

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA BERPIKIR**

#### **2.1 Penelitian Terdahulu**

Dalam penelitian ini memaparkan 5 (lima) penelitian terdahulu yang relevan dengan permasalahan yang akan diteliti tentang Implementasi Partisipasi Publik dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Badan Legislasi. Dari penelitian terdahulu ini, tidak menemukan penelitian dengan judul yang sama seperti judul penelitian yang diangkat. Berikut ini merupakan penelitian terdahulu yang telah dipublikasikan dalam bentuk jurnal terkait penelitian yang dilakukan :

Pertama, “Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Undang-Undang (Studi Perbandingan Indonesia Dengan Afrika), oleh : Siti Hidayati. Dalam penelitian ini membahas mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan yang mana merupakan proses pembentukan produk hukum dan produk politik dengan tujuan untuk mengatur aktivitas manusia demi terselenggaranya ketertiban masyarakat. Maka dari itu diperlukan partisipasi masyarakat untuk mewujudkan peraturan perundang-undangan yang dapat diterima dan diimplementasikan oleh berbagai lapisan masyarakat. Sampai saat ini, belum terdapat pedoman dalam implementasi partisipasi masyarakat dalam penyusunan undang-undang di Indonesia, sehingga dapat dikatakan implementasinya belum berjalan secara maksimal.

Metode yang dipergunakan yaitu penelitian yuridis normatif dengan menggunakan data sekunder dari bahan hukum primer dan sekunder. Pendekatan perbandingan dilakukan untuk melihat bagaimana partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang di Indonesia dan Afrika Selatan. Di Afrika Selatan, partisipasi masyarakat merupakan salah satu ketentuan dalam pembentukan undang-undang. Dari berbagai bentuk partisipasi yang dilakukan di Afrika Selatan, terdapat beberapa bentuk yang dapat menjadi masukan bagi konsep partisipasi masyarakat di Indonesia. Demi terwujudnya demokrasi, partisipasi masyarakat sebaiknya menjadi syarat dalam pembentukan undang-undang dengan adanya

mekanisme lebih lanjut sebagai pedoman pelaksanaan. (Jurnal Bina Mulia Hukum Volume 3, Nomor 2, Maret (2019) P-ISSN: 2528-7273 E-ISSN: 2540-9034).

Kedua, “Pelaksanaan Pasal 96 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Daerah di Provinsi Kalimantan Barat”, oleh : Ade Putra. Dalam penelitian ini mengangkat masalah penelitian tentang “Bagaimana Pelaksanaan Pasal 96 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tersebut di atas didalam Pembentukan Peraturan Daerah Di Provinsi Kalimantan Barat”. Metode penelitian yang penulis gunakan adalah metode deskriptif analisis yaitu suatu metode yang mencari jawaban dan memecahkan permasalahan-permasalahan dengan didasarkan pada data-data yang ada dilapangan pada saat penelitian ini dilaksanakan.

Dari penelitian yang penulis lakukan, hasil penelitiannya adalah bahwa pelaksanaan Pasal 96 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Daerah di Provinsi Kalimantan Barat belum dilakukan secara maksimal dikarenakan beberapa faktor yang mempengaruhinya. Berdasarkan faktor-faktor yang mempengaruhi itu, saran yang dapat penulis berikan berdasarkan permasalahan yang timbul agar pelaksanaan pasal 96 UU No 12 Tahun 2011 dapat dilaksanakan secara maksimal adalah dengan menjalin kordinasi yang baik antara pihak pemerintah dan masyarakat maupun instansi-instansi terkait. Selain itu, kegiatan terhadap kunjungan kerja, sosialisasi, ataupun seminar loka karya harus lebih ditingkatkan.

Pembentukan Peraturan Daerah mengatur tata cara hidup masyarakat dalam daerah tersebut, karena menyangkut kehidupan bermasyarakat, maka masyarakat berhak ikut serta dalam pengambilan keputusan oleh pemerintah daerah. Philipus M. Hadjon mengemukakan bahwa konsep partisipasi masyarakat berkaitan dengan konsep keterbukaan. Dalam artian, tanpa keterbukaan pemerintah tidak mungkin masyarakat dapat melakukan peran serta dalam kegiatan-kegiatan pemerintahan. Pendapat tersebut juga terkandung dalam Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasal 5 huruf (g) “keterbukaan” UU No.12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Menurut Philipus M. Hadjon, keterbukaan, baik “*openheid*” maupun “*openbaar-heid*” sangat penting artinya bagi pelaksanaan pemerintahan yang baik dan demokratis. Dengan demikian

keterbukaan dipandang sebagai suatu asas ketatanegaraan mengenai pelaksanaan wewenang secara layak.

Partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan daerah tidak lepas dari politik hukum. Politik hukum adalah proses pembentukan dan pelaksanaan sistem atau tatanan hukum yang mengatur kehidupan masyarakat dalam negara secara nasional. Partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan daerah, dalam pengaturannya sudah sangat jelas memberikan ruang menyalurkan aspirasi masyarakat dalam pengambilan kebijakan pemerintah, hal ini terlihat dari Undang-Undang No.12 Tahun 2011 tentang Undang-Undang Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Pasal 139 ayat (1), “masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan rancangan Perda”. Kemudian juga diatur dalam Bab XI Undang-Undang No.12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasal 96, berbunyi demikian: (1) Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. (2) Masukan secara lisan dan/atau tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan melalui: a. rapat dengar pendapat umum; b. kunjungan kerja; c. sosialisasi; dan/atau d. seminar, lokakarya, dan/atau diskusi. (3) Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah orang perseorangan atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan atas substansi Rancangan Peraturan Perundang-undangan. (4) Untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1), setiap Rancangan Peraturan Perundang-undangan harus dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat. (E-Journal Gloria Yuris Prodi Ilmu Hukum Untan, [Vol 3, No 4 \(2015\)](#) > - [A11110209](#))

Ketiga, “Partisipasi Masyarakat Sebagai Solusi Bagi Problematika Implementasi Peraturan Daerah” oleh : Sema Ardianto. Penelitian ini membahas tentang Pembentukan Peraturan Daerah di era otonomi sekarang masih mengalami berbagai masalah, fenomena negatif mulai dari tidak efektifnya pemberlakuan perda sampai dengan ditentangnya perda tersebut yang dirasa kurang relevan dengan kebutuhan dan bertentangan dengan kepentingan masyarakat. Hal ini disebabkan oleh berbagai banyak hal salah satunya adalah karena kurangnya

partisipasi aktif masyarakat dalam pembuatan peraturan daerah mulai dari proses penentuan kebijakan, perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian, sampai dengan tahap evaluasi terhadap peraturan daerah tersebut. penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan faktor-faktor yang menjadi penyebab kurang efektifnya pemberlakuan peraturan daerah dan pemberian rekomendasi terhadap masalah dalam penetapannya. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Data yang di peroleh dengan cara penelitian lapangan (*field research*), kemudian data tersebut di analisis dengan analisis normatif-filosofis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa partisipasi aktif masyarakat sangat diperlukan dalam pembentukan peraturan daerah agar tidak terjadi pertentangan di waktu penetapan peraturan daerah tersebut (Jurnal hukum Khaira Ummah, [Vol 13, No 1 \(2018\)](#) ISSN 1907-3319).

Keempat, “Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Undang-Undang” oleh : Callychya Juanitha Raisha Tuhumena, Jemmy Jefry Pietersz, Victor Juzuf Sedubun. Dalam penelitian ini menganalisis bagaimana partisipasi masyarakat merupakan suatu tahapan yang melibatkan masyarakat berpartisipasi dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif, dengan pendekatan yang digunakan yaitu pendekatan undang-undang (*statute approach*), dan pendekatan konseptual (*conseptual approach*). Hasil dalam penelitian ini menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat merupakan suatu tahapan yang memberikan kesempatan untuk masyarakat berpartisipasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan sesuai dengan ketentuan Undang-Undang. Partisipasi masyarakat mengisyaratkan partisipasi masyarakat mengandung norma hukum yang bersifat imperatif. Sehingga partisipasi masyarakat bukanlah suatu prosedur yang harus dilakukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. (Jurnal ilmu Hukum, Volume 1 Nomor 3, Mei 2021 : h. 248-256. E-ISSN: 2775-619 X)

Kelima, “Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja” oleh : Aprillia Jultje Saiya, Saartje Sarah Alfons, Heillen Martha Yosephine Tita. Dalam penelitian ini membahas tentang pembentukan peraturan yang baik dan benar berlandaskan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja, prosedur

yang dilalui, kemudian menjadi suatu polemik ketika undang-undang ini tidak melibatkan partisipasi masyarakat secara procedural. Metode yang digunakan dalam melakukan kajian terhadap permasalahan ini adalah yuridis normatif dengan pendekatan perundangan dan konseptual.

Hasil dari penelitian ini, akibat hukum pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja yaitu munculnya disinformasi dalam masyarakat mengenai isi Undang-Undang Cipta Kerja sehingga banyak pihak yang meminta Mahkamah Konstitusi untuk melakukan *judicial review* atau uji materi terhadap Undang-Undang Cipta Kerja. Dikarenakan dalam pembentukan Undang-Undang Cipta tidak memperhatikan asas keterbukaan dan partisipasi masyarakat dalam proses pembentukannya. Lembaga Sosial Masyarakat (LSM) dan Konfederasi Serikat Pekerja Indonesia (KSPI) saat meminta draft RUU Cipta Kerja, pemerintah tidak dapat menunjukkan padahal masyarakat yang merupakan sasaran aturan harusnya mendapat kemudahan dalam mengakses rancangan undang-undang tersebut. Dan juga KSPI mengaku bahwa tidak dilibatkan dalam pembentukan UU Cipta Kerja (Jurnal Ilmu Hukum Vol 1 No 6 (2021). 618-626 E-ISSN: 2775 -619X).

## **2.2 Teori Penelitian**

### **2.2.1. Kebijakan Publik**

Menurut (Dunn, 1999) mengatakan bahwa kebijakan adalah aturan tertulis yang merupakan keputusan formal organisasi, yang bersifat mengikat, yang mengatur perilaku dengan tujuan untuk menciptakan tata nilai baru dalam masyarakat.

Sedangkan menurut Anderson (1990: 3) mendefinisikan kebijakan publik sebagai “A purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern.” Dalam bahasa sederhana yaitu, kebijakan publik adalah serangkaian kegiatan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang atau kelompok aktor yang berhubungan dengan permasalahan atau sesuatu hal yang diperhatikan.

Menurut David Easton dalam (Thoah, 2010) merumuskan sebagai berikut :  
“*The authoritative allocation of value the whole society but it turns out that only*

*government can authoritatively act on the whole society, and everything the government choosed to do or not to do results in the allocation of values”* dalam artian bahwa kebijakan pemerintah sebagai alokasi otoritatif bagi seluruh masyarakat sehingga semua yang dipilih pemerintah untuk dikerjakan atau tidak dikerjakan adalah hasil alokasi nilai-nilai tersebut.

### **2.2.2. Implementasi Kebijakan**

Grindle menyatakan, implementasi merupakan proses umum tindakan administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu. (Grindle, Merilee S. (Ed). 1980. *Politics and Apolicy Implementation in the Third World*, New Jersey: Princetown University Press). Sedangkan Van Meter dan Horn menyatakan bahwa implementasi kebijakan merupakan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dan swasta baik secara individu maupun secara kelompok yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan. Grindle menambahkan bahwa proses implementasi baru akan dimulai apabila tujuan dan sasaran telah ditetapkan, program kegiatan telah tersusun dan dana telah siap dan telah disalurkan untuk mencapai sasaran.

Adapun menurut Riant Nugroho (Evi Satispi dan Kurniasih, 2019), bahwa dalam implementasi sebuah kebijakan diniscayakan adanya sebuah perumusan kebijakan public yang dianggap idel dari berbagai model, baik model yang dipengaruhi oleh kontinentalis (elitis) maupun oleh anglo-saxonis (pluralis). Sehingga dalam perumusan sebuah kebijakan, analisis kebijakan tidak hanya bekerja menyiapkan”rekomendasi kebijakan” untuk disiapkan menjadi rumusan kebijakan, namun ia dapat juga dilibatkan lebih lanjut dalam perumusan kebijakan. Karena itu, analisis kebijakan dapat berperan untuk ikut dalam tim yang merumuskan atau merancang kebijakan publik, baik dalam bentuk draf akademis maupun pasal-pasal perundangan.

### **2.2.3. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan**

Menurut Edwards, studi implementasi kebijakan adalah krusial bagi public administration dan public policy. Implementasi kebijakan adalah salah satu tahap kebijakan publik, antara pembuk kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya. Keberhasilan implementasi kebijakan akan ditentukan oleh banyak faktor pendukung dan penghambat yang

terlibat dalam implementasi kebijakan. Dalam pandangan Edwards III, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat faktor, yakni (1) komunikasi, (2) sumberdaya, (3) disposisi, dan (4) struktur birokrasi. Keempat faktor tersebut juga saling berhubungan satu sama lainnya. (Edward III, George C. (edited) 1984. *Public Policy Implementing*. Jai Press Inc, London-England. halaman 9-10).

Komunikasi suatu program hanya dapat dilaksanakan dengan baik apabila jelas bagi para pelaksana. Hal ini menyangkut proses penyampaian informasi, kejelasan informasi dan konsistensi informasi yang disampaikan. Sumber daya, meliputi empat komponen yaitu staf yang cukup (jumlah dan mutu), informasi yang dibutuhkan guna pengambilan keputusan, kewenangan yang cukup guna melaksanakan tugas atau tanggung jawab dan fasilitas yang dibutuhkan dalam pelaksanaan. Disposisi atau sikap pelaksana merupakan komitmen pelaksana terhadap program. Struktur birokrasi didasarkan pada *standard operating procedure* yang mengatur tata aliran pekerjaan dan pelaksanaan kebijakan.

Untuk memperlancar implementasi kebijakan, perlu dilakukan diseminasi dengan baik. Syarat pengelolaan diseminasi kebijakan ada empat, yakni: (1) adanya respek anggota masyarakat terhadap otoritas pemerintah untuk menjelaskan perlunya secara moral mematuhi undang-undang yang dibuat oleh pihak berwenang; (2) adanya kesadaran untuk menerima kebijakan. Kesadaran dan kemauan menerima dan melaksanakan kebijakan terwujud manakala kebijakan dianggap logis; (3) keyakinan bahwa kebijakan dibuat secara sah; dan (4) awalnya suatu kebijakan dianggap kontroversial, namun dengan berjalannya waktu maka kebijakan tersebut dianggap sebagai sesuatu yang wajar.

#### **2.2.4. Partisipasi Publik dalam Legislasi**

Partisipasi (*participation*) atau “turut berperan serta”, “keikutsertaan”, atau “peran serta” merupakan kondisi di mana semua anggota dalam suatu komunitas terlibat dalam menentukan tindakan atau kebijakan yang akan diambil terkait kepentingan mereka. Partisipasi adalah keterlibatan aktif anggota kelompok dalam suatu proses di kelompok. (Henk Adding, 2010). Dengan demikian, partisipasi merupakan kondisi yang mesti bahkan wajib ada dalam sebuah negara yang menganut paham kedaulatan rakyat. Partisipasi publik diartikan sebagai

keikutsertaan masyarakat, baik secara individual maupun kelompok, secara aktif dalam penentuan kebijakan publik atau peraturan perundang-undangan. Sebagai sebuah konsep yang berkembang dalam sistem politik modern, partisipasi merupakan ruang bagi masyarakat untuk melakukan negosiasi dalam proses perumusan kebijakan terutama yang berdampak langsung terhadap kehidupan masyarakat.

Dalam hal ini, Robert B. Gibson, 1981 menyatakan: *“The demand for public participation was once the exclusive preserve of radical challenging centralized and arbitrary power. Many radical critics continue to believe that the resolution of present problems requires the active participation of all individuals in making the decisions which affect their lives”*.

Sejalan dengan pandangan Robert B. Gibson tersebut, Mas Achmad Santosa menambahkan, pengambilan keputusan publik yang partisipatif bermanfaat agar keputusan tersebut benar-benar mencerminkan kebutuhan, kepentingan serta keinginan masyarakat luas (Mas Ahmad Santosa, 2001). Terkait dengan pengertian partisipasi masyarakat, Samuel P. Huntington dan Joan M. Nelson dalam *“No Easy Choice: Political Participation in Developing Countries”*, mengartikan sebagai *activity by private citizens designed to influence government decision-making* (Yuliandri, 2007). Senada dengan itu, Lothar Gundling, 1980 mengemukakan bahwa partisipasi masyarakat punya makna penting sebagai upaya *democratizing decision-making*.

Dalam konteks teori administrasi pembangunan, dikenal konsep klasik untuk merepresentasikan fenomena tingkatan atau kadar partisipasi yang dikemukakan oleh Sherry R. Arnstein (1969, 1971) sebagai *ladder of participation* (tangga partisipasi). Teori ini mengkategorikan partisipasi sebagai kekuasaan warga dalam mempengaruhi perubahan dalam pembuatan kebijakan. Menurut Arnstein terdapat tiga tingkatan partisipasi yang kemudian dirinci kembali ke dalam delapan anak tangga partisipasi. Tingkatan yang terendah adalah non partisipasi. Kegiatan partisipasi yang terjadi pada tingkatan ini sebenarnya merupakan distorsi partisipasi. Tujuan sebenarnya tidak untuk mendukung rakyat berpartisipasi tetapi

untuk memungkinkan pemegang kuasa sekedar menyenangkan partisipan. Dalam tingkatan ini terdapat dua anak tangga, yakni manipulasi dan terapi.

Tingkatan ke dua menunjukkan adanya partisipasi yang disebut *tokenism*. Di dalamnya tercakup tiga anak tangga, yakni pemberian informasi, konsultasi, dan penentruman (*placation*). Tingkatan ini memang telah melibatkan aktivitas dialog dengan publik yang berarti warga memiliki hak untuk didengar pendapatnya meskipun warga tidak terlibat secara langsung dalam pengambilan keputusan. Pemberian informasi menunjukkan adanya komunikasi satu arah dari pihak yang berwenang kepada publik, seperti pengumuman, penyebaran pamflet, dan laporan tahunan. Konsultasi menunjukkan adanya komunikasi dua arah antara pihak yang berwenang dengan masyarakat, seperti misalnya: survei sikap, temu warga, dan dengar pendapat publik. Penentruman melibatkan aktivitas yang lebih mendalam dengan mengajak masyarakat lebih terlibat dalam komite pembuatan kebijakan meskipun pemegang kuasa tetap memiliki hak yang lebih dalam pengambilan keputusan.

Tingkatan tertinggi adalah kendali warga yang memberikan peluang keterlibatan yang lebih kuat dalam pembuatan kebijakan. Warga ambil bagian secara langsung dalam pembuatan keputusan. Tingkatan ini menunjukkan adanya redistribusi kekuasaan dari pemerintah kepada masyarakat. Terdapat tiga anak tangga dalam tingkatan ini mulai dari kemitraan, kuasa yang didelegasikan, sampai pada yang tertinggi yakni kendali warga. Konsep yang luas mengenai partisipasi, telah menempatkan partisipasi sebagai sebuah kata yang tak jelas, memiliki arti berbeda bagi setiap orang. Dalam beberapa hal partisipasi telah menjadi konsep yang omnibus (apapun dapat disebut partisipasi). Salah satu cara untuk memahami partisipasi adalah dengan menggunakan “tangga partisipasi”. Tangga partisipasi memperlihatkan relasi antara warga dengan pemerintah dalam proses formulasi dan implementasi kebijakan publik.

Secara yuridis, partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan terakomodir dengan diadopsinya asas keterbukaan dalam UU No 12/2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (PPP). Dalam hal ini, Penjelasan Pasal 96 UU No 12/2011 ayat (1) dan ayat (3) menyatakan

bahwa masyarakat berhak memberikan masukan lisan dan/atau tertulis dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Adapun ayat (3) nya menyatakan bahwa yang dimaksud dengan masyarakat pada ayat (1) tersebut adalah orang perseorangan atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan atas substansi Rancangan Peraturan Perundang-undangan. Hal ini sesuai dengan asas keterbukaan dalam pembentukan peraturan-perundang-undangan yang diatur dalam Pasal 5 huruf h dan penjelasannya yaitu bahwa yang dimaksud dengan asas keterbukaan adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, atau penetapan dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

#### **2.2.5. Legislasi**

Teori legislasi merupakan salah satu teori yang sangat penting di dalam kerangka menganalisis tentang proses penyusunan peraturan perundang-undangan. Karena dengan adanya teori itu, dapat digunakan untuk menilai tentang produk perundang-undangan yang akan dibuat, apakah peraturan perundang-undangan yang dibuat tersebut, sesuai atau tidak dengan teori legislasi. Istilah teori legislasi berasal dari terjemahan bahasa inggris, yaitu *legislation of theory*, bahasa belandanya, disebut dengan *theorie van de wetgeving* atau disebut dengan teori membuat atau menyusun undang-undang.

Menurut Anis Ibrahim menjelaskan pengertian legislasi adalah sebagai suatu proses pembuatan hukum dalam rangka melahirkan hukum positif (dalam arti hukum perundang-undangan/peraturan perundang-undangan). Legislasi ini dimulai dari tahap perencanaan pembuatan hukum, penyusunan, formulasi, pembahasan, pengesahan, pengundangan, hingga sosialisasi produk hukum. Definisi legislasi yang disajikan oleh Anis Ibrahim sangat luas, karena tidak hanya dilihat dari proses pembuatannya, namun juga pada tahap sosialisasi. Tahap sosialisasi merupakan tahap untuk menyampaikan hasil penyusunan undang-undang kepada masyarakat. Ini berarti bahwa tahap sosialisasi merupakan tahap telah selesai kegiatan legislasi yang dilakukan oleh pejabat yang berwenang.

Dalam definisi ini, pengertian legislasi sangat luas, tidak hanya menetapkan atau memberlakukan undang-undang. Tetapi juga diartikan dengan :

- ✓ Kekuasaan untuk membuat undang-undang
- ✓ Tindakan legislatif
- ✓ Penyusunan dan pemberlakuan undang-undang
- ✓ Pembuatan hukum melalui undang-undang, berbeda dengan hukum yang dibuat dan ditetapkan oleh pengadilan
- ✓ Perumusan aturan untuk masa depan. Hukum ditetapkan oleh badan legislatif

Sehingga dapat disimpulkan bahwa teori legislasi merupakan teori yang mengkaji perundang-undangan, yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Yang dimana fokus dari teori legislasi adalah pada proses pembentukan peraturan perundang-undangan dan beserta tahap-tahapan di dalam penyusunannya.

### **2.3 Kerangka Berpikir**

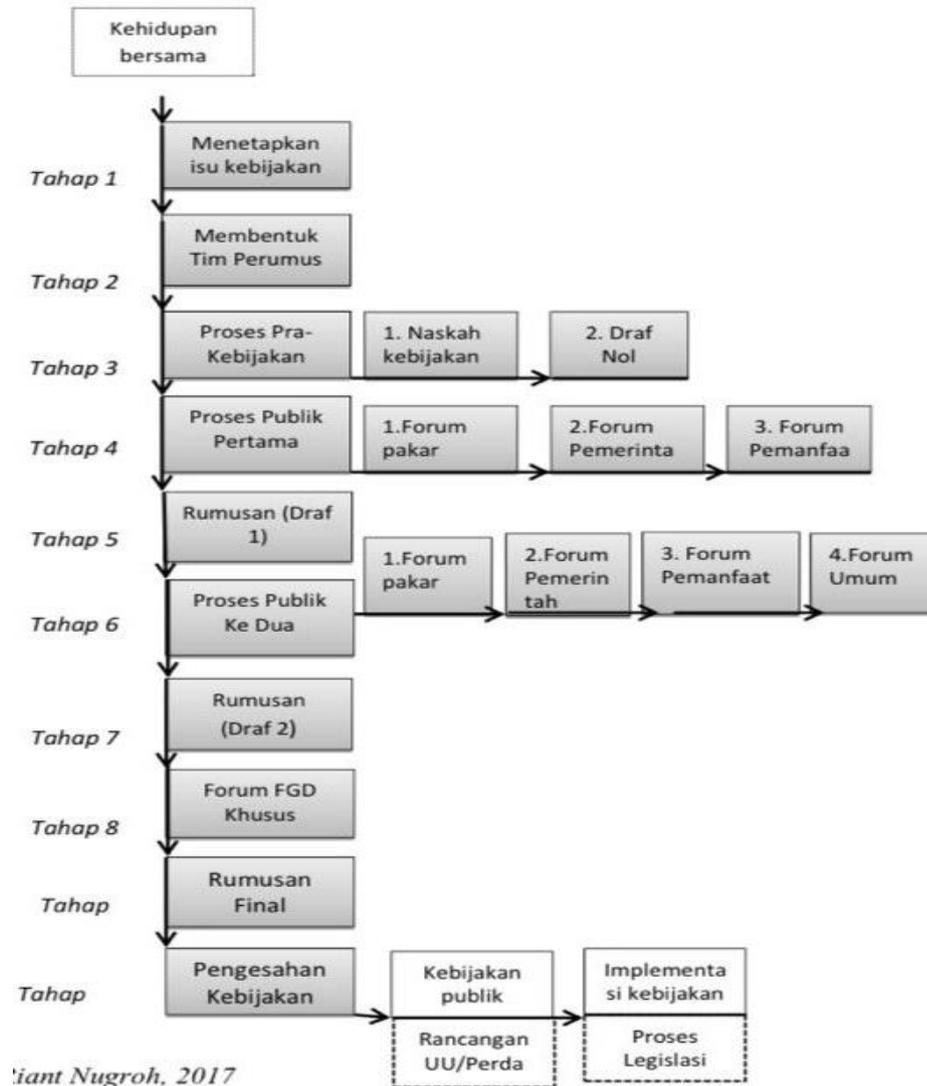
Berdasarkan tinjauan pustaka dalam penelitian terdahulu, maka dapat di jelaskan bahwa *State of Art* pada penelitian ini adalah bagaimana implementasi pasrtisipasi publik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Baleg DPR RI pada masa Pandemi Covid-19 terutama pada UU Ciptakerja, maka perlu diketahui apakah dengan adanya kebijakan implementasi partisipasi tersebut telah memberikan memberikan implementasi dengan baik sehingga dapat menghasilkan pencapaian yang diinginkan.

Formulasi kebijakan sebagai bagian dalam proses kebijakan publik merupakan tahap yang paling krusial karena implementasi dan evaluasi kebijakan hanya dapat dilaksanakan apabila tahap formulasi kebijakan telah selesai. Di samping itu, kegagalan suatu kebijakan atau program dalam mencapai tujuan sebagian besar bersumber pada ketidaksempurnaan pengelolaan tahap formulasi (Wibawa, 1994:2).

Tjokroamidjojo (Islamy, 1991: 24) mengatakan bahwa policy formulation sama dengan pembentukan kebijakan merupakan serangkaian tindakan pemilihan

berbagai alternatif yang dilakukan secara terusmenerus dan tidak pernah selesai, termasuk pembuatan keputusan. Lebih jauh tentang proses pembuatan kebijakan negara (publik) Udoji (Wahab, 2001: 17) merumuskan bahwa pembuatan kebijakan negara sebagai: *“The whole process of articulating and defining problems, formulating possible solutions into political demands, channelling those demands into the political systems, seeking sanctions or legitimation of the preferred course of action, legitimation and implementation, monitoring and review (feedback).”* Formulasi kebijakan sebagai suatu proses, menurut Winarno (1989: 53) dapat dipandang dalam dua macam kegiatan. Kegiatan pertama memutuskan secara umum hal-hal yang harus dilakukan atau perumusan diarahkan untuk memperoleh kesepakatan tentang alternatif kebijakan yang dipilih, suatu keputusan yang menyetujui adalah hasil dari proses seluruhnya. Kegiatan selanjutnya diarahkan pada cara keputusan kebijakan dibuat, dalam hal ini suatu keputusan kebijakan mencakup tindakan oleh seorang pejabat atau lembaga resmi untuk menyetujui, mengubah atau menolak alternatif kebijakan yang dipilih.

Dan dalam penelitian ini menggunakan indikator teori dari Riant Nugroho (2018 : 608) seperti gambar dibawah ini :



Dari gambar di atas terlihat indikator yang dibuat oleh Riant Nugroho, dalam merumuskan kebijakan public meliputi : 1). Menetapkan Isu Kebijakan; 2). Membentuk Tim Perumus; 3) Proses Pra Kebijakan; 4). Proses Publik Pertama; 5). Rumusan, 6). Proses Publik Kedua; 7). Rumusan; 8). Forum FGD khusus; 9). Rumusan Final; 10). Pengesahan Kebijakan. Kesepuluh tahapan ini yang jadi fokus penelitian, kemudian akan diukur dengan kondisi lapangan yang ada terkait implementasi pasrtisipasi publik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Baleg DPR RI pada masa Pandemi Covid-19 terutama pada UU Cipta Kerja beserta beberapa facktor pendukung dan penghambatnya.

Berdasarkan dari beberapa teori yang dikemukakan pada sub bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan untuk menarik sebuah kerangka berpikir. Kerangka pemikiran digunakan sebagai dasar atau landasan dalam pengembangan berbagai konsep dan teori yang digunakan dalam penelitian serta hubungannya dengan perumusan masalah. Sebelum menentukan kerangka berpikir dilandasi oleh masalah-masalah dalam penelitian ini sehingga menentukan landasan teori yang tepat untuk membuat konsep analisa dalam penelitian ini. Permasalahan dalam penelitian ini adalah bahwa implementasi partisipasi publik dalam pembuatan perundang-undangan di Badan Legislasi yang belum optimal seperti yang telah diatur dalam UU Nomor 12 Tahun 2011, yaitu Pasal 96.

Oleh karena itu, untuk lebih mengetahui bagaimana implementasi partisipasi publik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Baleg DPR RI pada masa Pandemi Covid-19, maka perlu diketahui apakah dengan adanya kebijakan implementasi partisipasi tersebut telah memberikan implementasi dengan baik sehingga dapat menghasilkan pencapaian yang diinginkan.

Untuk lebih jelasnya rancangan dari konsep penelitian ini bisa dilihat dari kerangka piker sebagai berikut :

A K T I V I T A S	<b>Perumusan Masalah:</b> 1. Bagaimanakah implementasi pasrtisipasi publik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Baleg DPR RI pada masa Pandemi Covid-19 terutama pada UU Ciptakerja? 2. Bagaimanakah Faktor Pendukung dan Penghambat dalam implementasi pasrtisipasi publik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Baleg DPR RI pada masa Pandemi Covid-19 terutama pada UU Ciptakerja ?
	<b>Tujuan Penelitian :</b> 1. Untuk mengalisis implementasi pasrtisipasi publik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Baleg DPR RI pada masa Pandemi Covid-19 terutama pada UU Ciptakerja 2. Untuk Menganalisis Faktor Pendukung dan Faktor Penghambat dalam implementasi pasrtisipasi publik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Baleg DPR RI pada masa Pandemi Covid-19 terutama pada UU Ciptakerja
O U T P U T	1. Terdapat Potret /Kondisi apa adanya implementasi pasrtisipasi publik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Baleg DPR RI pada masa Pandemi Covid-19 terutama pada UU Ciptakerja 2. Ditemukan Faktor Pendukung dan Penghambat dalam implementasi pasrtisipasi publik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Baleg DPR RI pada masa Pandemi Covid-19 terutama pada UU Ciptakerja
<b>IMPLEMENTASI PASRTISIPASI PUBLIK DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI BALEG DPR RI PADA MASA PANDEMI COVID-19 TERUTAMA PADA UU CIPTAKERJA</b>	

I M P A C T	Dapat diketahui Kondisi implementasi pasrtisipasi publik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Baleg DPR RI pada masa Pandemi Covid-19 terutama pada UU Ciptakerja dan Ditemukan Faktor Pendukung dan Penghambat dalam Implementasi Kebijakan Kawasan Industri Terpadu Kabupaten Batang.
<b>TUJUAN</b>	

	<b>Luaran Output</b> Jurnal Nasional Terakreditasi SINTA, Buku Cetak berISBN dan HKI
	<b>Outcome</b> 1. Teridentifikasinya implementasi pasrtisipasi publik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Baleg DPR RI pada masa Pandemi Covid-19 terutama pada UU Ciptakerja 2. Ditemukan Faktor Pendukung dan Penghambat dalam implementasi pasrtisipasi publik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Baleg DPR RI pada masa Pandemi Covid-19 terutama pada UU Ciptakerja
	<b>Indikator OutPut : (Daniel Stufflebeam)</b> 1. Menetapkan Isu Kebijakan 2. Membentuk Tim Perumus 3. Proses Pra Kebijakan 4. Proses Publik Pertama 5. Rumusan 6. Proses Publik Kedua 7. Rumusan 8. Forum FGD 9. Rumusan Final 10. Pengesahan Kebijakan
	<b>Kegiatan Penelitian</b>

#### Keterangan Kerangka Pikir :

Penelitian ini dilaksanakan tahun 2022 dengan tujuan penelitian 1). Untuk tentang implementasi partisipasi publik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Baleg DPR RI pada masa Pandemi Covid-19 terutama pada UU Ciptakerja 2). Untuk menganalisis faktor pendukung dan penghambatnya dalam implementasi partisipasi public tersebut. Dari permasalahan yang terjadi, diharapkan dapat menghasilkan output berupa jawaban dari perumusan masalah. Selanjutnya, hal tersebut diuraikan dalam Luaran Output yang berupa artikel yang disubmit di dalam Jurnal Nasional Terakreditasi SINTA. Setelah itu diuraikan indikator output yang diambil dari Teori Perumusan Kebijakan menurut Riant Nugroho (2018 : 608). Kegiatan output meliputi langkah-langkah dalam penelitian yaitu dilanjutkan dengan penyusunan pedoman wawancara dan langsung ke lapangan untuk Observasi dan Wawancara. Dokumentasi dilakukan di perpustakaan DPR RI. Ketika Pengumpulan data dilakukan juga analisis data dengan menggunakan Mc. Nab dengan 6 langkah yaitu: 1). Pengorganisasian Data; 2). Categories, Themes and Patterns; 3). Pengkodean Data; 4). Penerapan Ide, Tema dan Kategorisasi; 5). Pencarian Alternatif Penjelasan; dan 6). Menulis dan Menyajikan Laporan . Adaun Uji Keabsahan Data menggunakan Triangulasi.

