat (5)). Laporan tersebut disampaikan dalam rapat paripurna paling lambat 15 (lima belas) hari setelah berakhirnya masa reses (Pasal 111), kemudian Pimpinan DPRD menugaskan Badan Anggaran dalam rapat Badan Musyawarah untuk menyusun Pokok-Pokok Pikiran (Pokir) DPRD berdasarkan laporan reses tersebut (Pasal 112 ayat (1)). Untuk jalur tidak berkala, Pasal 268 ayat (2) Tatib DPRD menentukan bahwa pengaduan dan/atau aspirasi diproses secara administratif oleh Sekretariat DPRD dan diteruskan kepada Pimpinan DPRD, AKD terkait, Anggota DPRD, atau Fraksi, dan dapat ditindaklanjuti melalui rapat dengar pendapat umum, rapat dengar pendapat, kunjungan kerja, atau rapat kerja AKD dengan mitra kerjanya (Pasal 268 ayat (5)). Pengaduan dan/atau aspirasi tersebut juga dapat menjadi usulan atau masukan bagi penyusunan Pokir DPRD (Pasal 269).[19]

Aspirasi yang diterima selanjutnya dikelompokkan berdasarkan kewenangan empat komisi DPRD Kabupaten Pamekasan, yaitu:

1. Komisi I: Menangani bidang pemerintahan, hukum, perundang-undangan, aparatur, serta keamanan dan ketertiban masyarakat.
2. Komisi II: Membidangi perekonomian, keuangan, dan aset daerah, termasuk pertanian, perikanan, perdagangan, perindustrian, serta koperasi dan UMKM.
3. Komisi III: Menangani pembangunan, infrastruktur, pekerjaan umum, tata ruang, perhubungan, perumahan, dan lingkungan.
4. Komisi IV: Membidangi kesejahteraan masyarakat, pendidikan, kesehatan, sosial, ketenagakerjaan, kepemudaan, olahraga, dan pemberdayaan masyarakat.[20]

Catatan penyelarasan dengan Tatib DPRD: Pasal 80 dan Pasal 81 Tatib DPRD memang membentuk empat komisi, tetapi pembagian bidangnya tidak sepenuhnya sama dengan uraian di atas. Bidang perhubungan serta pemberdayaan masyarakat dan desa dicantumkan dalam ruang lingkup Komisi I; Komisi III mencakup energi dan sumber daya mineral, perumahan dan kawasan permukiman, perencanaan pembangunan, pekerjaan umum dan penataan ruang, serta lingkungan hidup; dan Komisi IV mencakup sosial, kesehatan, pendidikan, kebudayaan, tenaga kerja dan transmigrasi, kepemudaan dan olahraga, pemberdayaan perempuan dan perlindungan

[19] Pemerintah Kabupaten Pamekasan, Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Pamekasan Nomor 1 Tahun 2019 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Pamekasan.
[20] "Hasil Wawancara Penulis Dengan Bapak Moh. Makki."

anak, pengendalian penduduk dan keluarga berencana, kearsipan, perpustakaan, serta pariwisata.

Apabila aspirasi yang diterima anggota DPRD berada di luar lingkup tugas komisinya, aspirasi tersebut disampaikan secara tertulis kepada pimpinan DPRD untuk diteruskan kepada komisi yang berwenang.

Pengaruh aspirasi masyarakat terhadap pembentukan Perda di Kabupaten Pamekasan dapat dilihat melalui dua contoh kasus. Pertama, Perda tentang Ketertiban Umum. Ketentuan mengenai larangan perjudian dalam regulasi tersebut berawal dari keresahan masyarakat terhadap maraknya permainan judi capit boneka. Aspirasi tersebut disampaikan kepada anggota DPRD dan diteruskan kepada Bapemperda. Dalam proses harmonisasi di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Jawa Timur, usulan larangan tersebut kemudian diarahkan untuk dimasukkan ke dalam ketentuan larangan perjudian pada Perda Ketertiban Umum.

Kedua, Perda tentang Penyelenggaraan Pendidikan. Pembentukan regulasi ini berawal dari usulan masyarakat mengenai perlunya Perda khusus tentang Perlindungan Guru. Setelah melalui proses harmonisasi di Kanwil Kemenkumham Jawa Timur, usulan tersebut diarahkan untuk diintegrasikan ke dalam Perda Penyelenggaraan Pendidikan. Penggabungan tersebut merupakan bentuk penyederhanaan regulasi (*omnibus law* daerah) untuk menghindari tumpang tindih pengaturan dan pembentukan peraturan yang berlebihan (*overregulation*).

Secara normatif, Raperda usul DPRD wajib dikaji dan diverifikasi oleh Bapemperda (Pasal 17 ayat (3) dan ayat (4) Perda 17/2019; Pasal 157 ayat (3) dan ayat (4) Tatib DPRD), berupa pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Raperda. Perda 17/2019 juga mengatur penyelarasan Raperda yang selesai dibahas oleh Bapemperda bersama Bagian Hukum (Pasal 32) serta fasilitasi dan evaluasi oleh Gubernur (Pasal 36 dan Pasal 37). Keterkaitan antara tahapan tersebut dan proses harmonisasi di Kanwil Kemenkumham sebagaimana disampaikan narasumber perlu dicermati lebih lanjut.

Apabila dibandingkan dengan penelitian Al Maghroby dkk., mekanisme penyerapan aspirasi di Kabupaten Pamekasan telah didukung oleh beberapa saluran partisipasi. Namun, persoalan masih ditemukan dalam penyampaian informasi mengenai tindak lanjut aspirasi. Masyarakat belum tentu memperoleh pemberitahuan tertulis mengenai perkembangan usulannya, baik yang diterima, diintegrasikan ke dalam Perda lain, maupun ditunda karena keterbatasan APBD. Selain itu, penelitian ini belum menemukan publikasi register pengelolaan aspirasi dan SOP yang secara khusus mengatur pemberian umpan balik tertulis kepada masyarakat. Hal tersebut menunjukkan bahwa ketersediaan saluran partisipasi belum sepenuhnya diikuti dengan sistem pertanggungjawaban yang jelas.

Hal ini sejalan dengan hasil penelusuran terhadap pasal-pasal yang relevan: Pasal 268 dan Pasal 269 Tatib DPRD mengatur penerimaan, proses administratif, penerusan, dan pemanfaatan aspirasi sebagai bahan Pokir, sedangkan Pasal 47 ayat (1) Perda 17/2019 mengatur hak atas informasi mengenai pembentukan Perda, namun belum ditemukan kewajiban memberikan

pemberitahuan tertulis kepada penyampai aspirasi mengenai status dan alasan tindak lanjutnya.[21]

3.3 Urgensi Asas Pelayanan yang Baik dalam Pengelolaan Aspirasi

Asas Pelayanan yang Baik memiliki dasar pengaturan dalam Penjelasan Pasal 10 ayat (1) huruf h UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.[22] Asas ini menekankan pentingnya pelayanan yang tepat waktu, memiliki prosedur dan biaya yang jelas, sesuai standar pelayanan, serta memberikan kepastian hukum dan perlindungan kepada masyarakat. Dalam pelaksanaan fungsi representasi DPRD Kabupaten Pamekasan, Sekretariat DPRD, khususnya Bagian Perundang-undangan dan Aspirasi, berperan mendukung pelayanan penerimaan dan pengelolaan aspirasi masyarakat.

Penerapan asas tersebut dapat dilihat melalui empat indikator. Pertama, ketepatan waktu (*timeliness*). Penanganan aspirasi membutuhkan proses administrasi yang responsif, terutama dalam penerimaan, pencatatan, dan penerusan berkas kepada komisi terkait. Keterlambatan dalam proses tersebut dapat menghambat penyelesaian persoalan masyarakat. Namun, penelitian ini belum menemukan publikasi SOP yang secara khusus menentukan batas waktu penanganan dan penyaluran pengaduan masyarakat di Sekretariat DPRD Kabupaten Pamekasan.[23]

Beberapa batas waktu memang telah diatur dalam Tatib DPRD dan Perda 17/2019, yaitu pengumuman agenda reses paling lambat 3 (tiga) hari sebelum reses dimulai (Pasal 106 ayat (3) Tatib DPRD), penyampaian laporan reses dalam rapat paripurna paling lambat 15 (lima belas) hari setelah masa reses berakhir (Pasal 111 ayat (4) Tatib DPRD), pembahasan Raperda oleh Komisi paling lama 14 (empat belas) hari kerja dalam satu masa sidang yang dapat diperpanjang paling lama 7 (tujuh) hari kerja (Pasal 140 Tatib DPRD), serta penyampaian Raperda usul DPRD kepada anggota paling lambat 7 (tujuh) hari sebelum rapat paripurna (Pasal 18 ayat (2) Perda 17/2019). Namun, ketentuan tersebut berkaitan dengan tahapan internal, dan Pasal 268 serta Pasal 269 Tatib DPRD belum menetapkan batas waktu penanganan maupun tindak lanjut pengaduan dan/atau aspirasi masyarakat.[24]

Kedua, kejelasan prosedur dan biaya. Berdasarkan hasil penelitian, penyampaian aspirasi melalui reses maupun RDP/RUDDP tidak dikenakan biaya kepada masyarakat. Adapun kebutuhan pembiayaan pelaksanaan rapat yang melibatkan OPD ditanggung melalui APBD

[21] Pemerintah Kabupaten Pamekasan, Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Pamekasan Nomor 1 Tahun 2019 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Pamekasan.
[22] Solechan Solechan, "Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Pelayanan Publik," *Administrative Law and Governance Journal* 2, no. 3 (August 1, 2019): 541–57, https://doi.org/10.14710/alj.v2i3.541-557.
[23] Mohamad Syaiful Aris et al., "PENERAPAN ASAS-ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG BAIK DALAM PENYELENGGARAAN PELAYANAN PUBLIK DI LEMBAGA PERMASYARAKATAN," *LITIGASI* 23, no. 2 (October 31, 2022): 253–71, https://doi.org/10.23969/litigasi.v23i2.5077.
[24] Pemerintah Kabupaten Pamekasan, Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Pamekasan Nomor 1 Tahun 2019 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Pamekasan.

Kabupaten Pamekasan. Kejelasan mekanisme tersebut diperlukan agar masyarakat memahami prosedur dan saluran yang dapat digunakan untuk menyampaikan aspirasi.[25]

Pasal 48 Perda 17/2019 membebankan seluruh pembiayaan pembentukan Perda, mulai dari perencanaan hingga klarifikasi, pada APBD, sedangkan Pasal 109 dan Pasal 110 ayat (4) Tatib DPRD mengatur biaya penunjang kegiatan reses dan menyesuaikan jumlah peserta reses dengan alokasi anggaran yang tersedia serta kemampuan keuangan daerah.[26]

Ketiga, kesesuaian dengan standar pelayanan. Pengelolaan aspirasi memerlukan tata kerja yang konsisten, mulai dari pencatatan pengaduan, penyusunan risalah rapat, hingga pendokumentasian hasil kegiatan reses. Standar pelayanan yang jelas diperlukan untuk menjaga ketertiban administrasi dan memberikan perlakuan yang setara kepada setiap kelompok masyarakat.

Sebagian tata kerja tersebut telah memiliki dasar dalam Tatib DPRD, antara lain kewajiban laporan reses tertulis yang memuat waktu dan tempat, aspirasi masyarakat, serta dokumentasi (Pasal 106 ayat (5) dan Pasal 111), sanksi berupa tidak dapat melaksanakan reses berikutnya bagi Anggota DPRD yang tidak menyampaikan laporan (Pasal 106 ayat (6)), serta proses administratif atas pengaduan dan aspirasi oleh Sekretariat DPRD (Pasal 268 ayat (2)). Pasal 110 Tatib DPRD juga mengatur unsur peserta reses yang mencakup konstituen serta berbagai unsur kelompok masyarakat, sehingga mendukung perlakuan yang setara bagi kelompok masyarakat. Meski demikian, standar pelayanan yang secara khusus memuat register aspirasi belum ditemukan.

Keempat, keterlacakan dan pemberian umpan balik (*traceability and right to be explained*). Aspek ini menjadi bagian penting dalam menjamin transparansi penanganan aspirasi. Temuan Al Maghroby dkk. menunjukkan bahwa masyarakat masih mengalami kesulitan memperoleh informasi mengenai perkembangan usulan yang telah disampaikan, termasuk apakah aspirasi tersebut diteruskan kepada komisi dan OPD terkait atau belum dapat ditindaklanjuti karena keterbatasan anggaran.

Pasal 47 ayat (1) Perda 17/2019 memberikan dasar hak masyarakat atas informasi yang jelas dan akurat, dan Pasal 269 Tatib DPRD menempatkan aspirasi sebagai bahan Pokir DPRD, tetapi belum ditemukan ketentuan yang mewajibkan pemberitahuan kepada penyampai aspirasi mengenai status dan alasan tindak lanjutnya.

Berdasarkan keempat indikator tersebut, Asas Pelayanan yang Baik diperlukan untuk memperkuat sistem pengelolaan aspirasi agar tidak hanya berorientasi pada penerimaan masukan, tetapi juga menjamin kepastian prosedur, ketepatan waktu, transparansi, dan kejelasan tindak lanjut kepada masyarakat.

[25] "Hasil Wawancara Penulis Dengan Bapak Moh. Makki."
[26] Pemerintah Kabupaten Pamekasan, Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan Nomor 17 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan (Lembaran Daerah Kabupaten Pamekasan Tahun 2019 Nomor 17).

3.4 Urgensi Asas Kecermatan dalam Penyiapan dan Harmonisasi Raperda

Selain membutuhkan pelayanan yang responsif, pembentukan peraturan daerah juga harus memperhatikan ketelitian dalam setiap tahapannya.[27] Asas Kecermatan sebagaimana dijelaskan dalam Penjelasan Pasal 10 ayat (1) huruf d UU Nomor 30 Tahun 2014 mengharuskan setiap keputusan dan tindakan pemerintahan didasarkan pada informasi serta dokumen yang lengkap. Dalam pembentukan Perda di Kabupaten Pamekasan, penerapan asas ini diperlukan untuk mencegah munculnya regulasi yang bertentangan dengan peraturan lebih tinggi, mengandung kesalahan yuridis, atau sulit diterapkan dalam praktik.

Penerapan Asas Kecermatan dalam proses pembentukan Perda dapat dilihat melalui tiga tahapan. Pertama, penelaahan aspirasi menjadi rumusan hukum.[28] Aspirasi masyarakat pada umumnya disampaikan dalam bentuk kebutuhan atau tuntutan sosial yang belum tersusun berdasarkan kaidah hukum.[29] Oleh sebab itu, Bagian Perundang-undangan dan Bapemperda perlu menelaah substansi usulan, terutama terkait kesesuaian dengan kewenangan pemerintah kabupaten. Penyaringan ini diperlukan agar aspirasi yang ditindaklanjuti menjadi Raperda memiliki dasar kewenangan yang jelas.

Secara normatif, Raperda usul DPRD diajukan secara tertulis kepada pimpinan DPRD dan disampaikan kepada Bapemperda untuk dikaji dan diverifikasi (Pasal 17 ayat (2) dan ayat (3) Perda 17/2019; Pasal 157 ayat (2) dan ayat (3) Tatib DPRD), berupa pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Raperda (Pasal 157 ayat (4) dan Pasal 159 Tatib DPRD). Pimpinan DPRD menyampaikan hasil kajian dan verifikasi tersebut kepada pengusul dengan saran untuk disempurnakan, ditindaklanjuti, atau ditolak (Pasal 17 ayat (4) Perda 17/2019). Dalam pembahasan di Komisi, materi muatan Raperda juga ditinjau dari aspek filosofis, sosiologis, dan/atau yuridis (Pasal 139 Tatib DPRD).

Kedua, penyusunan kajian dan Naskah Akademik. Usulan pembentukan Perda harus didukung kajian yang memadai melalui Naskah Akademik yang memuat landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis. Dokumen tersebut diperlukan untuk memastikan bahwa materi yang diatur memiliki dasar pemikiran yang kuat serta sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Dalam praktik di Kabupaten Pamekasan, Naskah Akademik menjadi bagian penting sebelum rancangan peraturan diajukan dalam pembahasan DPRD.

Pasal 21 ayat (1) Perda 17/2019 menentukan bahwa Naskah Akademik Raperda usul DPRD maupun Bupati paling sedikit memuat dasar filosofis, yuridis, sosiologis, serta pokok dan lingkup materi yang diatur, dan Pasal 17 ayat (2) serta Pasal 18 ayat (6) mensyaratkan Naskah Akademik pada Raperda usul DPRD. Pasal 156 ayat (1) Tatib DPRD mengatur bahwa Raperda dari DPRD diajukan berdasarkan program pembentukan Perda disertai penjelasan atau keterangan dan/atau Naskah Akademik. Selain itu, Raperda sisa Propemperda yang dalam jangka waktu 3 (tiga) tahun belum memenuhi persyaratan tidak dicantumkan lagi dalam Propemperda tahun

[27] Hartantyo, "Penerapan Asas Perundang-Undangan Yang Demokratis Dalam Pembentukan Peraturan Daerah."
[28] Muhammad Adrian Maulana et al., "Implementasi Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Tengah," *JPPM (Jurnal Pengabdian Dan Pemberdayaan Masyarakat)*, July 13, 2026, 106–14, https://doi.org/10.30595/jppm.v10i2.30995.
[29] "Hasil Wawancara Penulis Dengan Bapak Moh. Makki."

berikutnya, dan pengusul harus mengajukannya kembali dengan Naskah Akademik (Pasal 16 ayat (3) dan ayat (4) Perda 17/2019).[30]

Ketiga, harmonisasi dan penyelarasan norma (*legal drafting*). Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Bagian Perundang-undangan dan Aspirasi, proses harmonisasi di Kanwil Kemenkumham Jawa Timur menjadi bagian penting dalam memastikan kesesuaian materi Raperda.[31] Hal ini terlihat pada penggabungan usulan Perlindungan Guru ke dalam Perda Penyelenggaraan Pendidikan serta dimasukkannya larangan judi capit boneka dalam Perda Ketertiban Umum.

Perda 17/2019 mengatur tahapan lanjutan yang berkaitan dengan kecermatan penyusunan, yaitu: (a) penyelarasan Raperda yang selesai dibahas oleh Bapemperda bersama Bagian Hukum untuk pembakuan bahasa, tata urutan, sistematika, dan struktur kalimat materi muatan (Pasal 32); (b) fasilitasi Raperda oleh Gubernur, dengan penyempurnaan paling lama 7 (tujuh) hari apabila hasil fasilitasi dinyatakan bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (Pasal 36); (c) evaluasi oleh Gubernur terhadap Raperda tertentu, antara lain tentang RPJPD, RPJMD, APBD, perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, pajak daerah, retribusi daerah, dan tata ruang daerah (Pasal 37 ayat (1)); (d) permohonan nomor register kepada Gubernur setelah penyempurnaan Raperda yang dievaluasi (Pasal 37 ayat (7)); dan (e) klarifikasi terhadap Perda yang telah diundangkan (Pasal 45). Sebagai tambahan, Pasal 89 huruf d Tatib DPRD menugaskan Bapemperda melakukan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Raperda sebelum disampaikan kepada Pimpinan DPRD.

Meskipun demikian, penerapan Asas Kecermatan masih menghadapi kendala berupa keterbatasan anggaran APBD untuk penyusunan Naskah Akademik dan terbatasnya waktu pembahasan selama masa persidangan. Keadaan tersebut menuntut adanya pengelolaan waktu dan anggaran yang terencana agar keterbatasan sumber daya tidak mengurangi kualitas substansi maupun keabsahan hukum Perda yang dihasilkan.

Kendala waktu tersebut berkaitan dengan Pasal 140 Tatib DPRD yang membatasi pembahasan Raperda oleh Komisi paling lama 14 (empat belas) hari kerja dalam satu masa sidang, dengan perpanjangan paling lama 7 (tujuh) hari kerja oleh Badan Musyawarah atas permintaan tertulis pimpinan Komisi dengan pertimbangan kompleksitas materi muatan Raperda. Adapun kendala anggaran berkaitan dengan Pasal 48 Perda 17/2019 yang membebankan seluruh pembiayaan tahapan pembentukan Perda pada APBD.[32]

[30] Pemerintah Kabupaten Pamekasan, Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan Nomor 17 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan (Lembaran Daerah Kabupaten Pamekasan Tahun 2019 Nomor 17).
[31] "Hasil Wawancara Penulis Dengan Bapak Moh. Makki."
[32] Pemerintah Kabupaten Pamekasan, Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Pamekasan Nomor 1 Tahun 2019 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Pamekasan.

CAUSA
ISSN 3031-0369
Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan
Vol 17 No 1 Tahun 2026
Cahaya Ilmu Bangsa Institute

3.5 Sinergi Kedua Asas sebagai Dasar Pembentukan Produk Hukum Daerah

Asas Pelayanan yang Baik dan Asas Kecermatan perlu diterapkan secara bersamaan dalam pengelolaan aspirasi dan pembentukan Perda di Kabupaten Pamekasan. Kedua asas tersebut memiliki fungsi yang saling melengkapi. Asas Pelayanan yang Baik menekankan responsivitas dan kepastian pelayanan kepada masyarakat, sedangkan Asas Kecermatan memastikan bahwa setiap usulan diproses berdasarkan pertimbangan hukum dan dokumen yang memadai. Tantangan muncul ketika kebutuhan masyarakat terhadap penanganan yang cepat berhadapan dengan tahapan penyusunan dan harmonisasi regulasi yang membutuhkan ketelitian.

Apabila pembentukan Perda hanya mengutamakan kecepatan pelayanan tanpa memperhatikan aspek kecermatan, terdapat risiko munculnya produk hukum yang bermasalah secara yuridis. Pasal 101 Permendagri Nomor 120 Tahun 2018 mengatur tahapan evaluasi terhadap Raperda tertentu melalui Gubernur. Selain itu, proses harmonisasi dan kelengkapan Naskah Akademik diperlukan untuk menjaga kesesuaian rancangan dengan ketentuan hukum yang berlaku. Kurangnya ketelitian dalam proses tersebut dapat menyebabkan kendala dalam pemberian Nomor Register (Noreg), pengundangan, maupun membuka kemungkinan pengujian peraturan melalui mekanisme *judicial review* di Mahkamah Agung.

Pada tingkat daerah, Pasal 37 ayat (7) dan Pasal 39 Perda 17/2019 menegaskan bahwa Raperda yang telah diberi nomor register oleh Gubernur barulah dapat ditetapkan dan diundangkan, sehingga kelalaian pada tahap penyusunan dan penyempurnaan berdampak langsung pada kepastian hukum Perda.

Sebaliknya, penerapan Asas Kecermatan yang terlalu menekankan prosedur tanpa memperhatikan kebutuhan pelayanan dapat memperlambat proses pembentukan regulasi. Aspirasi yang disampaikan melalui reses maupun audiensi berisiko tidak segera ditindaklanjuti, bahkan kehilangan relevansi akibat perubahan kebutuhan masyarakat. Kondisi tersebut dapat mengurangi kepercayaan publik dan menghambat pemenuhan prinsip *meaningful participation*, terutama hak masyarakat untuk memperoleh penjelasan atas aspirasi yang disampaikan.

Keseimbangan kedua asas dapat dilihat melalui beberapa aspek berikut:

Tabel 1: Matriks Perbandingan Sinergi Asas Pelayanan yang Baik dan Asas Kecermatan

Asas	Fokus Utama	Risiko Ketidakseimbangan	Bentuk Penerapan
Pelayanan yang Baik	Ketepatan waktu, kejelasan prosedur, pelayanan tanpa biaya, dan umpan balik.	Aspirasi tidak memperoleh kepastian tindak lanjut dan partisipasi menjadi formalitas.	Penentuan prioritas Raperda berdasarkan urgensi kebutuhan masyarakat.
Kecermatan	Ketelitian hukum, kelengkapan Naskah Akademik, dan harmonisasi regulasi.	Raperda berisiko mengalami permasalahan hukum dan sulit diterapkan.	Integrasi usulan sejenis melalui penyederhanaan regulasi.

Sinergi kedua asas	Keseimbangan responsivitas pelayanan dan ketepatan penyusunan regulasi.	Terjadi keterlambatan pembahasan atau terbentuknya Perda yang tidak berkualitas.	Pengelolaan prioritas dan anggaran pembentukan Perda secara terencana.

Berdasarkan hasil wawancara, keseimbangan kedua asas tersebut diterapkan melalui dua strategi. Pertama, fleksibilitas urutan Propemperda. Urutan Raperda dalam program tahunan tidak selalu menjadi pedoman yang kaku. Raperda yang memiliki urgensi tinggi dan telah memenuhi persyaratan penyusunan dapat didahulukan melalui pertimbangan Bapemperda dan pimpinan DPRD. Sementara itu, rancangan yang memiliki kompleksitas materi lebih tinggi dapat diberikan waktu pengkajian lebih panjang agar proses pembentukannya tetap memenuhi ketentuan hukum.

Fleksibilitas tersebut memiliki dasar dalam Perda 17/2019: Propemperda disusun dengan penentuan skala prioritas (Pasal 9 ayat (1)); Raperda yang belum selesai ditetapkan kembali dalam Propemperda tahun berikutnya dengan urutan skala prioritas utama untuk pembahasannya (Pasal 16 ayat (2)); dan Raperda di luar Propemperda dapat diajukan dalam keadaan tertentu setelah dikaji Bapemperda (Pasal 16 ayat (6) dan Pasal 23).[33]

Kedua, penyesuaian anggaran APBD. Penyelesaian Raperda dalam satu tahun persidangan bergantung pada ketersediaan anggaran untuk pembahasan Panitia Khusus (Pansus), uji publik, dan konsultasi evaluasi. Oleh sebab itu, diperlukan penentuan prioritas berdasarkan urgensi kebutuhan masyarakat, kelengkapan dokumen, dan kemampuan keuangan daerah. Raperda yang belum dapat diselesaikan perlu dialokasikan secara jelas dalam Propemperda tahun berikutnya (*carry over*).

Pasal 48 Perda 17/2019 menegaskan bahwa pembiayaan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penyelarasan, penetapan, fasilitasi dan evaluasi, pengundangan dan penyebarluasan, serta klarifikasi Perda dibebankan pada APBD, sedangkan Pasal 140 ayat (2) dan ayat (3) Tatib DPRD memungkinkan perpanjangan waktu pembahasan Raperda yang materi muatannya kompleks.

Penelitian ini juga belum menemukan publikasi SOP internal Sekretariat DPRD Kabupaten Pamekasan yang mengatur penilaian tingkat kerumitan Raperda maupun mekanisme penyesuaian anggaran pembahasan Bapemperda. Kondisi tersebut memperlihatkan perlunya pedoman tertulis sebagai dasar pengelolaan prioritas, waktu, dan anggaran pembentukan Perda. Pedoman tersebut penting agar penerapan Asas Pelayanan yang Baik dan Asas Kecermatan tidak hanya bergantung pada kebijakan masing-masing pihak, tetapi dapat dilaksanakan melalui mekanisme kelembagaan yang jelas dan dapat dipertanggungjawabkan.

Pedoman tertulis tersebut dapat dituangkan dalam peraturan pelaksana. Pasal 153 ayat (3) Tatib DPRD telah menentukan bahwa tata cara penyusunan program pembentukan Perda di

[33] Pemerintah Kabupaten Pamekasan, Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan Nomor 17 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan (Lembaran Daerah Kabupaten Pamekasan Tahun 2019 Nomor 17).

lingkungan DPRD diatur dengan Peraturan DPRD tersendiri, sedangkan ketentuan mengenai peran serta masyarakat dalam Bab XIII Perda 17/2019 dapat dilengkapi dengan mekanisme umpan balik tertulis dan batas waktu tindak lanjut aspirasi.

KESIMPULAN

Pengelolaan aspirasi masyarakat dalam pembentukan Peraturan Daerah di Kabupaten Pamekasan telah difasilitasi melalui reses, audiensi, dan Rapat Dengar Pendapat. Namun, pelaksanaannya masih menghadapi kendala berupa keterbatasan transparansi tindak lanjut aspirasi dan belum tersedianya SOP yang dipublikasikan secara jelas. Penerapan Asas Pelayanan yang Baik diperlukan untuk menjamin ketepatan waktu, kejelasan prosedur, dan kepastian informasi, sedangkan Asas Kecermatan berperan menjaga kualitas serta kesesuaian hukum produk daerah. Kedua asas tersebut perlu diterapkan secara seimbang melalui penguatan prosedur kelembagaan, penentuan prioritas, dan pengelolaan anggaran agar pembentukan Perda berlangsung responsif, akuntabel, dan sesuai kebutuhan masyarakat.

Perda 17/2019 dan Tatib DPRD telah menyediakan dasar kelembagaan bagi saluran partisipasi, tahapan kajian, dan pengelolaan Propemperda, tetapi belum mengatur secara tegas umpan balik tertulis dan batas waktu tindak lanjut aspirasi masyarakat.

SARAN

DPRD Kabupaten Pamekasan bersama Sekretariat DPRD perlu memperkuat pengelolaan aspirasi masyarakat melalui penyusunan dan publikasi SOP yang mengatur tahapan penerimaan, pencatatan, penyaluran, serta batas waktu tindak lanjut aspirasi. Setiap aspirasi juga perlu didokumentasikan dalam register yang dapat ditelusuri dan disertai pemberian informasi tertulis kepada masyarakat mengenai status serta alasan tindak lanjutnya. Selain itu, penerapan Asas Kecermatan perlu diperkuat melalui penyediaan anggaran yang memadai untuk penyusunan Naskah Akademik, kajian hukum, dan harmonisasi Raperda. Penentuan prioritas Propemperda hendaknya mempertimbangkan urgensi kebutuhan masyarakat, kelengkapan kajian, dan kemampuan keuangan daerah agar proses pembentukan Perda tetap responsif tanpa mengabaikan kualitas dan kepastian hukumnya.

Penguatan tersebut dapat ditempuh dengan menambahkan ketentuan umpan balik tertulis dan batas waktu tindak lanjut aspirasi pada Peraturan DPRD tentang Tata Tertib (khususnya Bab XX tentang Pelayanan atas Pengaduan dan Aspirasi Masyarakat) maupun pada Perda 17/2019 (khususnya Bab XIII tentang Peran Serta Masyarakat).

DAFTAR PUSTAKA

A. Fikri Ainurrizqi, and Oman Sukmana. “Partisipasi Politik Masyarakat Di Negara Demokrasi: Studi Kasus Pemilu 2024 Di Indonesia.” *Journal of Society Bridge* 3, no. 2 (May 28, 2025): 72–83. https://doi.org/10.59012/jsb.v3i2.74.

Adiyanta, F.C. Susila. “Partisipasi Masyarakat Sebagai Basis Kebijakan Penataan Ruang Publik Dan Ruang Terbuka Hijau Kota Yang Berkelanjutan.” *Administrative Law & Governance Journal* 1, no. 1 (June 8, 2018): 1. https://doi.org/10.14710/alj.v1i1.1-8.

Ananta Jaya, Bagas Fadhilah. “Evaluasi Yuridis Terhadap Pelaksanaan Pasal 96 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Dalam Perspektif Partisipasi Publik Bermakna.” *Jurnal Legislasi*

Indonesia 23, no. 3 (September 29, 2026): 359–68. https://doi.org/10.54629/jli.v23i3.1623.

Aris, Mohamad Syaiful, Ezra Tambunan, Dita Elvia Kusuma Putri, and Xavier Nugraha. "PENERAPAN ASAS-ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG BAIK DALAM PENYELENGGARAAN PELAYANAN PUBLIK DI LEMBAGA PERMASYARAKATAN." *LITIGASI* 23, no. 2 (October 31, 2022): 253–71. https://doi.org/10.23969/litigasi.v23i2.5077.

Azzahrah, Oksya Wina, Heni Ananta Sari, and Hafidza Zia. "PEMENUHAN HAK MASYARAKAT DALAM PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG OLEH DPR PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 91/PUU-XVIII/2020." *SULTAN ADAM: Jurnal Hukum Dan Sosial* 4, no. 2 (October 24, 2026). https://doi.org/10.71456/sultan.v4i2.2959.

Batee, Lasmin, Janpatar Simamora, and Budiman Sinaga. "Urgensi Partisipasi Yang Bermakna (Meaningful Participation) Dalam Pembentukan Perundang-Undangan Di Indonesia Menurut UU Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Perundang-Undangan." *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora Dan Politik* 6, no. 3 (March 31, 2026): 2199–2209. https://doi.org/10.38035/jihhp.v6i3.8080.

Hartantyo, Arie Tri. "Penerapan Asas Perundang-Undangan Yang Demokratis Dalam Pembentukan Peraturan Daerah." *JURNAL HUKUM STAATRECHTS* 8, no. 2 (December 26, 2025): 111–18. https://doi.org/10.52447/sr.v8i2.9123.

"Hasil Wawancara Penulis Dengan Bapak Moh. Makki," 2026.

Izhar Ritonga, Yudha Langgeng Laksono R. "PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH TENTANG PERLINDUNGAN PETANI (Studi Kantor DPRD Wonosobo)." *Transformasi Hukum* 4, no. 2 (May 15, 2026). https://doi.org/10.59579/9qj03519.

Jati, Rahendro. "PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROSES PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG YANG RESPONSIF." *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 1, no. 3 (December 31, 2012): 329. https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v1i3.88.

Maghroby, A. Amrullah Al, Adi Purwanto, and Nurus Zaman. "Efektivitas Penyerapan Aspirasi Masyarakat Dalam Proses Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Di DPRD Kabupaten Pamekasan." *Jurnal Media Akademik* 4, no. 6 (2026). https://doi.org/https://doi.org/10.62281/kcggb898.

Malik, Fitrah, Abdul Wahid, and Diana Fitriana. "FUNGSI LEGISLASI DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPRD) DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH (PERDA)." *Jurnal De Jure Muhammadiyah Cirebon* 4, no. 1 (July 25, 2022): 67–76. https://doi.org/10.32534/djmc.v4i1.3051.

Maulana, Muhammad Adrian, Nisa Putri Almeyra, Debora Pricilia Ceisarani Torunde, Diah Triana Dewi, Resmi Yusti Andhini, and Andi Dewi Primayanti. "Implementasi Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Tengah." *JPPM (Jurnal Pengabdian Dan Pemberdayaan Masyarakat)*, July 13, 2026, 106–14. https://doi.org/10.30595/jppm.v10i2.30995.

Muttaqin, Entol Zaenal, and Sahrul Hikam. "Konsep Meaningful Participation Dalam Proses Legislasi Di Indonesia Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU XVIII/2020." *Amnesti: Jurnal Hukum* 6, no. 1 (February 2, 2024): 62–80. https://doi.org/10.37729/amnesti.v6i1.4091.

Nadia. "Mekanisme Pengusulan Dan Penetapan Propemperda Dalam Pelaksanaan Keputusan DPRD Nomor 14 Tahun 2020 Tentang Penetapan Program Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Sambas Tahun 2021." *Belalek* 2, no. 2 (February 9, 2025): 55–66. https://doi.org/10.37567/belalek.v2i2.3179.

Pemerintah Kabupaten Pamekasan. Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan Nomor 17 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan (Lembaran Daerah Kabupaten Pamekasan Tahun 2019 Nomor 17). (2019).

———. Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Pamekasan Nomor 1 Tahun 2019 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Pamekasan. (2019).

Pemerintah Pusat. Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (2014).

Soares, Isabelita, Artur Araújo, Rafael Ximenes, Marcos Gomes, and Angkasa Media. *METODE PENELITIAN KUALITATIF*, 2025.

Solechan, Solechan. "Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Pelayanan Publik." *Administrative Law and Governance Journal* 2, no. 3 (August 1, 2019): 541–57. https://doi.org/10.14710/alj.v2i3.541-557.

Sukmawan, Yulia Audina, and Dwi Damayanti. "Metode Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris Sebagai Strategi Penguatan Perspektif Kajian Ilmu Hukum." *Notary Law Journal* 4, no. 3 (July 17, 2025): 114–28. https://doi.org/10.32801/nolaj.v4i3.116.