

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 ayat (2) setelah amandemen memberikan penjelasan bahwa Indonesia secara tegas mengakui kedaulatan rakyat. Pasal 1 ayat (2) tersebut menjelaskan bahwa:

“Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”.¹

Konsep kedaulatan rakyat ini memiliki kaitan yang erat dengan penggantian Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, sebab ditegaskan sebelumnya di dalam Pasal 1 ayat 2 UUD NRI Tahun 1945 setelah amandemen. Dalam hal ini menjelaskan bahwa tidak mungkin suatu negara menyerahkan penyelenggaraan negara kepada seluruh rakyat karena dapat menghambat jalannya roda pemerintahan. Oleh karena itu suatu negara perlu memberikan kekuasaan kepada suatu Badan atau Lembaga Perwakilan Rakyat yang mana di Indonesia dikenal dengan sebutan Dewan Perwakilan Rakyat.² Sehingga dalam sistem pemerintahan demokrasi, masyarakat memiliki hak untuk terlibat secara aktif dalam proses setiap kebijakan yang diambil oleh pemerintah daerah.

Lembaga perwakilan seperti DPR/DPRD memiliki peran penting sebagai pelaksana kedaulatan rakyat sekaligus penghubung antara aspirasi masyarakat dan tanggung jawab negara dalam menyediakan pelayanan publik. Keterlibatan masyarakat dalam kebijakan publik mencerminkan prinsip kedaulatan rakyat yang dijamin konstitusi, sehingga pelayanan publik sebagai hak dasar warga negara harus diwujudkan secara efektif dan partisipatif.

Pelayanan Publik merupakan hak yang dimiliki oleh setiap warga negara dan oleh karena itu, negara memiliki kewajiban untuk menyediakan layanan tersebut secara efektif. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik dijelaskan mengenai definisi dari pelayanan publik pada pasal 1 ayat (1) bahwa:

“Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik pada tingkat pusat maupun pada daerah”.³

Pelayanan publik itu sendiri adalah pemerintah daerah, maka perlu pelaku perbaikan pelayanan umum berasal dari para *stakeholders*, yang dalam hal ini adalah

¹ Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

² Nur Lian dan Andi Muhammad Farhan, 2024, *Sistem PAW Anggota DPR RI Oleh Partai Politik Menurut Prinsip Kedaulatan Rakyat*, Supremasi Jurnal Hukum, Volume 6 Nomor 1, hlm. 135.

³ Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik

pihak-pihak yang memiliki kepentingan dan peran penting.⁴ Penyelenggaraan pelayanan publik pada tingkat daerah salah satunya dengan melakukan penjangkaran aspirasi masyarakat yang dimaksudkan sebagai metode untuk mendapatkan saran dan masukan untuk mendorong optimalisasi fungsi pengawasan, pembentukan peraturan daerah maupun pembahasan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) bersama dengan pemerintah daerah.⁵

Pemerintah Daerah melakukan penjangkaran aspirasi masyarakat yang merupakan salah satu komponen paling utama dalam sistem demokrasi, karena memberikan ruang bagi masyarakat untuk menyampaikan pendapat, kebutuhan, dan harapan dari masyarakat terhadap kebijakan yang akan diambil oleh pemerintah. Pemerintah yang merupakan lembaga penyelenggara pelayanan publik dan rakyat yang merupakan pemegang kekuasaan tertinggi.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) memiliki peran penting dalam memperkuat demokrasi di tingkat daerah, yang memiliki fungsi legislatif, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. DPRD Kota Makassar juga berfungsi sebagai representatif rakyat dalam proses perumusan kebijakan. Representatif disini bermakna pada pengambilan kebijakan, gagasan, ide, atau representatif yang mencerminkan sebagai apa yang seharusnya orang atau *figure* yang menjadi wakil rakyat mampu mewujudkan aspirasi dari masyarakat sehingga mampu menjalankan fungsinya dengan baik.⁶

DPRD yang memiliki fungsi legislasi, yakni sebagai pembuat perundang-undangan. Fungsi anggaran, yakni DPRD sebagai membahas dan menetapkan APBD bersama kepala daerah. Dan fungsi pengawasan, yakni DPRD mengawasi jalannya pemerintahan.⁷ Sehingga dalam menjalankan fungsi legislatif dan fungsi anggaran DPRD menerima berbagai masukan dari masyarakat. Setiap aspirasi yang disampaikan mencerminkan permasalahan nyata yang dihadapi warga dan diharapkan dapat ditindaklanjuti oleh DPRD sebagai wakil rakyat. ⁸Salah satu sarana yang digunakan masyarakat untuk menyampaikan aspirasi tersebut adalah melalui kegiatan reses DPRD

⁴ Budi Supriyatno, 2009, *Manajemen Pemerintahan* (Plus Dua Belas Langkah Strategis), Tangerang: Cv. Media Brilian, hlm. 308.

⁵ Dadang Suwanda dan Akmal Malik Piliang, 2016, *Penguatan Pengawasan DPRD Untuk Pemerintahan Daerah yang Efektif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, hlm. 52.

⁶ Aziza Aulya, Andi Pangeran Moenta, Hamzah Halim, 2022, *Perempuan dan Politik: Menakar Kebijakan Affirmative Action dalam Sistem Kepartaian*, Ammana Gappa, Volume 30 Nomor 2. Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

⁷ Muhammad Arsyi Jailolo, Aminuddin Ilmar, dan Anshori Ilyas. 2023. Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Pemerintah Daerah Dalam Mewujudkan Aparatur Pemerintah Daerah Yang Berintegritas Untuk Kesejahteraan Rakyat, *UNES Law Review* Volume 5 Nomor 4. 2415–33, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, hlm.2.

⁸ Rizka Azzahri, et.al, 2021, *Efektivitas Penggunaan Dana Reses Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Pekanbaru dalam Menyerap Aspirasi Masyarakat*, Jurnal Unila, Volume 4 Nomor 2, hlm.1.

yang diatur berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang perubahan ketiga atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD terdiri dari perwakilan partai politik peserta pemilu yang dipilih langsung oleh rakyat untuk menyuarakan kepentingannya.⁹

Berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dijelaskan mengenai masa reses DPRD Kabupaten/Kota pada Pasal 391 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) bahwa:

“(1) Pada awal masa jabatan keanggotaan, tahun sidang DPRD Kabupaten/Kota dimulai pada saat pengucapan sumpah/janji anggota; 2) Tahun sidang dibagi dalam 3 (tiga) masa persidangan; (3) Masa persidangan meliputi masa sidang dan masa reses kecuali pada persidangan terakhir dari satu periode keanggotaan DPRD Kabupaten/Kota, masa reses ditiadakan.”¹⁰

Ketentuan mengenai masa reses sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Pasal 391 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) menjadi landasan hukum yang menegaskan adanya jeda waktu dalam masa persidangan DPRD yang dimanfaatkan untuk melaksanakan fungsi representatif melalui kegiatan reses. Momentum reses ini memiliki makna dalam kerangka pelayanan publik, sebab menjadi salah satu instrumen konstitusional bagi anggota DPRD dalam menjalankan tugasnya untuk menyerap, menghimpun, dan menyampaikan aspirasi masyarakat secara akuntabel. Dengan demikian, pelaksanaan reses tidak hanya merupakan implementasi dari ketentuan hukum formal, tetapi juga menjadi bentuk nyata dari pemenuhan hak-hak warga negara dalam partisipasi pembangunan daerah melalui peran representatif DPRD.¹¹

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengenai reses DPRD Kabupaten/Kota pada Pasal 179 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) menjelaskan bahwa :

“(1) Pada awal masa jabatan keanggotaan, tahun sidang DPRD Kabupaten/Kota dimulai pada saat pengucapan sumpah/janji anggota; (2) Tahun sidang dibagi dalam 3 (tiga) masa persidangan; (3) Masa persidangan meliputi masa sidang dan masa reses kecuali pada persidangan terakhir dari satu periode keanggotaan DPRD Kabupaten/Kota, masa reses diadakan”.¹²

⁹ Kurniasih, Dewi, Rusfiana, dan Yudi, 2021, *Fungsi Reses Anggota DPRD Dalam Mengartikulasikan Aspirasi Masyarakat Kabupaten Bandung*. Accademia Praja: Jurnal Ilmu Politik, Pemerintahan, Dan Administrasi Publik, Volume 4 Nomor 2, hlm.10.

¹⁰ Pasal 391 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD.

¹¹ Minarti Indriarti, et.al. 2019. *Peran Dan Fungsi DPRD Dalam Perencanaan Dan Penganggaran Daerah*, Madiun: Taujih, hlm.2

¹² Pasal 179 ayat (1), ayat (2). Dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 161 huruf (i) mengenai reses DPRD Kabupaten/Kota menjelaskan bahwa:

“(i) Menyerap dan menghinpun aspirasi konstituen melalui kunjungan kerja secara berkala”.

Berdasarkan Pasal 161 huruf (i) tersebut yang dimaksud “kunjungan kerja secara berkala” adalah kewajiban anggota DPRD Kabupaten/Kota untuk bertemu dengan konstituennya secara rutin pada masa reses yang hasil pertemuannya dengan konstituennya dilaporkan secara tertulis kepada partai politik melalui fraksinya di DPRD Kabupaten/Kota.¹³ Kegiatan reses ini merupakan bentuk komunikasi antara DPRD dengan masyarakat yang diharapkan masyarakat juga mampu untuk menyampaikan aspirasinya kepada pemerintah daerah begitu juga dengan pemerintah dapat mengetahui apa yang menjadi kebutuhan masyarakat demi mewujudkan kesejahteraan masyarakat serta berguna untuk mewujudkan peran DPRD dalam mengembangkan *check and balances* antara DPRD dengan pemerintah daerah.¹⁴

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota anggota DPRD pada Pasal 87 ayat (2) dan ayat (3) mengenai reses DPRD Kabupaten/Kota menjelaskan bahwa:

“(2) Tahun sidang dibagi 3 (tiga) masa persidangan; (3) Masa persidangan meliputi masa sidang dan masa reses, kecuali pada persidangan terakhir dari 1(satu) periode keanggotaan DPRD, masa reses ditiadakan”.¹⁵

Berdasarkan pada Pasal 88 ayat (1) huruf (a) juga dijelaskan waktu pelaksanaan reses, yaitu:

“(1) Masa reses dilaksanakan; (a) paling lama 6 (enam) hari dalam satu kali reses bagi DPRD Kabupaten/Kota”.¹⁶

¹³ Pasal 161 huruf (i) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

¹⁴ Hidayatullah, Pribadi, dan Ulung, 2016, *Analisis Jaring Aspirasi Melalui Reses Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Lombok Timur Tahun 2015*. Journal of Governance and Public Policy, Volume 3 Nomor 2, hlm.9.

¹⁵ Pasal 87 ayat (2) dan ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota

¹⁶ Pasal 88 ayat (1) huruf (a) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota.

Berdasarkan Peraturan Walikota Makassar Nomor 17 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Kegiatan Reses Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Makassar mengatur secara rinci pelaksanaan kegiatan reses oleh anggota DPRD Kota Makassar sebagai mekanisme resmi dan terstruktur untuk menyerap aspirasi masyarakat di daerah pemilihannya. Reses wajib dilaksanakan tiga kali dalam setahun, sesuai dengan masa sidang DPRD dan difokuskan di dapil masing-masing anggota. Kegiatan ini meliputi tahapan administrasi, koordinasi teknis dan logistik antara Sekretariat DPRD Kota Makassar dengan camat dan lurah setempat, hingga pelaporan hasil dan dokumentasi kegiatan sebagai bentuk pertanggungjawaban. Dalam satu kali reses anggota DPRD Kota Makassar menjangkau enam titik, namun dalam praktiknya belum mampu mengakomodasi seluruh aspirasi masyarakat. Penjangkaran aspirasi masyarakat juga kerap mengalami kendala seperti keterbatasan waktu, minimnya partisipasi warga, serta besarnya kebutuhan anggaran pelaksanaan.

Menurut Pranata Hubungan Masyarakat (Humas) Sekretariat DPRD Kota Makassar, Muh. Yusran kegiatan reses merupakan agenda rutin yang dilaksanakan oleh setiap anggota DPRD Kota Makassar sebanyak tiga kali dalam satu tahun, yakni setiap empat bulan sekali. Pada tahun 2024 anggaran yang dialokasikan untuk satu kali pelaksanaan reses bagi setiap anggota dewan ditetapkan sebesar Rp247.000.000,00 (dua ratus empat puluh tujuh juta rupiah), sehingga total anggaran per anggota mencapai Rp741.000.000,00 (tujuh ratus empat puluh satu juta rupiah). Dengan jumlah anggota DPRD sebanyak 50 orang, maka total anggaran reses Tahun 2024 mencapai Rp37.050.000.000,00 (tiga puluh tujuh miliar lima puluh juta rupiah), yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Makassar.¹⁷

Jumlah ini mengalami peningkatan yang signifikan dibandingkan tahun 2023, Sekretaris DPRD Kota Makassar, Bapak Dahyal, mengungkapkan bahwa pada tahun 2023, setiap anggota dewan hanya memperoleh alokasi anggaran sebesar Rp130.000.000,00 (seratus tiga puluh juta rupiah) untuk satu kali pelaksanaan reses. Dengan jumlah pelaksanaan reses yang sama, yakni tiga kali dalam setahun dan melibatkan 50 anggota dewan, maka total anggaran reses yang digunakan pada tahun 2023 mencapai sekitar Rp19.500.000.000,00 (sembilan belas miliar lima ratus juta rupiah).¹⁸ Pelaksanaan reses secara konvensional selama ini menghadapi berbagai kendala, seperti lambatnya partisipasi masyarakat akibat skala pertemuan yang kecil dan waktu yang sempit, minimnya dokumentasi serta kurangnya transparansi hasil reses, hingga tidak tersalurkannya aspirasi karena hambatan lainnya. Kondisi ini menyebabkan partisipasi masyarakat dalam proses pra-perencanaan pembangunan belum merata, karena tidak seluruh wilayah terjangkau dan tidak semua masyarakat dapat terlibat secara aktif. Pada tahun 2021 reses yang dilakukan oleh Anggota Dewan DPRD Kota

¹⁷ Tribun Makassar.com, 2024, <https://makassar.tribunnews.com/2024/11/19/fantastis-dana-reses-anggota-dprd-makassar-rp-741-jutaorang-sosper-rp-280-juta-beda-kundapil?page=2>, diakses pada tanggal 15 Februari 2025.

¹⁸ Tribun Makassar.com, 2023, Anggaran Reses DPRD Makassar RP 19,6 Miliar, <https://makassar.tribunnews.com/2023/11/09/anggaran-reses-anggota-dprd-makassar-rp195-miliar>, diakses pada tanggal 17 Februari 2025

Makassar data aspirasi masyarakat pada Masa Reses I Masa Persidangan I Tahun Sidang 2021-2022 dari daerah pemilihan sebagai berikut ¹⁹:

Tabel 1.1 Masa Reses I Masa Sidang I Tahun Sidang 2021-2022

No.	DAERAH PEMILIHAN	JUMLAH	
		ANGGOTA DEWAN	ASPIRASI
1	Kec. Ujung Pandang, Kec. Makassar, dan Kec. Rappocini	9	211
2	Kec. Kepulauan Sangkarrang, Kec. Wajo, Kec. Ujung Tanah, Kec. Tallo, dan Kec. Bontoala	10	220
3	Kec. Tamalanrea dan Kec. Biringkanaya	11	342
4	Kec. Manggala dan Kec. Panakkukang	10	208
5	Kec. Mamajang, Kec. Mariso, dan Kec. Tamalate	9	168
JUMLAH		49	1.149

(Sumber : Bagian Persidangan Sekretariat DPRD Kota Makassar)

Pada tahun 2022, Sekretariat DPRD meluncurkan aplikasi E-Ro'Ta Sistem (Elektronik Reses Oleh Kita) jika diartikan dalam bahasa Makassar lokal dapat diterjemahkan sebagai “keinginan” atau kebutuhan masyarakat.²⁰ Aplikasi ini sebagai platform digital untuk menjangkau aspirasi masyarakat. E-Rota sistem ini merupakan inovasi yang dibentuk dari DPRD Kota Makassar dan dengan mengadopsi dari Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Legalitas E-Ro'Ta Sistem hanya didasarkan pada surat Keputusan Sekretaris DPRD Kota Makassar Nomor 800/025/SEK.DPRD/II/2022, yang pada dasarnya merupakan bentuk penetapan keputusan pejabat administratif dalam struktur birokrasi sekretariat DPRD. Aplikasi merupakan peningkatan dari pelayanan publik berbasis digital yang memungkinkan masyarakat menyampaikan usulan secara online, kapan saja dan di mana saja, sehingga memperluas jangkauan partisipasi, meningkatkan efisiensi, serta mendukung prinsip transparansi dalam penyelenggara pemerintahan daerah.²¹

Menurut Sekretariat DPRD Kota Makassar yaitu Bapak Dahyal, aplikasi E-Ro'Ta Sistem dirancang sebagai sarana digital yang inklusif dan mudah diakses oleh seluruh

¹⁹ Dahyal, 2022, Perjuangkan Aspirasi Rakyat (Edisi Khusus Proyek Perubahan E-Ro'ta Digitalisasi Aspirasi), Makassar: Buletin Mimbar Paripurna, hlm.6.

²⁰ *Ibid*, hlm.5.

²¹ Menara Indonesia, 2022, Bantu Penyerapan Aspirasi, Sekretariat DPRD Makassar Launching Aplikasi E- Ro'ta, <https://menaraindonesia.com/2022/09/23/bantu-penyerapan-aspirasi-sekretariat-dprd-makassar-launching-aplikasi-erota/>. diakses pada tanggal 25 Januari 2025.

lapisan masyarakat. Melalui platform berbasis mobile ini, masyarakat Kota Makassar dapat menyampaikan aspirasi secara langsung kepada anggota dewan DPRD tanpa harus hadir secara fisik dalam kegiatan reses. Aspirasi yang dikirimkan melalui aplikasi ini akan diolah dan menjadi bagian dari bahan penyusunan pokok-pokok pikiran (pokir) DPRD Kota Makassar, yang selanjutnya diteruskan dalam proses perencanaan pembangunan daerah. Salah satu keunggulan utama E-Ro'Ta Sistem adalah masyarakat mampu dengan mudah mengakses dimana cukup dengan satu platform digital untuk menyampaikan usulan, kapan saja dan dimana saja, tanpa dibatasi oleh waktu maupun lokasi. Aplikasi ini juga menyediakan fitur pemantuan terhadap perkembangan aspirasi serta informasi kepada wakil rakyat yang dianggap paling relevan dan representatif dan bersesuaian dengan daerah pemilihannya itu sendiri.²²

Bapak Dahyal juga menegaskan bahwa pelaksanaan reses secara konvensional belum mampu menjangkau masyarakat secara menyeluruh, karena hanya dilaksanakan tiga kali dalam setahun dan terbatas pada titik-titik tertentu. Kondisi ini menyebabkan rendahnya partisipasi, khususnya dari masyarakat yang sulit hadir secara langsung. E-Ro'Ta Sistem hadir sebagai solusi untuk mengatasi kendala tersebut dengan menghadirkan metode reses digital yang lebih terbuka dan fleksibel. Selain itu, E-Ro'Ta Sistem hadir menawarkan integrasi sistematis mulai dari penerimaan aspirasi, penyampaian ke SKPD dan Bappeda, hingga pengolahan menjadi pokir DPRD. Inovasi ini juga mendukung efisiensi, akuntabilitas, dan transparansi, karena setiap aspirasi yang masuk tercatat secara otomatis dan terhubung langsung dengan sistem perencanaan pembangunan daerah. Dengan demikian, E-Ro'Ta menjadi metode penjangkauan aspirasi pada masa reses yang strategis dalam memperkuat peran DPRD sebagai perwakilan rakyat sekaligus mendorong partisipasi publik dalam proses legislasi dan pembangunan daerah.²³

Meskipun kehadiran aplikasi E-Ro'Ta Sistem sebagai inovasi pelayanan publik berbasis digital dalam proses penjangkauan aspirasi masyarakat memberikan berbagai kemudahan, penting untuk dapat melakukan analisis menyeluruh terhadap efektivitas implementasi kebijakan ini, khususnya pada masa reses DPRD Kota Makassar. Analisis ini difokuskan terhadap mekanisme penjangkauan aspirasi baik secara konvensional maupun berbasis digital, meliputi tingkat partisipasi masyarakat, kendala teknis, dan sejauh mana aspirasi yang dihimpun dapat diwujudkan dalam kebijakan yang responsif.. selain itu, penting untuk meninjau metode dan mekanisme ideal dalam penjangkauan aspirasi selama masa reses, termasuk perbandingan efektivitas antara metode reses konvensional dengan reses berbasis digital melalui E-Ro'Ta Sistem . Berdasarkan permasalahan tersebut, penelitian ini akan membahas "EFEKTIVITAS PENJANGKAUAN

²² Detik Sulsel, 2022, DPRD Makassar Maksimalkan Serap Aspirasi Warga Lewat Aplikasi E-Ro'Ta <https://www.detik.com/sulsel/berita/d-6258408/dprd-makassar-maksimalkan-serap-aspirasi-warga-lewat-aplikasi-erota>, diakses pada tanggal 15 Februari 2025

²³ *Ibid.*

ASPIRASI MASYARAKAT MELALUI APLIKASI ELEKTRONIK RESES OLEH KITA (E-RO'TA) SISTEM PADA MASA RESES DPRD KOTA MAKASSAR.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka penulis merumuskan beberapa rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana mekanisme penjangkaran aspirasi masyarakat pada masa reses DPRD Kota Makassar ?
2. Bagaimana efektivitas penjangkaran aspirasi masyarakat melalui aplikasi Elektronik Reses Oleh Kita (E-Ro'Ta) Sistem pada masa reses DPRD Kota Makassar ?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Mengacu dari rumusan masalah yang penulis rumuskan, berikut tujuan penelitian ini yaitu:

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis mekanisme penjangkaran aspirasi masyarakat pada masa reses DPRD Kota Makassar.
2. Untuk menganalisis efektivitas penjangkaran aspirasi masyarakat melalui aplikasi E-Ro'Ta Sistem pada masa reses DPRD Kota Makassar.

Melalui penelitian ini, penulis berharap dapat memberikan manfaat yang baik bagi berbagai pihak, antara lain:

a. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi secara teoritis dalam pengembangan ilmu dan menambah referensi atau kepustakaan serta dapat menjawab permasalahan yang sedang diteliti, terkhususnya mengenai mekanisme penjangkaran aspirasi masyarakat pada masa reses DPRD Kota Makassar dan mengenai efektivitas penjangkaran aspirasi masyarakat melalui aplikasi E-Ro'Ta Sistem pada masa reses DPRD Kota Makassar. Penelitian ini berguna untuk mengembangkan penalaran, membentuk pola pikir dinamis sekaligus untuk mengetahui kemampuan penulis dalam meneliti permasalahan yang sedang diteliti dalam menerapkan ilmu yang diperoleh.

b. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dan memberikan pemahaman kepada masyarakat tentang pentingnya dalam berpartisipasi dalam kegiatan reses, baik secara langsung ataupun melalui aplikasi E-Ro'Ta Sistem . Dengan demikian, masyarakat dapat lebih aktif dalam menyampaikan aspirasinya dan memanfaatkan ruang partisipasi yang telah difasilitasi oleh pemerintah. Dan penelitian ini juga diharapkan menjadi bahan evaluasi internal terhadap pelaksanaan masa reses agar dapat lebih efektif dan responsif dalam memenuhi kebutuhan konstituen.

D. Orisinalitas/Keaslian Penelitian

Pada dasarnya untuk melakukan suatu penelitian haruslah memuat hal yang baru yang menjadi pembeda dengan penelitian sebelumnya, baik dari segi substansi maupun dari segi kajian penelitian. Dengan demikian, calon peneliti dapat menjelaskan letak perbedaan dan persamaan antara penelitian yang dilakukan sebelumnya yang memiliki topik yang sama dengan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti. Untuk itu penulis menyajikan beberapa judul penelitian terdahulu yang sama-sama membahas tentang efektivitas kebijakan penjangkaran aspirasi masyarakat pada masa reses Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) tetapi pastinya memiliki beberapa perbedaan dengan penelitian yang akan penulis lakukan. Perbedaan tersebut yaitu sebagai berikut:

Tabel 2.2 Orisinalitas Penelitian

Nama Penulis	: Maksimilianus Naban	
Judul Penulis	: Efektivitas Kegiatan Reses Anggota DPRD Kabupaten Manggarai Barat Periode 2019-2024 Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR DPD dan DPRD	
Kategori	: Skripsi	
Tahun	: 2022	
Perguruan Tinggi	: Fakultas Hukum, Program Studi Ilmu Hukum, Universitas Nusa Cendana Kupang	
Uraian	Penelitian Terdahulu	Rencana Penelitian
Isu dan Permasalahan	Seberapa jauh efektivitas pelaksanaan reses yang dilakukan oleh anggota DPRD Kabupaten Manggarai Barat Periode (2019-2024) tahun 2020 dan Apa saja faktor penghambat pelaksanaan kegiatan reses yang dilakukan oleh anggota DPRD Kabupaten Manggarai Barat periode (2019-2024) tahun 2020	Bagaimana mekanisme kebijakan penjangkaran aspirasi masyarakat pada masa reses DPRD Kota Makassar dan Bagaimana efektivitas penjangkaran aspirasi masyarakat melalui aplikasi E-Ro'Ta Sistem pada masa reses DPRD Kota Makassar ?
Metode Penelitian	Empiris	Empiris
Hasil dan Pembahasan	Pelaksanaan kegiatan reses anggota DPRD Kabupaten Manggarai Barat periode (2019-2024) tahun 2020 Dapil 1 belum berjalan secara optimal dan aspiratif sebagaimana mestinya.	

	Dan terdapat empat faktor yang menghambat efektivitas pelaksanaan kegiatan reses yang dilakukan oleh anggota DPRD Kabupaten Manggarai Barat periode (2019-2024) tahun 2020 Dapil 1 yaitu: sumber daya manusia (SDM) masyarakat, kesadaran hukum anggota DPRD, Kesenjangan hubungan antara DPRD dan masyarakat, dan yang terakhir Covid-19.	
Nama Penulis	: Muhamad Iqbal	
Judul Penulis	: Pelaksanaan Reses oleh Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam Menyerap Aspirasi Masyarakat Berdasarkan Peraturan Walikota Nomor 72 Tahun 2019 Tentang Mekanisme Pelaksanaan Reses Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekanbaru	
Kategori	: Skripsi	
Tahun	: 2024	
Perguruan Tinggi	: Fakultas Syariah dan Hukum, Program Studi Ilmu Hukum, Universitas Islam Negeri Syarif Kasim Riau	
Uraian	Penelitian Terdahulu	Rencana Penelitian
Isu dan Permasalahan	Bagaimana pelaksanaan reses oleh anggota DPRD Kota Pekanbaru berdasarkan Peraturan Walikota Nomor 72 Tahun 2019 tentang Mekanisme Pelaksanaan Reses Anggota DPRD Kota Pekanbaru dan Apa kendala dalam pelaksanaan reses anggota DPRD Kota Pekanbaru berdasarkan Peraturan Walikota Nomor 72 Tahun 2019 tentang Mekanisme Pelaksanaan Reses Anggota DPRD Kota Pekanbaru	Bagaimana mekanisme kebijakan penjangkaran aspirasi masyarakat pada masa reses DPRD Kota Makassar dan Bagaimana efektivitas penjangkaran aspirasi masyarakat melalui aplikasi E-Ro'Ta Sistem pada masa reses DPRD Kota Makassar ?
Metode Penelitian	Yuridis - sosiologis	Empiris
Hasil dan Pembahasan	Berdasarkan hasil penelitian mengenai kegiatan reses anggota DPRD Kota Pekanbaru	

	Daerah Pemilihan II (dua) berdasarkan Peraturan Walikota Nomor 72 Tahun 2019 tentang Mekanisme Pelaksanaan Reses Anggota DPRD Kota Pekanbaru belum berjalan efektif. Hal ini disebabkan oleh rendahnya partisipasi masyarakat yang kurang memahami pentingnya kegiatan reses dan tidak mengetahui cara menyampaikan aspirasi. Dan Adapun faktor penghambat kegiatan reses DPRD Kota Pekanbaru khususnya di daerah pemilihan II (dua) hambatan utamanya dalam pelaksanaan reses mencakup tidak semua anggota DPRD Dapil II tidak semua anggota DPRD melaksanakan reses, minimnya partisipasi warga, keterbatasan akses informasi, kurangnya anggaran, serta komunikasi yang kurang efektif.	
--	--	--

E. Landasan Teori/Konseptual

1. Konsep Pelayanan Publik

a. Pengertian Pelayanan Publik

Pelayanan publik merupakan rangkaian kegiatan yang diselenggarakan oleh lembaga birokrasi untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, baik sebagai pengguna langsung maupun sebagai bagian upaya pemerintah dalam menyediakan layanan umum.²⁴

Pelayanan publik mencerminkan kinerja dan komitmen pemerintah dalam memenuhi kebutuhan dasar masyarakat melalui akses layanan yang merata di bidang administrasi, sosial, dan ekonomi, dengan prinsip transparansi, efesiensi, partisipasi dan akuntabilitas.

Sesuai dengan mandat Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik dijelaskan juga mengenai tujuan dari dibentuk nya undang-

²⁴ Sri Maulidiah, 2014, *Pelayanan Publik: Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN)*, Bandung: CV. Indra Prahasta, hlm. 34.

undang tersebut adalah untuk memberikan kepastian hukum antara masyarakat dan penyelenggara pelayanan publik. Hal ini tertuang dalam Pasal 3 yang berbunyi “Tujuan undang-undang tentang pelayanan publik adalah

(3) “Tujuan undang-undang tentang pelayanan publik adalah:

- a. terwujudnya batasan dan hubungan yang jelas tentang hak, tanggung jawab, kewajiban, dan kewenangan seluruh pihak yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik;
- b. terwujudnya sistem penyelenggaraan pelayanan publik yang layak sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik;
- c. terpenuhinya penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
- d. terwujudnya perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik.”²⁵

Konsep pelayanan publik menurut S. Lukman adalah pelayanan dapat dimaknai sebagai rangkaian aktivitas yang berlangsung melalui interaksi langsung antara individu dengan individu lain ataupun dengan mesin secara fisik yang pada tujuannya yaitu memberikan kepuasan kepada pihak yang dilayani. Sejalan dengan itu, Pamudji menjelaskan bahwa pelayanan publik merupakan serangkaian kegiatan yang ditujukan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat terhadap berbagai barang dan jasa.²⁶

Konsep dari pelayanan publik adalah kondisi di lapangan pada instansi birokrasi pemerintah daerah menunjukan bahwa konsep pelayanan publik seringkali bersifat “*counter produktif*”. Hal ini berarti bahwa meskipun birokrasi telah memiliki mekanisme tertentu untuk melayani masyarakat, sistem birokrasi pelayanan publik yang diterapkan tidak sepenuhnya memenuhi kebutuhan publik secara menyeluruh. Untuk dapat mengatasi masalah ini, diperlukan pengembangan pola baru dalam penyelenggaraan pelayanan publik, termasuk sistem pemantauan dan evaluasi yang efektif untuk menilai implementasi layanan tersebut.²⁷

Pelayanan publik dapat dievaluasi untuk menentukan mengenai layanan yang diberikan oleh institusi birokrasi pemerintah benar-benar bermanfaat bagi masyarakat, dapat dilaksanakan dengan baik, dan layak untuk dilanjutkan atau ditinjau kembali. Evaluasi juga harus mencakup bagi semua pihak yang dilayani. Selanjutnya, penting untuk mengevaluasi ketersediaan Sumber Daya Manusia

²⁵ Pasal 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik

²⁶ Askari Razak dan Ceke Karai, 2012, Hukum Pelayanan Publik, Makassar: Rumah Buku Andi Wanua, Hlm. 29.

²⁷ Sarundajang, 2005, *Babak Baru Sistem Pemerintahan Daerah*, Jakarta: Kata Hasta, hlm. 218

(SDM) yang kompeten di unit pelaksana birokrasi daerah, guna membentuk tim yang mampu melakukan pengamatan secara komprehensif.²⁸

Pengertian dari suatu konsep pelayanan publik menurut Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara, berdasarkan Surat Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63/KEP/M.PAN/7/2003 bahwa:²⁹

“Pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Pelayanan publik merupakan perwujudan fungsi aparatur negara dalam memenuhi kebutuhan masyarakat, bukan untuk kepentingan birokrasi itu sendiri. Pelayanan publik merupakan bagian dari aktivitas administrasi negara yang ditunjukkan untuk memenuhi kebutuhan serta masyarakat secara umum. Adapun indikator mengenai pelayanan yang berkualitas menurut Tjiptono yaitu ³⁰:

- 1) Ketepatan waktu pelayanan, termasuk dalam hal waktu tunggu dan durasi proses pelayanan;
- 2) Tingkat ketelitian atau akurasi layanan yang bebas dari kesalahan;
- 3) Sikap petugas yang sopan dan ramah saat memberikan pelayanan;
- 4) Kemudahan akses terhadap layanan juga menjadi penilaian penting;
- 5) Kenyamanan selama proses pelayanan;
- 6) Saranan dan fasilitas pendukung layanan

Kualitas pelayanan menjadi aspek utama yang dinilai oleh masyarakat sebagai pengguna layanan. Mampu terwujudnya pelayanan publik yang berkualitas penting untuk membangun kepercayaan publik, sementara pelayanan yang buruk dapat menurunkan tingkat kepuasan dan keterlibatan masyarakat.

b. Asas Pelayanan Publik

Setiap peraturan hukum berakar dari asas-asas hukum yang dinilai penting untuk mengatur tingkah laku masyarakat demi mencapai ketertiban secara adil. Kebenaraan materiil dari suatu peraturan hukum, yang berfungsi sebagai landasan formal dalam sistem hukum, merujuk pada asas-asas yang menjadi pondasi bagi seluruh peraturan hukum yang berlaku sebagai hukum positif yang wajib dipatuhi di negara tempat hukum tersebut diterapkan.

Pelaksanaan pelayanan publik penyelenggara harus berpegang pada asas-asas yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Surat Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003.

³⁰ Herbasuki Nurcahyanto, 2022, *Peningkatan Pelayanan Publik*, Semarang : Fastindo, hlm: 7-8.

Tentang Pelayanan Publik. Undang-undang ini menetapkan dua belas asas yang menjadi pedoman bagi penyelenggara dalam mewujudkan pelayanan yang optimal. Dua belas asas tersebut yaitu³¹:

- 1) Kepentingan Umum, artinya pemberian pelayanan publik tidak boleh mengutamakan pribadi dan/atau kelompok;
- 2) Kepastian hukum, jaminan terwujudnya hak dan kewajiban dalam penyelenggaraan pelayanan;
- 3) Kesamaan hak, artinya pemberian pelayanan tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi;
- 4) Keseimbangan hak dan kewajiban, artinya pemenuhan hak harus sebanding dengan kewajiban yang harus dilaksanakan, baik oleh pemberi maupun penerima pelayanan;
- 5) Keprofesionalan, artinya pelaksana pelayanan harus memiliki kompetensi sesuai dengan bidang tugas;
- 6) Partisipatif, artinya peningkatan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat;
- 7) Persamaan perlakuan/tidak diskriminatif artinya setiap warga negara berhak memperoleh pelayanan yang adil;
- 8) Keterbukaan, artinya setiap penerima pelayanan dapat dengan mudah mengakses dan memperoleh informasi tentang pelayanan yang diinginkan;
- 9) Akuntabilitas, artinya proses penyelenggaraan pelayanan harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 10) Fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan, artinya pemberian kemudahan terhadap kelompok rentan sehingga tercipta keadilan dalam pelayanan;
- 11) Ketepatan waktu, artinya penyelesaian setiap jenis pelayanan dilakukan tepat waktu sesuai dengan standar pelayanan; Pelaksana pelayanan harus memiliki kompetensi yang sesuai dengan bidang tugas. Hal ini dimaksudkan agar pelayanan dapat berjalan dengan maksimal dan agar masyarakat merasa puas.
- 12) Kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan, artinya setiap jenis pelayanan dilakukan secara cepat, mudah dan terjangkau.”

Adapun asas dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik yang harus diperhatikan oleh unsur pemberi pelayanan, yakni:

- 1) Pembatasan Prosedur /Sederhana, prosedur dirancang sependek mungkin tidak berbelit-belit

³¹ Sirajuddin, *et.al*, 2012, *Hukum Pelayanan Publik Berbasis Keterbukaan Informasi dan Partisipasi*, Malang: Setara Press, hlm.41.

- 2) Kejelasan dari unsur pegawai yang melayani masyarakat pengguna jasa serta jelasnya sistem administrasi yang digunakan dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik tersebut
- 3) Kepastian terhadap jadwal dan durasi waktu pelaksanaan pelayanan. Jadwal dan durasi waktu pelayanan harus bersifat pasti dan tepat waktu, sehingga unsur masyarakat memiliki gambaran yang jelas terhadap prosedur dan mekanisme pelayanan yang akan dilaluinya, dan juga tidak terjadinya keresahan terhadap unsur masyarakat yang dilayani.
- 4) Akurasi Pelayanan yang diberikan dalam proses pemenuhan berbagai kebutuhan masyarakat harus sah dan terpercaya, sehingga dapat dipertanggung jawabkan oleh unsur penyelenggara pelayanan.
- 5) Adanya rasa aman. Pelayanan publik yang diberikan kepada unsur masyarakat harus dapat memberikan adanya suatu kepastian yang jelas bagi pengguna jasa pelayanan publik.
- 6) Bertanggung jawab jika muncul keluhan-keluhan yang harus ditangani secara efektif oleh institusi pemerintah, sehingga berbagai bentuk permasalahan yang terjadi akan dapat segera diselesaikan dengan baik oleh unsur institusi pemerintah selaku penyelenggara pelayanan.
- 7) Fasilitas pelayanan. Adanya fasilitas pelayanan dalam bentuk tersedianya sarana dan prasarana yang memadai, sehingga dapat mendukung terciptanya suatu kualitas pelayanan yang baik dan memenuhi segala bentuk kebutuhan dari unsur masyarakat yang dilayani.
- 8) Kemudahan akses. Adanya kemudahan akses bagi masyarakat dalam penyelenggaraan sehingga proses penyelenggaraan pelayanan publik akan mudah dijangkau oleh masyarakat.
- 9) Empati dengan customer. Pelayanan publik yang diberikan oleh institusi pemerintah harus dengan sikap yang bersimpati kepada pengguna jasa pelayanan yakni unsur masyarakat.
- 10) Kenyamanan. Proses penyelenggaraan pelayanan yang diberikan kepada unsur masyarakat, harus mampu untuk menciptakan dan memberikan rasa nyaman kepada masyarakat selaku pengguna jasa pelayanan.

Asas-asas ini menjadi ukuran normatif dalam menilai kualitas dan keadilan dari pelayanan yang diberikan oleh pemerintah, termasuk dalam penggunaan sistem digital seperti aplikasi E-Ro'Ta yang diharapkan mampu menjamin akuntabel, transparansi, dan partisipatif masyarakat dalam menyampaikan aspirasinya kepada wakil rakyat. Dalam konteks tersebut, penerapan asas-asas ini tidak hanya relevan dalam pelayanan publik berbasis digitas seperti aplikasi E-Ro'Ta Sistem , tetapi juga menjadi landasan penting

dalam proses perumusan kebijakan, termasuk peraturan daerah. Oleh karena itu, dalam merumuskan peraturan daerah, pemerintah daerah bersama dengan DPRD tidak hanya wajib mengacu pada prinsip-prinsip atau asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, tetapi juga harus menjalankan kewenangannya sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku serta asas-asas umum penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Dengan demikian, setiap peraturan ataupun suatu kebijakan yang dihasilkan akan tetap selaras dengan regulasi yang lebih tinggi, memperhatikan kepentingan masyarakat secara luas, serta mempertimbangkan karakteristik dan kebutuhan khusus daerah.³²

c. Prinsip Partisipasi Masyarakat

Pelayanan publik mencakup seluruh proses pemenuhan kebutuhan masyarakat, tidak terbatas pada interaksi langsung antara pemerintah dan warga. Ruang lingkupnya meliputi penyediaan infrastruktur, layanan pendidikan dan kesehatan, dukungan terhadap sektor ekonomi, serta penciptaan rasa aman dan tertib demi tercapainya kesejahteraan masyarakat.³³

Konsep pelayanan publik dalam pemerintahan daerah ke depan menekankan hubungan timbal balik antara masyarakat dan pemerintah yang berorientasi pada manfaat sosial. Pelayanan ini harus mampu mengakomodasi kepentingan pemerintah sekaligus menjamin pemenuhan hak-hak dasar masyarakat.³⁴

Penjelasan di atas mengindikasikan bahwa proses pelayanan publik merupakan proses interaksi yang saling menguntungkan antara pemerintah dan masyarakat. Untuk itu, pemerintah harus memahami peran utamanya sebagai pelayan masyarakat dalam bidang pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan sosial, guna mencegah terjadinya penyimpangan dalam pelaksanaannya.

Pada dasarnya pemerintah berperan sebagai penyedia layanan publik yang bertujuan memenuhi kebutuhan masyarakat, bukan untuk kepentingan sendiri. Selain itu, pemerintah bertujuan untuk menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap individu dalam masyarakat untuk mengembangkan kemampuan dan kreativitas mereka, sehingga dapat bersama-sama mencapai tujuan yang diinginkan.³⁵ Melalui birokrasi publik, layanan yang diberikan harus berkualitas dan sesuai standar, mencerminkan komitmen profesional serta berkelanjutan dalam melayani masyarakat.

³² Andi Bau Inggit AR, 2019, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Dalam Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah*, Jurnal Restorative Justice Volume 3 Nomor 1, hlm. 12.

³³ Moh.Taufik, 2022, *Hukum Kebijakan Publik. Teori dan Praktis*, Yogyakarta: Tanah Air Beta, hlm. 64.

³⁴ Sarundadjang, *Op.Cit.* hlm. 317.

³⁵ Joko Widodo, 2001, *Good Governance*, Surabaya: Insan Cendikia, hlm.269.

2. Konsep Kebijakan Publik

a. Pengertian Kebijakan Publik

Kebijakan publik pada umumnya dipahami sebagai salah satu bentuk tindakan atau respons pemerintah dalam rangka menjalankan tugas-tugas pemerintahannya dalam wujud peraturan ataupun keputusan. Dalam implementasinya kebijakan publik merupakan produk dari proses politik dalam sistem kenegaraan.³⁶

Pada implementasinya kebijakan publik tidak terlepas dari peran birokrasi sebagai aparatur pelaksana kebijakan dan kebijakan publik merupakan keputusan strategis yang bersifat mengikat dan berdampak luas bagi masyarakat. Sebagai keputusan yang mengikat masyarakat publik, kebijakan publik harus dibuat oleh otoritas politik, yaitu mereka yang menerima mandat dari publik atau orang banyak dan umumnya melalui suatu proses pemilihan umum untuk bertindak atas nama rakyat banyak.³⁷

Istilah dari kebijakan publik berasal dari terjemahan bahasa Inggris yaitu *public policy*. Kata *policy* sendiri sering diterjemahkan sebagai “kebijakan”, atau menerjemahkannya sebagai “kebijaksanaan.” Walaupun belum ada keseragaman dalam penerjemahan tersebut, mayoritas literatur akademik cenderung menggunakan istilah “kebijakan,” sehingga *public policy* secara umum dipahami sebagai *kebijakan publik*.³⁸

Menurut pendapat Thomas R. Dye, kebijakan publik merupakan serangkaian keputusan yang diambil oleh pemerintah, baik berupa tindakan maupun ketidaktindakan. Artinya, kebijakan publik tidak hanya mencakup langkah-langkah aktif pemerintah, tetapi juga pilihan untuk tidak bertindak atas suatu isu. Setiap keputusan tersebut mengandung maksud dan tujuan tertentu yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat. Oleh karena itu, dalam merumuskan kebijakan, pemerintah perlu mempertimbangkan secara menyeluruh alasan pengambilan keputusan serta dampak yang mungkin timbul, guna memastikan kebijakan tersebut memberikan manfaat yang luas tanpa menimbulkan kerugian bagi warga negara. Sikap kehati-hatian dan kebijaksanaan dalam setiap keputusan menjadi hal penting dalam penyusunan kebijakan publik.³⁹

Peraturan kebijakan yang dapat diimplementasikan sebagai suatu pedoman teknik dalam bentuk pelayanan publik dalam menjaring aspirasi masyarakat sehingga reses yang diadakan oleh anggota Dewan DPRD Kota Makassar dapat berjalan dengan baik. Peraturan kebijakan yang bukan merupakan peraturan perundang-undangan tidak hanya mengikat hukum secara

33.

³⁶ Sahya Anggara, 2018, *Kebijakan Publik*, Bandung :CV. Pustaka Setia, hlm.

³⁷ *Ibid*.

³⁸ *Ibid*, hlm.35.

³⁹ *Ibid*.

langsung, tetapi juga memiliki relevansi hukum.⁴⁰ Sehingga pengaturan kebijakan ini merupakan bentuk aturan eksekutif yang bersifat administratif, tidak berada di tingkat hierarki perundang-undangan, dan hanya dapat diuji secara terbatas berdasarkan asas umum pemerintahan. Meskipun tidak formal seperti UU bentuk ini tetap memiliki efek mengikat terutama dalam Undang-Undang menyebabkan praktik hukum menjadi tidak konsisten dalam menyikapi kebijakan yang melampaui kewenangan formal.

b. Ciri-ciri Kebijakan publik

Kebijakan publik memiliki sejumlah ciri penting. Pertama, kebijakan merupakan tindakan yang terencana dan diarahkan untuk mencapai tujuan tertentu, bukan bersifat acak. Kedua, kebijakan terdiri dari rangkaian tindakan yang saling berkaitan dan dilakukan oleh pejabat pemerintah. Ketiga, kebijakan tidak hanya sebatas perumusan aturan, tetapi juga mencakup implementasi dan penegakannya. Keempat, kebijakan berkaitan langsung dengan apa yang secara nyata dilakukan pemerintah dalam suatu bidang. Kelima, kebijakan publik bisa bersifat aktif (positif) maupun pasif (negatif), termasuk keputusan untuk bertindak atau tidak bertindak terhadap suatu masalah.⁴¹

c. Tahap-Tahap Kebijakan Publik

Tahap penyusunan kebijakan publik menurut Wiliam N. Dunn sebagai berikut :⁴²

1. Penyusunan Agenda

Tahap ini merupakan proses strategis dalam kebijakan publik untuk menetapkan isu-isu prioritas yang perlu ditangani pemerintah. Isu kebijakan biasanya muncul akibat perbedaan pandangan antar aktor mengenai arah tindakan atau karakter permasalahan yang dihadapi.

2. Formulasi Kebijakan

Formulasi kebijakan adalah proses pembahasan masalah yang telah masuk agenda, di mana pembuat kebijakan mendefinisikan isu dan mengkaji berbagai alternatif solusi. Setiap alternatif bersaing untuk dipilih sebagai kebijakan terbaik dalam menyelesaikan masalah tersebut.

⁴⁰ Arini Nur Annisa, Marwati Riza, et al., 2024, *Urgensi Peraturan Kebijakan Dalam Pelayanan Migrasi Kerja Pada Penempatan dan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia*, Prosiding Konferensi Nasional Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara, Volume 2 Nomor (1), hlm.41-42.

⁴¹ Siti Marwiyah, 2022, *Kebijakan Publik Administrasi, Perumusan, Implementasi, Pelaksanaan, Analisis dan Evaluasi Kebijakan Publik*, Probolinggo: CV. Mitra Ilmu, hlm.13.

⁴² *Ibid*, hlm.14.

3. Adopsi/ Legitimasi Kebijakan

Legitimasi bertujuan memberi kewenangan pada proses pemerintahan. Dalam sistem demokratis, dukungan rakyat muncul jika mereka percaya kebijakan pemerintah layak didukung. Legitimasi juga dapat dibangun melalui simbol dan proses yang mendorong warga belajar menerima otoritas pemerintah.

4. Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan adalah pelaksanaan keputusan pemerintah oleh instansi terkait dengan mengarahkan sumber daya manusia dan anggaran yang tersedia.

5. Evaluasi Kebijakan/Penilaian

Evaluasi kebijakan adalah proses penilaian terhadap isi, pelaksanaan, dan dampak kebijakan. Evaluasi bersifat fungsional karena dilakukan sepanjang proses kebijakan, mulai dari perumusan masalah, perencanaan program, implementasi, hingga hasil akhirnya.

d. Kerangka Kerja Kebijakan Publik

Kerangka kebijakan publik akan ditentukan oleh beberapa variabel dibawah ini, yaitu: ⁴³

1. Tujuan yang akan dicapai Hal ini mencakup kompleksitas tujuan yang akan dicapai. Apabila tujuan kebijakan semakin kompleks, maka semakin sulit mencapai kinerja kebijakan. Sebaliknya, apabila tujuan kebijakan semakin sederhana, maka untuk mencapainya juga semakin mudah.
2. Prefensi nilai perlu dipertimbangkan. Suatu kebijakan yang mengandung berbagai variasi nilai akan jauh lebih sulit untuk dicapai dibanding dengan suatu kebijakan yang hanya mengejar satu nilai.
3. Sumber daya, keberhasilan kebijakan sangat bergantung pada ketersediaan sumber daya seperti dana, sarana, dan prasarana pendukung lainnya.
4. Kemampuan aktor adalah Kualitas kebijakan ditentukan oleh kemampuan para pembuatnya, yang meliputi pendidikan, keahlian, pengalaman, dan integritas moral.
5. Lingkungan, faktor sosial, ekonomi, dan politik disekitar pelaksanaan kebijakan turut memengaruhi efektivitas dan hasil kebijakan tersebut.
6. Strategi, dengan memilih strategi pelaksanaan akan sangat menentukan sejauh mana tujuan kebijakan dapat tercapai secara optimal.

⁴³ *Ibid*, hlm.16.

3. Efektivitas Hukum

a. Pengertian Efektivitas Hukum

Secara etimologis, istilah “efektif” berasal dari kata “efek” dalam bahasa Inggris, yang mengacu pada pelaksanaan suatu tindakan dengan baik untuk mencapai tujuan tertentu. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), istilah “efektivitas” diartikan sebagai suatu kondisi yang memiliki dampak, efek, akibat, atau hasil. Jadi, efektivitas merujuk pada tindakan yang mampu memberikan hasil sesuai dengan tujuan yang diharapkan.

Menurut Soewono Handyaningrat definisi efektivitas adalah suatu tujuan sasaran yang tercapai sesuai rencana yang ditetapkan, efektivitas belum tentu efisien tetapi efisien tentu saja afektif. Kemudian yang menjadi indikator keefektifan adalah tercapainya tujuan yang telah ditetapkan dalam perencanaan yang berpengaruh besar terhadap masyarakat banyak, baik politik, ekonomi, sosial dan budaya.⁴⁴ Menurut Lon L. Fuller terdapat delapan nilai fundamental yang harus diimplementasikan dalam sistem hukum, yang dikenal sebagai prinsip legalitas. Prinsip ini mencakup peraturan terlebih dahulu, peraturan diumumkan secara layak, tidak berlaku surut, jelas dan terperinci, tidak menjadikan hal yang tidak mungkin, tidak bertentangan satu sama lain, tetap dan tidak sering berubah, dan terdapat kesesuaian antara tindakan pejabat hukum dan peraturan yang telah dibuat.⁴⁵

Efektivitas hukum dapat dipahami sebagai tingkat keberhasilan hukum dalam diterapkan dalam kehidupan masyarakat. Dalam konteks masyarakat, efektivitas hukum lebih menekankan pada kinerja hukum dalam mengatur dan mengarahkan masyarakat agar mematuhi peraturan yang ada. Penilaian terhadap efektivitas hukum melibatkan kajian terhadap norma-norma hukum yang memenuhi syarat berlaku secara yuridis, sosiologis, dan filosofis.⁴⁶ Dengan demikian, efektivitas hukum dapat diartikan sebagai sejauh mana hukum ditaati dan diimplementasikan secara efektif. Konsep ini mencakup keberhasilan dalam mencapai tujuan hukum, yang ditandai dengan terciptanya dampak atau hasil yang sesuai dengan harapan dari penerapan peraturan hukum tersebut.⁴⁷

b. Teori Efektivitas Hukum

Teori efektivitas hukum merupakan indikator penting dalam menilai keberhasilan sistem hukum suatu negara.

⁴⁴ Soerjono Soekanto, 2010, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 8.

⁴⁵ Syahrudin Nawi, 2014, *Pengantar Sosiologi Hukum*, Makassar: CV. Fharras Jaya Grafika, hlm. 45-50.

⁴⁶ Zainuddin Ali, 2007, *Sosiologi Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 62.

⁴⁷ Barda Nawawi Arief, 2010, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, hlm. 89.

Menurut Soerjono Soekanto, hukum dikatakan efektif jika norma yang tertulis tidak hanya berlaku secara normatif, tetapi juga dijalankan dan ditaati secara sosiologis oleh masyarakat. Efektivitas ini tercermin ketika hukum mampu membentuk perilaku sosial, sehingga berfungsi sebagai sarana rekayasa sosial (*law as a tool of social engineering*).⁴⁸ Soerjono Soekanto menyatakan bahwa terdapat lima faktor utama yang sangat menentukan efektivitas hukum, yaitu faktor hukum itu sendiri, faktor penegak hukum, faktor sarana atau fasilitas, faktor masyarakat, dan faktor budaya hukum.⁴⁹

Kelima faktor ini membentuk satu kesatuan sistem yang saling mendukung. Substansi hukum membutuhkan penegak hukum yang andal, yang dalam pelaksanaannya memerlukan fasilitas memadai, disertai dukungan budaya hukum masyarakat, dan harus dibingkai dalam nilai-nilai kebudayaan setempat. Jika salah satu elemen ini lemah, maka efektivitas hukum secara keseluruhan akan terganggu. Oleh karena itu, menilai efektivitas hukum tidak cukup hanya dari sisi penegakannya saja, melainkan harus dilihat secara menyeluruh dari keterkaitan kelima faktor tersebut. Soerjono Soekanto tersebut relevan dengan teori yang dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman menyatakan bahwa efektivitas hukum dipengaruhi oleh 3 (tiga) faktor sistem hukum yaitu:⁵⁰

1. Substansi Hukum adalah menyangkut peraturan perundang-undangan yang berlaku, memiliki kekuatan mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum.
2. Struktur Hukum adalah para penegak hukum, penegak hukum adalah mereka yang secara langsung berhubungan dengan bidang penegakan hukum.
3. Budaya Hukum adalah bagaimana sikap masyarakat ditempat hukum itu diterapkan.

c. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Efektivitas Hukum

Teori efektivitas hukum menjelaskan bahwa keberhasilan hukum ditentukan oleh berbagai faktor internal dan eksternal yang menentukan sejauh mana hukum dapat berfungsi dalam mengatur perilaku masyarakat. Menurut Soerjono Soekanto, hukum dikatakan efektif apabila mampu mengarahkan perilaku masyarakat sesuai dengan tujuan yang ditetapkan, sehingga menghasilkan tindakan yang sah dan berdampak positif.

Bedasarkan teori efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto, menyatakan bahwa Soerjono Soekanto mengemukakan bahwa efektivitas hukum dipengaruhi oleh 5 (lima) faktor utama, yang seluruhnya harus bekerja

⁴⁸ Soerjono Soekanto, 2010, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Rajawali Press, hlm. 5.

⁴⁹ *Ibid*

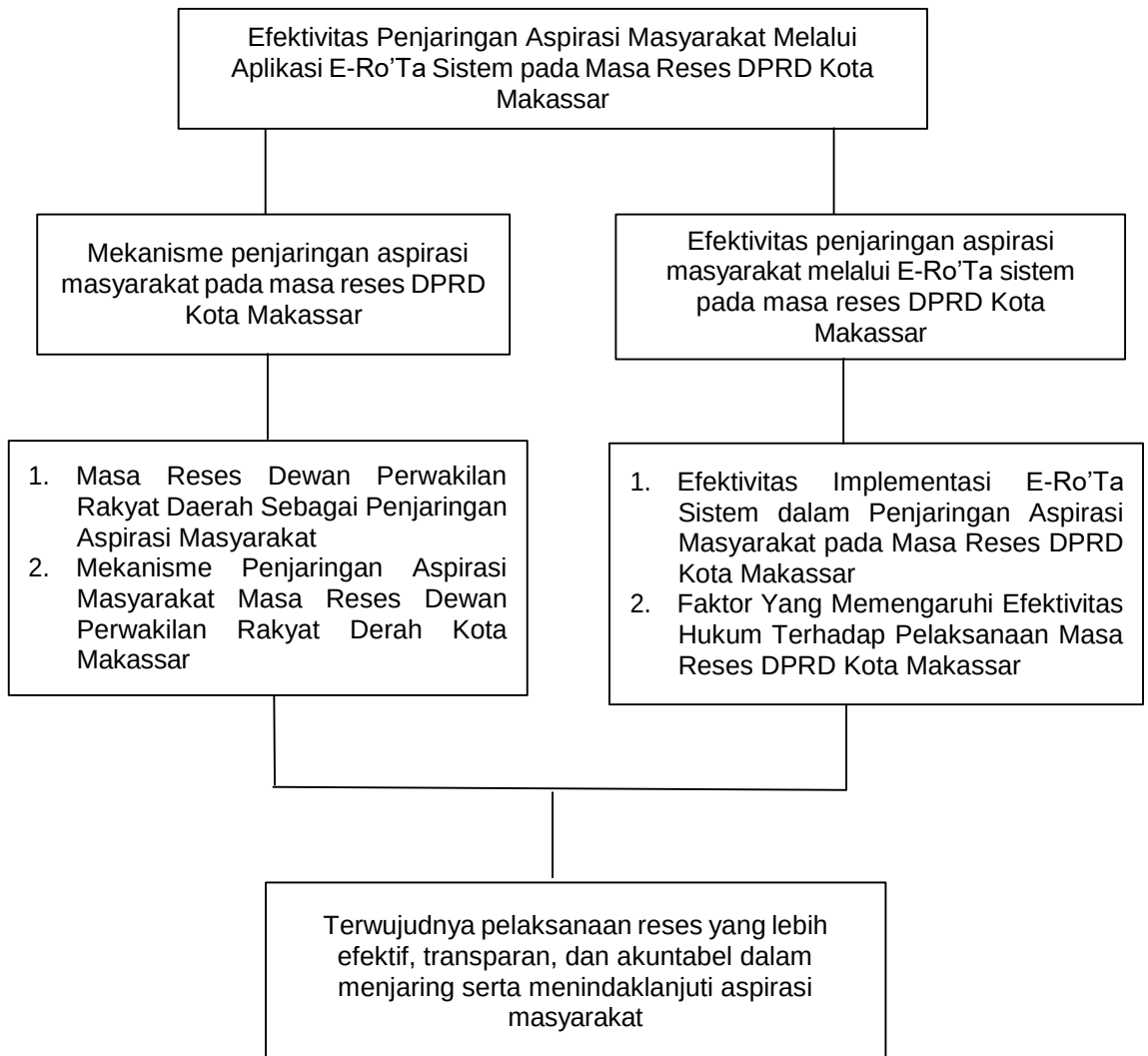
⁵⁰ Dijan Widijowati, 2018, *Pengantar Ilmu Hukum*, Yogyakarta: CV Andi Offset, hlm. 269-272.

secara sinergis agar hukum dapat berjalan dengan optimal . Efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor, yaitu :

- 1) Faktor hukumnya sendiri (undang-undang);
Keadilan, kepastian, dan kemanfaatan merupakan elemen paling penting dalam hukum. Namun, seringkali terdapat konflik antara kepastian hukum dan keadilan saat penerapannya. Sementara kepastian hukum bersifat nyata dan konkret, keadilan bersifat ideal, sehingga nilai keadilan terkadang tidak tercapai ketika hakim hanya mengandalkan undang-undang dalam memutuskan suatu perkara. Oleh karena itu, keadilan harus selalu menjadi prioritas dalam menghadapi isu-isu hukum.
- 2) Faktor penegak hukum;
Penegakan hukum merupakan bagian integral dari sistem hukum yang melibatkan aparat penegak hukum yang bertugas untuk memastikan kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Penegak hukum yang tidak profesional, terlibat korupsi, atau tidak memahami tugasnya akan menciptakan ketimpangan dalam pelaksanaan hukum. Keadilan substantif sulit dicapai apabila penegak hukum tidak berfungsi sebagaimana mestinya
- 3) Faktor Sarana atau Fasilitas
Pelaksanaan hukum membutuhkan sarana fisik dan nonfisik seperti gedung pengadilan, teknologi informasi, alat bukti, dan anggaran yang memadai. Tanpa dukungan fasilitas, penegakan hukum akan menjadi lamban dan tidak efektif. Banyak kasus tertunda atau tidak tertangani secara optimal akibat minimnya fasilitas.
- 4) Faktor Masyarakat (Legal Culture)
Masyarakat memegang peran penting dalam menentukan efektivitas hukum. Jika masyarakat tidak menyadari keberadaan hukum atau menganggap hukum tidak penting, maka hukum akan kehilangan wibawa. Kesadaran hukum harus ditanamkan melalui pendidikan, sosialisasi, dan keteladanan dari para pemimpin hukum dan pemerintahan.
- 5) Faktor Kebudayaan
Hukum akan lebih mudah diterima dan dijalankan apabila sejalan dengan nilai-nilai budaya yang hidup dalam masyarakat. Sebaliknya, hukum yang bertentangan dengan norma sosial atau budaya lokal akan cenderung ditolak atau diabaikan. Oleh karena itu, harmonisasi antara hukum tertulis dan nilai-nilai budaya sangat penting untuk efektivitas hukum.⁵¹

⁵¹ Soerjono Soekanto, *Op.Cit*, hlm.6-10.

F. Kerangka Pikir
Bagan Kerangka Pikir



BAB II

METODE PENELITIAN

A. Tipe Penelitian

Dalam penelitian, tipe penelitian yang digunakan adalah yuridis empiris, yaitu penelitian yang diperoleh langsung di lokasi penelitian. Tipe penelitian ini merupakan salah satu cara yang ditempuh untuk mendapatkan kebenaran, yaitu dengan cara membandingkan aturan yang ada dengan pelaksanaannya atau kenyataan dalam masyarakat (*das sollen dan das sein*).⁵² Tipe penelitian yang digunakan adalah tipe penelitian hukum empiris yaitu suatu tipe penelitian hukum yang berfungsi untuk dapat melihat secara nyata (*Law in action*) serta untuk meneliti bagaimana hukum bekerja pada masyarakat.⁵³ Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, sebagaimana dijelaskan oleh Creswell, yakni suatu proses untuk memahami makna di balik perilaku individu atau kelompok serta menggambarkan isu sosial secara mendalam. Pendekatan ini dipilih guna memperoleh pemahaman yang rinci terhadap fenomena yang diteliti.⁵⁴

B. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian yang dipilih dalam pelaksanaan penelitian ini adalah Kantor Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Makassar yang beralamatkan di Jl. A.P. Pettarani, Blok E Nomor 12, Tidung, Kecamatan Rappocini, Kota Makassar, Sulawesi Selatan. Alasan penulis memilih lokasi penelitian tersebut adalah Kantor Sekretariat DPRD Kota Makassar yang meluncurkan inovasi digitalisasi dalam penjangkaran aspirasi masyarakat melalui E-Ro'Ta Sistem .

C. Populasi dan Sampel Penelitian

Populasi adalah keseluruhan dari objek yang akan diteliti. Populasi merupakan sumber informasi dalam suatu penelitian Populasi dapat berupa himpunan orang, benda (hidup atau mati), kejadian, kasus-kasus, waktu atau tempat dengan ciri dan sifat yang sama. Sampel adalah himpunan bagian atau sebagian dari populasi yang ada.⁵⁵ Populasi dalam penelitian ini yaitu pegawai Kantor Sekretariat DPRD Kota Makassar, anggota dewan DPRD Kota Makassar dan masyarakat Kota Makassar. Teknik pengambilan sampel dalam penelitian ini menggunakan *Purposive Sampling* dimana penulis telah secara cermat menentukan dan memastikan kriteria serta karakteristik sampel yang akan dipilih, terutama orang-orang yang dianggap ahli di bidangnya atau

⁵² Johan Nasution, 2008, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Bandung: Mandar Maju, hlm.36

⁵³ Irwansyah dan Ahsan Yunus, 2022, *Penelitian Hukum Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel*, Yogyakarta: Mirra Buana Media, hlm. 174.

⁵⁴ Sugiyono, 2017, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*, Bandung: Alfabeta, hlm.40.

⁵⁵ Sunggono Bambang, 2011, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 118.

mengetahui suatu peristiwa tertentu dan sebagainya⁵⁶. Adapun sampel dalam penelitian ini yaitu :

- 1) Lima (5) Anggota Dewan DPRD Kota Makassar
- 2) Sekteratis Dewan DPRD Kota Makassar
- 3) Satu (1) Staff Bagian Humas DPRD Kota Makassar
- 4) Sepuluh (10) Masyarakat per Daerah Pemilihan

D. Jenis dan Sumber Data

Sesuai dengan tipe penelitian yang bersifat yuridis empiris maka sumber data dalam penelitian ini, yaitu sebagai berikut:

- a) Data primer adalah pengambilan data secara langsung dari sumbernya. Adapun data primer dalam penelitian ini berupa observasi dan wawancara secara mendalam
- b) Data sekunder, yaitu jenis data yang diperoleh melalui dari bahan-bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum yang mengikat seperti peraturan perundang-undangan yang berlaku, buku-buku, jurnal, serta bahan tulisan lainnya yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

E. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini terdiri dari dua metode utama:⁵⁷

- 1) Observasi, yang dilakukan dengan cara mengamati secara langsung di lokasi penelitian untuk mendapatkan data yang lebih akurat terkait dengan objek yang diteliti.
- 2) Wawancara mendalam, yaitu proses interaksi tanya jawab secara lisan dengan sampel penelitian. Wawancara ini dilaksanakan menggunakan daftar pertanyaan yang telah disusun sebelumnya.

F. Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini yang diperoleh baik data primer maupun data sekunder akan diolah dan dianalisis secara kualitatif berdasarkan rumusan masalah yang telah ditetapkan sehingga diharapkan dapat diperoleh gambaran yang jelas. Kemudian disajikan secara deskriptif, yaitu menjelaskan, menguraikan, dan menggambarkan sesuai dengan permasalahan yang berkaitan dengan penelitian ini.

⁵⁶ Ika Lenaini, 2021, *Teknik Pengambilan Sampel Purposive dan Snowball Sampling*, Jurnal Kajian, Penelitian & Pengembangan Pendidikan Sejarah, Volume 6 Nomor 1, Universitas Islam Negeri Raaden Fatah Palembang, Palembang, hlm. 34.

⁵⁷ Indra Sutrisno Abidin dan Devi Siti Hamzah Marpaung, 2021, *Observasi Penanganan dan Pengurangan Sampah di Universitas Singaperbangsa Karawang*, Jurnal Ilmu Hukum dan Humaniora, Volume 8 Nomor 4, Fakultas Hukum Universitas Singaperbangsa Karawang, hlm.874-875