

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Mengoptimalkan kesejahteraan umum serta kehidupan intelektual bangsa ialah salah satu tujuan pendirian NKRI, sebagaimana termuat pada pendahuluan UUD NRI tahun 1945. Tiap-tiap masyarakat dan penduduk harus terpenuhi kebutuhan serta hak-hak fundamentalnya agar negara dapat mencapai kemakmuran bersama. Berdasarkan prinsip-prinsip demokrasi, distribusi yang adil, keadilan, dan kekhasan setiap daerah di dalam NKRI, Republik Indonesia yang terdesentralisasi mempunyai kewajiban dan tanggungjawab bagi pemerintahan daerah. Selain itu, bertujuan untuk mempercepat pencapaian kesejahteraan umum melalui peningkatan daya saing daerah, pemberdayaan, keterlibatan masyarakat, dan kualitas pelayanan.¹

Semua warga negara dan daerah harus memiliki akses yang adil terhadap layanan publik, khususnya layanan dasar, terlepas dari tempat tinggal mereka berkat sistem desentralisasi negara. Standar layanan nasional diperlukan untuk mewujudkan hal ini, dan standar tersebut harus memungkinkan keleluasaan regional dalam memenuhi persyaratan layanan dasar. Oleh karena itu, keinginan untuk memberikan hak prerogatif dan dorongan untuk menerapkan standar harus berjalan beriringan.²

¹ Syafingi, H. M, “Konstitusionalitas Standar Pelayanan Minimal, Jurnal Hukum Novelty, Vol. 8, No. 2, Agustus 2017, DOI: <https://doi.org/10.26555/novelty.v8i2.a7020>. Hlm.217.

² Dwiyanto, Agus (2010). *Manajemen Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press. Dalam Syafingi, H. M, “Konstitusionalitas Standar Pelayanan Minimal, Jurnal Hukum Novelty, Vol. 8, No. 2, Agustus 2017, DOI: <https://doi.org/10.26555/novelty.v8i2.a7020>. Hlm.217.

Untuk menjamin tercapainya hasil standar di sektor layanan tertentu dan untuk menciptakan keseragaman dalam kualitas dan aksesibilitas layanan tersebut di seluruh wilayah otonom, diperlukan pedoman yang jelas sebagai bentuk standardisasi layanan. Pedoman ini juga harus diikuti dengan target waktu pencapaiannya agar pencapaian tersebut dapat dievaluasi secara objektif. Peraturan-peraturan ini, yang disebut sebagai SPM dalam UU Nomor 23 Tahun 2004, mengatur terkait bentuk dan standar layanan fundamental yang menjadi tanggung jawab wilayah setidaknya menjadi hak setiap warga negara.

SPM ini bertujuan untuk meningkatkan standar sektor publik tertentu yang diharapkan dapat berfungsi sebagai standar kemampuan dalam melaksanakan fungsi-fungsi penting pemerintahan daerah yang bersangkutan dengan pelayanan dasar warga. Oentarto menegaskan bahwasanya SPM ini sangat penting bagi warga (konsumen) dan pemerintah kota/kabupaten. Pertama, SPM dapat diterapkan oleh pemerintah daerah sebagai panduan dalam menentukan berapa banyak uang yang dibutuhkan untuk membiayai layanan publik. Kedua, SPM dapat diterapkan oleh masyarakat umum sebagai standar untuk jumlah dan kualitas layanan publik yang ditawarkan oleh pemerintah daerah.

Dalam penyediaan layanan publik, SPM berfungsi sebagai tolok ukur standar yang harus diikuti dan diterapkan oleh penyedia layanan. Selain itu, SPM memungkinkan warga dan/atau pengguna jasa untuk memantau kinerja penyedia jasa dan bertindak sebagai panduan bagi mereka selama proses

pelaksanaa layanan.³ Untuk melakukan hal ini, penyampaian layanan publik harus sejalan dengan AUPB agar dapat melindungi seluruh warga negara dan masyarakat dari penyalahgunaan kekuasaan sewenang-wenang.⁴

Setiap warga negara memiliki kebutuhan dasar akan SPM, khususnya kebutuhan fisiologis yang jika tidak terpenuhi, dapat menyebabkan kehidupan yang tidak layak atau bahkan membahayakan keselamatan mereka.⁵ Konsep SPM pada dasarnya tidak sama dengan prinsip tolak ukur pelayanan, yang umumnya berkesinambungan erat dengan "prosedur" ataupun "metode" pelayanan publik sebagai mana diatur dalam UU Nomor 25 Tahun 2009. Perihal ini dikarenakan SPM berkaitan dengan bentuk dan kualitas pelayanan fundamental, yang menjadikan persyaratan pemerintah daerah yang setidaknya merupakan hak masyarakat. Konsep ini menekankan karakter dan kualitas layanan mendasar daripada kerumitan teknis tentang bagaimana melayani masyarakat konsumen layanan, dengan pemerintah daerah sebagai fokus utama.

PP Nomor 65 Tahun 2005 dikeluarkan oleh pemerintah untuk dijadikan panduan dalam pembuatan, penilaian, dan implementasi SPM di tingkat regional oleh Kementerian dan Lembaga. Sesuai dengan UU Nomor 32 Tahun 2004, SPM diimplementasikan dalam permasalahan wilayah yang dibutuhkan

³ Rifai, M. et. al, "Implementasi Kebijakan SPM Bidang Kesehatan di Puskesmas Kabupaten Kuningan Provinsi Jawa Barat", Jurnal Politik Pemerintahan, Vol. 9, No. 1, Agustus 2016. Hlm.27.

⁴ Nugroho, Mulyanto et. al, "Penerapan Standar Pelayanan Publik Pada Kelurahan di Wilayah Kota Kediri", Jurnal Hasil Penelitian LPPM Untag Surabaya, Vol. 1, No. 2, September 2016. Hlm.254.

⁵ Hendarwan et. al, "Analisis Implementasi Standar Pelayanan Minimal Bidang Kesehatan Kabupaten/Kota", Jurnal Ekologi Kesehatan, Vol. 14, No. 4, November 2015. DOI: <https://doi.org/10.22435/jelek.v14i4.4716.367-380>, Hlm. 367-380.

di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota, khususnya yang berhubungan dengan layanan fundamental, dilihat melalui informasi dari petunjuk pelaksanaan dan efektivitas SPM regional. Wilayah dapat membuat dan menggunakan kriteria dan indikator kinerja untuk berbagai hal pemerintahan. Penerapan SPM harus menjamin bahwasanya masyarakat umum memiliki akses terhadap layanan-layanan penting yang ditawarkan oleh Pemda sejalan dengan peraturan pemerintah. Dengan demikian, ketika merencanakan dan menganggarkan, prinsip-prinsip SPM yaitu kesederhanaan, konkret, terukur, terbuka, terjangkau, akuntabel, dan tepat waktu harus diperhatikan.⁶

Berdasarkan informasi dari kriteria implementasi dan keberhasilan SPM regional, penekanan pada istilah "minimum" dalam akronim SPM mengacu pada tingkat jangkauan dan taraf layanan fundamental yang wajib diperoleh tiap-tiap wilayah dalam jangka periode tertentu. Layanan dasar daerah dapat dilaksanakan jika setidaknya petunjuk dan tingkat taraf terpenuhi dalam jangka periode yang ditentukan pemerintah. Selain itu, Pemda wajib dapat memperoleh tingkat jangkauan yang setidaknya setara ataupun dapat lebih tangkas dari tanggal yang ditentukan pemerintah dalam setiap petunjuk SPM yang diberikan oleh instansi-instansi yang terkait.

Bapemkesra merupakan unit strategis di Sekretariat Daerah Kota Surabaya yang bertugas menyusun, mengoordinasikan, memantau, dan mengevaluasi kebijakan daerah di bidang pemerintahan dan kesejahteraan

⁶ Sakti, F. T., & Pribadi, G, "Evaluasi Kebijakan Standar Pelayanan Minimal Pelayanan Dasar Pemeliharaan Ketertiban Umum, Ketentraman Masyarakat dan Perlindungan Masyarakat di Provinsi DKI Jakarta", Jurnal Ilmu Sosial, Vol. 1, No. 2, Desember 2018. DOI: <https://doi.org/10.15575/jk.v1i2.3779>. Hlm. 98–99.

masyarakat. Bapemkesra ialah bagian penting yang berfokus terhadap penyelarasan diantara pemerintah pusat maupun daerah guna melaksanakan program yang berhubungan langsung keperluan umum di masyarakat.⁷ Pemerintah Kota Surabaya, melalui Bapemkesra, berkomitmen untuk menerapkan Peraturan Walikota Surabaya tentang Posyandu, yang mencakup SPM komprehensif, guna mencapai pelayanan publik yang berkualitas tinggi dan merata.

Pelaksanaan 6 (enam) SPM yakni kesehatan, pendidikan, pekerjaan umum, perumahan umum, Tranntibum, dan pelayanan sosial didukung secara strategis oleh Posyandu, sebuah organisasi pelayanan publik berbasis komunitas. Selain menyediakan layanan kesehatan ibu dan anak, peran Posyandu dalam menerapkan SPM mencakup pendidikan masyarakat, pemantauan kondisi sosial, dan memfasilitasi akses ke layanan penting lainnya.

Implementasi 6 (enam) SPM dalam konteks Posyandu memerlukan prosedur yang sistematis dan terkoordinasi, mulai dari: Identifikasi kebutuhan pelayanan dasar, Pengumpulan data dan analisis kebutuhan, Penyusunan rencana aksi dan alokasi anggaran, Pelaksanaan program lintas sektor, dan Monitoring dan evaluasi capaian pelayanan. Sebagai fasilitator dan pengontrol kebijakan, Bapemkesra memastikan bahwasanya konsep akuntabilitas, efektivitas, dan keterlibatan publik dijunjung tinggi di setiap tingkatan implementasi. perihal ini selaras dengan instruksi dari UU Nomor 23 Tahun

⁷ Basyar, Muhammad Roisul Dan Irene Eloq Nurzahlianty, “Pelayanan Administratif Divisi Pemerintahan Dan Otonomi Daerah Dalam Mendukung Kelembagaan Pemerintahan Kota Surabaya”, Jurnal Prosiding Simposium Nasional Administrasi Publik (SIAP), Volume 03 Nomor 01, Oktober 2025. Hlm.154.

2014, yang menegaskan bahwasanya layanan fundamental menjadi tanggung jawab penting pemerintah.

Posyandu ialah jenis pemberdayaan masyarakat di desa dan kecamatan yang bertujuan untuk meningkatkan pelayanan publik, terutama pelayanan dasar yang secara langsung memenuhi kebutuhan masyarakat. Pemberdayaan masyarakat mencakup segala bentuk fasilitasi non-instruksional yang bermaksud guna mengembangkan pemahaman serta keterampilan warga negara. Kegiatan-kegiatan ini memungkinkan masyarakat untuk mengidentifikasi potensi dan hambatan yang ada, serta untuk menciptakan dan mengimplementasikan solusi dengan menggunakan sumber daya lokal. Proses memberikan data dengan cara berkelanjutan dan secara teratur terhadap perorangan, kerabat, atau komunitas (klien) dan mendukung mereka bertransisi dari ketidaktahuan menuju pengetahuan atau kesadaran (aspek pengetahuan), dari pengetahuan menuju keinginan (aspek sikap), dan dari keinginan menuju kemampuan untuk melaksanakan perilaku yang diperkenalkan (aspek tindakan/praktik) dikenal sebagai pemberdayaan masyarakat.

Memberdayakan masyarakat, terutama kelompok rentan yang merasa tak berdaya, ialah tujuan utama pemberdayaan masyarakat. Baik unsur internal (persepsi mereka sendiri) maupun eksternal (penindasan oleh lembaga-lembaga sosial yang tidak adil) dapat berkontribusi pada rasa tak berdaya ini. Diharapkan bahwasanya masyarakat akan menjadi lebih makmur, berdaya, atau cukup kuat untuk memenuhi kebutuhan dasar mereka setelah diberdayakan, yang pada akhirnya akan mengarah pada terciptanya masyarakat

yang mandiri. Kemandirian ini dilihat dari perspektif sosial, budaya, dan politik, serta ekonomi. Perspektif ini mencakup kebebasan berbicara dan bahkan otonomi masyarakat dalam menentukan hak-hak politiknya sendiri.⁸

Untuk menjamin efektivitas pelaksanaan SPM tersebut, Pemkot Surabaya melakukan pembentukan Perwali Surabaya tentang Posyandu. Pembentukan, pertumbuhan, dan pengelolaan Posyandu, sebuah wadah pemberdayaan masyarakat yang dijalankan oleh, untuk, dan dari masyarakat, diatur oleh undang-undang ini. Selanjutnya, rencana aksi penerapan SPM di Kota Surabaya untuk Tahun 2024 sampai dengan Tahun 2025 ditetapkan oleh Perwali Surabaya Nomor 138 Tahun 2023. Perwali Surabaya tentang Posyandu memiliki peran strategis dalam membagikan kepastian hukum untuk semua perangkat daerah yang terlibat dalam pelaksanaan SPM di 6 (enam) bidang. Perwali ini menjadi landasan normatif yang memperjelas peran dan tanggung jawab OPD terkait dalam menyelenggarakan pelayanan dasar kepada masyarakat.

Secara hukum, kerangka peraturan UU Nomor 12 Tahun 2011 mencakup Perwali. Menurut Pasal 8 ayat (2) dan (3), Perda dan persyaratan aturan lainnya yang dilegalkan oleh organisasi maupun otoritas yang berwenang diterima serta memiliki kekuatan hukum selama didasarkan pada kewenangan atau dipersyaratkan oleh hukum konstitusi yang lebih superior. Pelaksanaan

⁸ Fitriani, Yuyun et. al, “Peran Posyandu Sebagai Pelayanan Dasar Kesehatan dan Pemberdayaan Masyarakat di Desa Jaya Asri”, Jurnal Pengembangan dan Pengabdian Masyarakat Multikultural, Vol. 1, No. 3, Desember 2023. DOI: <https://doi.org/10.57152/batik.v1i3.1142>, Hlm. 139.

tanggung jawab serta kewajiban pemerintahan daerah, hal ini memberikan dasar hukum yang sah kepada kepala daerah untuk menetapkan Peraturan Walikota.

Secara teknis prosedural, penyusunan Perwali harus mengikuti ketentuan sebagaimana tertuang pada Permendagri Nomor 120 Tahun 2018. Tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, dan penyerbarluasan dalam pembuatan produk hukum regional semuanya diatur secara metodis oleh peraturan tersebut. Saat menyusun Perwali, AUPB harus mempertimbangkan faktor-faktor termasuk arahan yang jelas, transparansi, keselarasan bentuk dan substansi, serta kesanggupan implementasi.

Perwali Surabaya tentang Posyandu disusun sebagai tindak lanjut atas Permendagri Nomor 13 Tahun 2024. Sesuai pada Pasal 22 ayat (1) huruf b dan ayat (2), perintah gubernur sebagaimana disebutkan dalam ayat (1) berlangsung *mutatis mutandis* terhadap instruksi bupati/walikota, kepala kecamatan, dan kepala desa/kecamatan. *Mutatis mutandis* berarti “dengan perubahan-perubahan yang diperlukan”. Dengan kata lain, walikota mempunyai kewenangan dan kewajiban yang sama untuk memberikan arahan di tingkat kota/kabupaten, termasuk membuat peraturan daerah. Kemudian pembentukan Raperwali Surabaya tentang Posyandu merupakan pelaksanaan teknis dari Permendagri Nomor 13 Tahun 2024, yang secara normatif memberikan kewenangan kepada Pemda untuk mengintegrasikan layanan Posyandu sesuai SPM. Oleh karena itu, pembentukan Perwali tidak memerlukan Perda sebagai prasyarat, kecuali jika substansi pengaturan

menyentuh aspek yang secara hukum wajib diatur dengan Perda. Oleh karena itu, Peraturan Walikota berfungsi sebagai peraturan pelaksana dan alat hukum yang meningkatkan fungsi koordinasi dalam pelaksanaan pelayanan dasar, memastikan kejelasan hukum, dan memperjelas kewajiban di antara OPD.

Menurut negara hukum, Perwali Surabaya tentang Posyandu merupakan bentuk konkret dari keharusan adanya regulasi yang jelas dan terukur dalam pelaksanaan urusan pemerintahan. Secara hukum, Perwali ini ialah peraturan pelaksana yang sah karena dibuat dengan kewenangan yang diberikan oleh hukum yang lebih tinggi. Keberadaannya memiliki signifikansi normatif dan praktis karena tidak cuma sekadar membagikan kejelasan hukum melainkan juga menunjukkan implementasi konsep-konsep pemerintahan yang baik, terutama perihal menjamin bahwasanya administrasi pemerintahan daerah didasarkan pada konsep akuntabilitas, efektivitas, dan legalitas. Dari sisi pelayanan publik, Perwali ini menjadi instrumen penting dalam mewujudkan tata kelola yang transparan, akuntabel, dan efektif, serta memperkuat fungsi koordinasi, pengawasan, dan pemberdayaan Posyandu sebagai ujung tombak pelayanan dasar di tingkat masyarakat.

Menurut sudut pandang HTN, pembentukan Perwali merupakan manifestasi dari kewenangan normatif kepala daerah dalam menjalankan fungsi legislasi di tingkat lokal. Kewenangan ini merupakan bagian dari sistem ketatanegaraan yang menempatkan kepala daerah sebagai aktor penting dalam pembentukan norma hukum di wilayahnya, dengan tetap berpedoman pada prinsip legalitas dan hierarki peraturan perundang-undangan. Dengan

demikian, kajian terhadap implementasi pembentukan Raperwali tentang Posyandu menjadi relevan untuk menilai sejauh mana kepala daerah menjalankan fungsi konstitusionalnya secara tepat dan sesuai dengan kerangka hukum yang berlaku.

Menurut dari perspektif HAN, proses pembentukan peraturan tersebut mencerminkan pelaksanaan fungsi administratif pemerintahan daerah. Di dalamnya terdapat dinamika koordinasi antar OPD, partisipasi masyarakat, serta penerapan AUPB, seperti asas keterbukaan, efektivitas, dan akuntabilitas. Tantangan-tantangan seperti minimnya pemahaman terhadap prosedur pembentukan peraturan, kurangnya partisipasi publik, serta lemahnya koordinasi birokrasi menjadi isu penting yang perlu dikaji secara mendalam dalam kerangka HAN.

Penelitian ini menjadi penting untuk diteliti dikarenakan penelitian ini memiliki fokus yang terletak pada isu hukum berupa minimnya pemahaman masyarakat terkait tata cara pembentukan Raperwali Surabaya tentang Posyandu, walaupun mekanisme tersebut sudah dimuat secara tegas pada UU Nomor 12 Tahun 2011. Selain itu, penelitian ini menegaskan terdapatnya *research gap* dalam literatur, yakni belum banyak penelitian yang secara eksplisit menghubungkan Posyandu sebagai instrumen pemberdayaan masyarakat dengan pencapaian SPM di enam bidang pelayanan dasar. Sebagian besar penelitian sebelumnya hanya memposisikan Posyandu dalam hal kesehatan ibu dan anak, sedangkan perannya sebagai basis hukum dan kebijakan daerah guna mendukung SPM masih jarang dikaji. Maka dengan

demikian, penelitian ini berupaya mengisi kekosongan tersebut dengan menganalisis integrasi Posyandu ke dalam kerangka SPM melalui pembentukan Raperwali Surabaya tentang Posyandu, sehingga bisa memperkuat legitimasi hukum sekaligus meningkatkan efektivitas pelayanan publik di tingkat lokal.

Merujuk pada pemaparan di atas, peneliti tertarik melaksanakan penelitian dengan tajuk: “IMPLEMENTASI PEMBENTUKAN RANCANGAN PERATURAN WALI KOTA SURABAYA TENTANG POSYANDU BERDASARKAN UNDANG-UNDANG PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN”.

1.2 Rumusan Masalah

Berikut ialah perumusan masalah yang diperoleh merujuk pada penjelasan latar belakang:

1. Bagaimana mekanisme pembentukan Perwali Surabaya tentang Posyandu sesuai dengan ketentuan UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan?
2. Bagaimana kendala dan upaya pembentukan Perwali Surabaya tentang Posyandu dalam implementasinya berdasarkan UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dilaksanakannya penelitian ini, yakni:

1. Untuk mengetahui mekanisme pembentukan Perwali Surabaya tentang Posyandu sesuai dengan ketentuan UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
2. Untuk mengetahui kendala dan upaya pembentukan Perwali Surabaya tentang Posyandu dalam implementasinya berdasarkan UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

1.4 Manfaat Penelitian

a. Manfaat Akademis

Manfaat penelitian ini ialah guna memajukan keilmuan hukum, terutamanya di bidang HTN dan HAN. Studi ini secara luas memperluas kajian tentang pembuatan Perda, termasuk Perwali, dengan fokus pada implementasi UU Nomor 12 Tahun 2011. Secara khusus, studi ini memberikan ruang analisis untuk memperluas peran Posyandu dalam membantu pelaksanaan enam bidang SPM, sehingga bertindak sebagai sumber daya ilmiah untuk penelitian hukum mengenai desentralisasi, otonomi daerah, dan keterlibatan masyarakat dalam pembangunan hukum.

b. Manfaat Praktis

Pemda khususnya Pemkot Surabaya, dapat menerapkan penelitian ini sebagai panduan dalam membuat dan menerapkan Perda yang sesuai dengan standar hukum konstitusi yang baik. Penelitian ini juga memberikan rekomendasi strategis bagi perangkat daerah agar dapat meningkatkan koordinasi lintas sektor dalam pelaksanaan Posyandu yang multidimensi. Selain itu, penelitian ini bermanfaat bagi masyarakat dan lembaga

kemasyarakatan desa/kelurahan dalam memahami peran dan fungsi Posyandu secara lebih luas, serta mendorong partisipasi aktif dalam pembangunan di bidang pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum, perumahan rakyat, Trantibum, serta sosial. Dengan demikian, penelitian ini turut mendukung pembangunan bangsa dan negara melalui penguatan regulasi lokal yang responsif dan inklusif.

1.5 Keaslian Penelitian

Penelitian yang dilaksanakan oleh peneliti ini sebelumnya tidak pernah dilaksanakan oleh peneliti lain. Studi “Analisis Implementasi Standar Pelayanan Minimal Bidang Kesehatan Kabupaten/Kota”⁹ oleh Harimat Hedarwan pada tahun 2015 ialah karya ilmiah terdahulu yang memvalidasi keabsahan penelitian ini. Menurut metodologi penelitian kualitatif, mayoritas kabupaten/kota telah terlibat dalam kegiatan penyuluhan dan advokasi tentang SPM-BK. Penyuluhan ini dapat dilakukan secara domestik oleh pemerintah pusat dan/atau provinsi terhadap kabupaten/kota, oleh petugas layanan kesehatan, dan dengan mendidik petugas layanan kesehatan lainnya atau staf di pusat kesehatan masyarakat tentang SPM di sektor kesehatan. Pencapaian SPM-BK belum pernah dipantau atau dievaluasi secara khusus oleh instansi kesehatan kabupaten/kota tertentu. Secara umum, instansi kesehatan kabupaten/kota juga belum pernah memberikan saran teknis kepada pusat kesehatan

⁹ Hendarwan et. al, “Analisis Implementasi Standar Pelayanan Minimal Bidang Kesehatan Kabupaten/Kota”, Jurnal Ekologi Kesehatan, Vol. 14, No. 4, November 2015. DOI: <https://doi.org/10.22435/kek.v14i4.4716.367-380>, Hlm. 367–380.

masyarakat dan fasilitas medis lainnya tentang cara mengimplementasikan SPM-BK. Saran teknis dari instansi kesehatan tersebut bersifat publik serta tidak selaku spesifik berkaitan dengan keberhasilan SPM-BK.

Penelitian peneliti ialah “Implementasi Pembentukan Rancangan Peraturan Wali Kota Surabaya Tentang Posyandu Berdasarkan Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan”. Penelitian ini dibentuk berdasarkan kajian hukum terhadap proses pembentukan Raperwali Surabaya tentang Posyandu yang merujuk terhadap UU Nomor 12 Tahun 2011. Keaslian penelitian ini terletak pada fokus pembahasan terhadap mekanisme pembentukan Perwali apakah sudah selaruh dengan UU Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Perbedaan yang kedua adalah penelitian peneliti ini membahas terkait dengan perluasan fungsi Posyandu yang tidak hanya terbatas pada bidang kesehatan, melainkan mencakup 6 (enam) bidang SPM, yakni ialah pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum, perumahan rakyat, Trantibum, serta sosial. Sementara penelitian yang dilakukan oleh peneliti sebelumnya cenderung hanya menyoroti Posyandu dari aspek kesehatan atau partisipasi masyarakat dalam pelayanan dasar, tanpa mengkaji secara mendalam aspek hukum pembentukan regulasi daerah yang mengintegrasikan berbagai sektor pelayanan publik. Ketiga, Peneliti sebelumnya melakukan penelitian di kabupaten Minahasa, Lombok Tengah, dan Jembrana sedangkan peneliti melaksanakan penelitian di Kota Surabaya. Berdasarkan penjelasan

mengenai perbedaan tersebut, karya peneliti ini pada dasarnya berbeda dari karya peneliti sebelumnya.

Selain itu, ada pula Penelitian dengan judul “Mekanisme Pembentukan Peraturan Daerah Di Kabupaten Konawe (Tinjauan Yuridis Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011)”¹⁰ diteliti Hasim Hartono pada tahun 2019. Berdasarkan temuan penelitian dan diskusi tentang studi kasus yang dilakukan oleh peneliti sebelumnya yang menggunakan metodologi penelitian kualitatif, mayoritas peraturan daerah di Kabupaten Konawe yang ditolak ataupun tidak ditetapkan oleh DPRD ialah akibat dari ketidakberhasilan pemerintah dalam membuat peraturan perundangan-undangan. Selain itu, sebagian besar modifikasi terhadap Perda disebabkan oleh kurangnya partisipasi masyarakat dan akademisi dalam perancangan dan pengembangan peraturan tersebut. Perda yang ideal dapat dikembangkan sesuai dengan hukum, peraturan, dan peninjauan hukumnya, memastikan keberlanjutan dan menghindari konflik dengan keputusan yang dibuat oleh Pemda dan DPRD dalam proses pembuatan Perda. perihal ini akan memungkinkan aturan tersebut berfungsi secara optimal baik dalam tatanan sosial maupun pemerintahan. Ini membuktikan terdapat perbedaan penelitian, yakni: Pertama, peraturan yang diamati oleh peneliti sebelumnya ialah Perda sedangkan peraturan yang diteliti oleh peneliti adalah Perwali.

¹⁰ Hartono, Hasim, “Mekanisme Pembentukan Peraturan Daerah Di Kabupaten Konawe (Tinjauan Yuridis Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011)”, Jurnal Ilmu Sosial dan Humaniora, Vol. 2, No. 1, Maret 2019. Hlm. 203-216.

Kedua, Penelitian yang dilakukan peneliti sebelumnya membahas Perda secara umum, sedangkan Penelitian yang dilakukan peneliti lebih spesifik terkait dengan Perwali Surabaya Tentang Posyandu. Ketiga, pengamatan yang dilaksanakan oleh pengamat sebelumnya terletak di Kabupaten Konawe, selanjutnya pengamatan yang dilakukan oleh peneliti berada di Kota Surabaya. Menimbang bahwasannya pengamatan yang dilaksanakan pengamat tidak sama dengan penelitian yang ada sebelumnya,

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Jenis dan Sifat Penelitian

Penelitian hukum empiris dalam Bahasa belanda disebut sebagai "*estatus juridisch onderzoek*" kemudian dalam Bahasa inggris disebut dengan "*empirical legal research*".¹¹ Abdulkadir Muhammad berpendapat bahwasanya alih-alih menggunakan hukum tertulis (norma hukum) sebagai data sekunder, studi hukum empiris menerapkan perilaku aktual sebagai data utama dari lokasi penelitian lapangan. Perilaku nyata ini ada dan berkembang secara spontan sebagai respons terhadap tuntutan masyarakat.¹²

Oleh karena itu, studi ini ialah penelitian hukum empiris, yang berfokus pada pengamatan fakta-fakta hukum di lapangan. Selain norma-hukum yang dinyatakan, studi hukum empiris berfokus pada bagaimana masyarakat, pejabat pemerintah, dan pelaksana kebijakan

¹¹ Widiarty, Wiwik Sri, 2024, Buku Ajar Metode Penelitian Hukum, Publika Global Media, Yogyakarta. Hlm. 37.

¹² Ibid., Hlm. 38.

benar-benar menerapkan standar-standar tersebut. Penyusunan dalam konteks skripsi ini, penelitian dilakukan untuk mengetahui bagaimana proses pembentukan Raperwali Surabaya tentang Posyandu dilaksanakan berlandaskan pedoman pada UU Nomor 12 Tahun 2011.

Penelitian hukum empiris ini bertujuan untuk mengungkap dinamika pelaksanaan pembentukan peraturan di lingkungan Pemkot Surabaya, termasuk bagaimana koordinasi antar OPD dilakukan, sejauh mana partisipasi masyarakat dilibatkan, serta bagaimana pemahaman terhadap prosedur pembentukan peraturan dijalankan oleh para pemangku kepentingan. Dengan demikian, penelitian ini berusaha menjembatani diantara aturan hukum yang ideal dengan realitas administratif dan kemasyarakatan yang terjadi dalam proses pembentukan regulasi.

Studi ini bersifat deskriptif, penelitian deskriptif diterapkan guna menggambarkan secara faktual dan metodis para aktor yang terlibat, tahapan penyusunan Raperwali, dan tantangan yang dihadapi selama pelaksanaannya.¹³ Metode utama dalam kerangka penelitian hukum empiris studi ini ialah pendekatan struktural. Pendekatan struktural digunakan untuk menganalisis bagaimana struktur kelembagaan pemerintahan daerah, khususnya di lingkungan Pemkot Surabaya,

¹³ Mezak, M. H., “Jenis, Metode dan Pendekatan Dalam Penelitian Hukum”, Law Review, Vol. 5, No. 3, Maret 2006. Hlm. 88.

menjalankan proses pembentukan Raperwali Surabaya tentang Posyandu.

Melalui pendekatan ini, peneliti menelaah peran dan fungsi masing-masing aktor birokrasi, seperti Bagian Hukum, OPD teknis, dan Wali Kota sebagai pemegang kewenangan normatif. Pendekatan struktural juga digunakan untuk memahami hubungan antar unit kerja, alur koordinasi, serta mekanisme pengambilan keputusan dalam pembentukan peraturan. Dengan demikian, pendekatan ini membantu mengungkap sejauh mana struktur pemerintahan daerah mendukung atau justru menjadi kendala dalam implementasi pembentukan peraturan yang selaras dengan pedoman UU Nomor 12 Tahun 2011.

Pemilihan pendekatan struktural ini didasarkan pada asumsi bahwa efektivitas implementasi pembentukan peraturan sangat dipengaruhi oleh konfigurasi kelembagaan, distribusi kewenangan, serta kapasitas administratif dari aktor-aktor yang terlibat. Oleh karena itu, metode ini dianggap paling sesuai untuk mengatasi formulasi masalah dan maksud penelitian yang sudah ditentukan.

1.6.2 Bahan Hukum

Data primer dan sekunder dari kerja lapangan langsung dan tinjauan pustaka membentuk materi hukum yang diterapkan dalam studi hukum empiris ini. Temuan dari wawancara dan observasi terkait implementasi Perwali Surabaya tentang Posyandu memberikan data

primer, sedangkan dokumen hukum, undang-undang dan peraturan, serta literatur terkait memberikan data sekunder.

1. Jenis dan Sumber Data

a. Data Primer: didapatkan melalui interview dengan narasumber yang terlibat langsung dalam proses pembentukan peraturan, seperti pejabat Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Surabaya, perangkat daerah teknis yang menangani Posyandu, serta tokoh masyarakat atau kader Posyandu yang memahami implementasi kebijakan tersebut. Responden atau narasumber dalam penelitian ini ditentukan secara *purposive*, yaitu berdasarkan pertimbangan bahwa mereka memiliki pengetahuan, pengalaman, dan keterlibatan langsung dalam proses pembentukan dan pelaksanaan perancangan Perwali Surabaya tentang Posyandu. Narasumber meliputi: Kasubag Otonomi Administrasi Pemerintahan dan Otonomi Daerah, Kepala bidang atau staf teknis di perangkat daerah terkait, dan Bagian hukum dan kerjasama. Untuk memastikan bahwasanya data yang dikumpulkan secara akurat menggambarkan keadaan dan dinamika implementasi perumusan aturan di lapangan berlandaskan ketentuan khusus yang berhubungan dengan maksud penelitian, sumber-sumber informasi dipilih dengan cermat.

b. Data Sekunder: diperoleh dari situs *web online*, buku, jurnal, tesis, publikasi ilmiah yang berhubungan dengan judul penelitian, serta hukum dan peraturan.

2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini diselenggarakan di kota Surabaya, terutama di organisasi-organisasi yang terlibat dalam pembuatan peraturan, seperti Pemerintah Kota Surabaya di Bapemkesra.

1.6.3 Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Analisis data kualitatif diterapkan dalam proses pengumpulan materi hukum penelitian ini. Menciptakan realitas dan memahami maknanya ialah tujuan dari penelitian kualitatif. Keaslian, pengalaman, dan proses semuanya dipertimbangkan dengan cermat dalam penelitian kualitatif. Pada dasarnya, dalam konteks tertentu dengan ukuran sampel yang terbatas, nilai-nilai peneliti menjadi jelas dalam penelitian kualitatif. Oleh karena itu, analisis tematik merupakan praktik umum. Peneliti kualitatif biasanya terlibat dengan dunia yang mereka teliti.¹⁴

Penelitian ini dilaksanakan di Kota Surabaya, lebih tepatnya berada di Pemkot Surabaya yakni adalah Bapemkesra. Alasan peneliti memutuskan untuk memilih lokasi tersebut dikarenakan lokasi tersebut sebelum dilakukan pra-penelitian merupakan lokasi dimana peneliti melakukan magang PKL-P kemudian dilanjutkan sebagai topik penelitian

¹⁴ Somantri, G.R., “Memahami Metode Kualitatif”, Makara Sosial Humaniora, Vol. 9, No. 2, Desember 2005. Hlm. 58.

skripsi dan di lokasi tersebut juga dilakukan perancangan Perwali Surabaya Tentang Posyandu.

Peneliti menerapkan analisis dokumen dan penelitian lapangan sebagai metode pengumpulan data. Wawancara mendalam dengan informan yang terlibat langsung dalam pembuatan Perwali Surabaya tentang Posyandu diterapkan dalam penelitian lapangan guna menggabungkan data primer. Pendekatan utama dalam proses penggabungan data untuk penelitian ini ialah analisis dokumen. Berbagai dokumen hukum dan administrasi yang berkaitan dengan pembuatan dan pelaksanaan Perwali Surabaya tentang Posyandu diperiksa dan dianalisis sebagai bagian dari analisis dokumen. Adapun beberapa dokumen yang dikaji dalam penelitian ini yakni diantaranya adalah UU Nomor 12 Tahun 2011, UU Nomor 23 Tahun 2014, Permendagri Nomor 13 Tahun 2024, Perwali Surabaya Nomor 59 Tahun 2023, dan dokumen pendukung lainnya seperti NA, rencana induk, rencana strategi, serta notulen rapat. Melalui studi dokumen, peneliti dapat mengungkap bagaimana regulasi dibentuk, apa saja muatan normatifnya, serta bagaimana regulasi tersebut diimplementasikan dalam praktik pemerintahan daerah. Hasil kajian dokumen ini menjadi dasar dalam menyusun analisis dan kesimpulan mengenai efektivitas dan legalitas pembentukan Perwali tentang Posyandu di Kota Surabaya.

1.6.4 Analisis Bahan Hukum

Pendekatan yang diterapkan pada kegiatan analisis data studi ini meliputi pengumpulan data dan informasi dari temuan penelitian, wawancara dengan instansi terkait, dan kerja sama dengan panitia pelaksana yang membuat Raperwali Surabaya tentang Posyandu. Informasi dan data tersebut selanjutnya dianalisis secara kualitatif deskriptif, yaitu teknik yang mengelompokkan dan memilih data penelitian berdasarkan kualitas dan keakuratannya.

Secara spesifik, dalam konteks penelitian ini, analisis bahan hukum akan difokuskan untuk mengidentifikasi dan meninjau kesesuaian mekanisme pembentukan Perwali tentang Posyandu dengan UU Nomor 12 Tahun 2011. Tahapan pembuatan Perwali Surabaya tentang Posyandu, keterlibatan masyarakat, isi Perwali tentang Posyandu, dan prinsip-prinsip pembuatan peraturan perundang-undangan merupakan faktor-faktor yang akan diterapkan sebagai data.

Untuk menjawab permasalahan dalam penelitian ini mengenai kesesuaian mekanisme pembuatan Peraturan Walikota Surabaya tentang Posyandu, data dari hasil analisis kemudian dihubungkan dengan teori hukum dan perundang-undangan yang relevan (khususnya UU Nomor 12 Tahun 2011 dan peraturan pelaksanaannya) yang diperoleh dari studi dokumen.

1.6.5 Sistematika Penulisan

Penulisan Penelitian Penulis yang berjudul “**Implementasi Pembentukan Rancangan Peraturan Wali Kota Surabaya Tentang Posyandu Berdasarkan Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan**” akan disusun dalam 4 (empat) Bab berbeda.

Bab I dari penelitian Penulis ini akan menjelaskan mengenai pendahuluan dari penelitian yang akan disampaikan oleh Penulis. Bab I terbagi dalam 7 (tujuh) subbab berbeda dengan rincian subbab pertama merupakan latar belakang yang menjelaskan mengenai urgensi dari ditelitiya permasalahan hukum yang diangkat oleh Penulis. Subbab kedua merupakan rumusan masalah yang berisi isu hukum apa yang akan diangkat oleh Penulis. Subbab ketiga merupakan tujuan penelitian yang berisi didalamnya tujuan dari penelitian yang dilakukan oleh Penulis setelah permasalahan hukum yang diangkat berhasil terjawab. Subbab keempat merupakan manfaat penelitian yang mana subbab tersebut berisi manfaat apa saja yang Penulis harap dapat terjadi dari ditelitiya permasalahan hukum yang diangkat oleh Penulis. Subbab kelima yakni keaslian penelitian, di mana dalam keaslian penelitian ini ditunjukkan berbagai referensi penelitian hukum yang membahas isu hukum serupa dengan apa yang dibahas oleh Penulis. Subbab keenam yang merupakan metode penelitian berisikan metode-metode apa sajakah yang digunakan oleh Penulis dalam melakukan kajian terhadap isu hukum/permasalahan hukum yang diangkat. Subbab ketujuh membahas mengenai tinjauan

pustaka dari berbagai variabel permasalahan hukum yang akan Penulis kaji dalam penelitian ini.

Bab II dari penelitian Penulis membahas mengenai uraian dari rumusan masalah pertama yaitu kesesuaian mekanisme pembentukan Raperwali Surabaya tentang posyandu berdasarkan UU pembentukan peraturan perundang-undangan, yang dimana nantinya akan dibagi menjadi 2 (dua) subbab berbeda diantaranya subbab pertama akan berfokus pada pembahasan mengenai analisis mekanisme pembentukan Raperwali Surabaya tentang Posyandu dan untuk subbab kedua Penulis akan berfokus pada kesesuaian pembentukan Raperwali Surabaya tentang Posyandu berdasarkan UU Pembentukan Peraturan Perundangan Undangan.

Bab III dari penelitian Penulis membahas mengenai uraian dari rumusan masalah kedua yaitu kendala dan upaya yang dihadai dalam pembentukan Raperwali Surabaya tentang posyandu berdasarkan UU pembentukan peraturan perundang-undangan. Bab III ini akan dibagi menjadi 2 (dua) subbab berbeda diantaranya subbab pertama akan berfokus pada bentuk-bentuk kendala yang dihadapi dalam pembentukan Raperwali Surabaya tentang Posyandu berdasarkan UU tentang Pembentukan Perundang-undangan dan subbab kedua penulis akan memusatkan perhatian pada upaya untuk menyelesaikan tantangan yang dihadapi dalam pembuatan Perwali Surabaya tentang Pos Posyandu. Pada bab ini peneliti akan menguraikan apa sajakah bentuk kendala

dalam Implementasi Pembentukan Perancangan Perwali Surabaya Tentang Posyandu dan penulis juga akan menjelaskan terkait bentuk upaya dalam menyelesaikan kendala-kendala tersebut.

Bab IV dari penelitian Penulis yang merupakan penutup akan dibagi kedalam 2 (dua) subbab berbeda yang terdiri dari subbab pertama yang akan menjelaskan mengenai kesimpulan yang didapatkan oleh Penulis setelah melakukan penelitian terhadap permasalahan hukum yang ada, serta subbab kedua yang akan berisikan mengenai saran Penulis.

1.6.6 Jadwal Penelitian

Penulis melakukan penelitian berikut antara Agustus 2025 dan Januari 2026:

Bulan	8	9	10	11	12	1
Tahun			2025		2026	
Pengumpulan Referensi Topik Skripsi						
Pengajuan Dosen Pembimbing						
Pengajuan Judul dan Penetapan Judul						
Pengerjaan Proposal Skripsi Bab I, Bab II, dan Bab III						
Bimbingan Proposal Skripsi Bab I, Bab II, dan Bab III						
Ujian Seminar Proposal Skripsi						
Revisi Proposal Skripsi						
Pengerjaan dan Bimbingan Proposal Skripsi Bab II, Bab III, dan Bab IV						

Ujian Seminar Hasil Skripsi							
Revisi Hasil Skripsi							
Pengumpulan Skripsi							

Tabel 1 Jadwal Penelitian

1.7 Tinjauan Pustaka

1.7.1 Peraturan Perundang-Undangan

1.7.1.1 Pengertian Peraturan Perundang-Undangan

Indonesia dibangun di atas gagasan bahwasanya hukum ialah yang tertinggi, maka semua aspek kehidupan diatur oleh aturan-aturan hukum yang diuraikan dalam konstitusi. Pedoman tertulis yang mewakili standar hukum yang berlangsung secara publik dikenal sebagai peraturan perundang-undangan. Aturan-aturan ini dikembangkan atau dilegalkan oleh institusi atau pemimpin yang berkuasa dengan menerapkan proses yang diuraikan dalam UU.¹⁵ Lebih lanjut, menurut Andi Bau Inggit AR, legislasi memiliki makna filosofis, dan metode yang diterapkan guna menghasilkan legislasi yang tepat akan dipengaruhi oleh filosofi yang mendasari rancangan legislasi tersebut.¹⁶ A Hamid S. Attamimi mengklaim bahwasanya itu ialah peraturan negara pusat dan daerah yang dilandaskan terhadap kewenangan hukum, baik yang didelegasikan maupun

¹⁵ Ahmad Redi, 2017, Hukum Pembentukan Perundang-Undangan, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.1-2.

¹⁶ Andi Bau Inggit AR, "Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Dalam Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah", Jurnal Restorative Justice, Vol. 3, No. 1, Mei 2019, DOI: <https://doi.org/10.35724/jrj.v3i1.193>. Hlm. 1.

yang bersifat atribusional.¹⁷ Menurut disertasi Attamimi, batasan peraturan perundang-undangan ialah seluruh hukum yang dibuat oleh organisasi di seluruh tingkatan dalam struktur terbatas, dengan metode yang unik, dan biasanya diikuti oleh sanksi yang mengikat semua pihak.¹⁸ Jimly Asshiddiqie mengemukakan terkait definisi peraturan perundang-undangan ialah sebagai berikut:

“secara seluruh tatanan hierarkis peraturan perundangan yang terbentuk UU kebawah, adalah yakni seluruh produk hukum yang mengikutsertakan fungsi institusi perwakilan rakyat berdampingan dengan pemerintah maupun yang mengikutsertakan fungsi pemerintah dikarenakan status politiknya saat melakukan pembuatan hukum yang dilegalkan oleh institusi perwakilan rakyat berdampingan dengan pemerintah selaku kedudukannya sendiri-sendiri”¹⁹. Berdasarkan pengetahuan ini, kita secara alami memahami bahwasanya pembatasan hukum mengikat setiap orang yang terletak di bawah cakupannya.

¹⁷ Rosjidi Ranggawidjaja, 1998, Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia, Mandar Maju, Bandung, hlm. 19.

¹⁸ A. Hamid S. Attamimi, 1990, Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelengaraan Pemerintahan Negara, Disertasi, Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, hlm. 161.

¹⁹ Yuliandri, 2009, Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Baik, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 39.

Berlandaskan Pasal 7 UU Nomor 12 Tahun 2011, Indonesia memiliki hierarki hukum yang meliputi hal-hal berikut:

- a. UUD NRI Tahun 1945;
- b. TAP MPR;
- c. UU/Perpu;
- d. PP;
- e. Perpres;
- f. Perda Provinsi;
- g. Perda Kabupaten/Kota

Tingkatan pembentukan yang disebutkan sebelumnya menentukan kekuatan hukum yang berlaku; aturan yang lebih superior tidak bisa dipertentang oleh aturan yang terletak dibawahnya.

1.7.1.2 Perwali

Perwali tidak secara eksplisit termasuk dalam definisi jenis peraturan dalam Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011, namun dapat diuraikan sebagai berikut:

Pengertian Perda Kota dapat ditemukan pada Pasal 1 angka 8 UU Nomor 12 Tahun 2011 yakni:

“Perda Kabupaten/Kota merupakan hukum konstitusi yang disusun oleh DPRD Kabupaten/Kota dengan kesepakatan beriringan dengan Bupati/Walikota”.

Lebih lanjut, Pasal 8 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 menguraikan sebagai berikut:

“Bentuk hukum konstitusi kecuali sebagai halnya didefinisikan dalam Pasal 7 ayat (1) melengkapi aturan yang dilegalkan oleh MPR, DPR, DPD, MA, MK, BPK, KY, BI, Menteri, organisasi, institusi, ataupun dewan yang setara yang diciptakan dengan UU atau Pemerintah atas amanat UU, DPRD Provinsi, Gubernur, DPRD Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa ataupun yang setara”.

Penjelasan di atas memperjelas Perwali tergolong kedalam kategori aturan yang dikemukakan dalam Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011. Akan tetapi, ketidaksamaannya berada pada pengesahannya, dimana Perwali dilegalkan oleh walikota. berlandaskan perihal diatas menimbang bahwasannya Perwali ialah bentuk peraturan perundang-undangan yang dilegalkan oleh walikota.

1.7.2 Hierarki Peraturan Perundang-Undangan

Republik Indonesia mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap pembuatan dan penerapan hukum dan peraturan.²⁰ Hierarki berfungsi sebagai kerangka kerja untuk menegakkan peraturan yang

²⁰ Hanum, R. H., Murdiana, E., & Bahari, R., “Kedudukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang di Tinjau Dari Hierarki Perundang-Undangan Indonesia”. Siyasah Jurnal Hukum Tatatanegara, Vol.3, No. 2, Desember 2023, DOI: <https://doi.org/10.32332/siyasah.v3i2.8090>. Hlm. 185.

dianggap merugikan masyarakat baik secara nyata maupun tidak nyata.²¹

Judicial review ialah istilah yang lebih umum untuk kontrol hukum.²²

Apabila dalam penciptaan Peraturan Perundang-Undangan dilaksanakan selaras dengan tingkatan ataupun hierarkis maka terbentuk peraturan yang efektif dan efisien dalam penerapannya oleh UU.²³

Menurut gagasan Hans Kelsen mengenai tingkatan aturan hukum (konsep Stufenbau/*Stufenbau des Recht*), aturan-aturan hukum diurutkan dalam tingkatan dan lapisan pada sebuah tingkatan. Dengan kata lain, aturan yang berada diatasnya didasarkan pada rujukan aturan yang berada diatasnya lagi dan berikutnya sampai kepada mencapai aturan fundamental (*grundnorm*), yang bersifat spekulatif dan fiktif serta tidak dapat dilacak lebih lanjut.²⁴ Menurut Hans Kelsen, pandangan hukum terpenting ialah bahwasanya hal itu berpuncak pada *grundnorm* atau aturan fundamental, dalam bentuk peraturan, namun peraturan yang disebutkan ialah dalam definisi materiil.²⁵ Peraturan dalam definisi materiil yakni meliputi dari aturan-aturan yang mengatur pada penyusunan aturan hukum yang sifatnya umum, khususnya pada penyusunan UU.²⁶ Implementasi hierarkis pada hukum konstitusi tidak

²¹ Ibid.

²² Ibid.

²³ Suwardi Sagama, “Reformulasi Hierarki Peraturan pada Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia”, Volksgeist: Jurnal Ilmu Hukum dan Konstitusi, Vol. 1, No. 2, Desember 2018. DOI: <https://doi.org/10.24090/volksgeist.v1i2.1967>. Hlm. 186.

²⁴ Muhammad Fikri Hanafi dan Sunny Ummul Firdaus, “Implementasi Teori Hans Nawiasky Dalam Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia”, Jurnal Demokrasi dan Ketahanan Nasional, Vol.1, No. 1, Januari 2022. Hlm. 80.

²⁵ Ibid.

²⁶ Ilham Fajar, “Fungsi, Maksud, Dan Nilai-Nilai Konstitusi”, Center For Open Science, Februari 2021, DOI: <https://doi.org/10.31219/OSF.IO/5S3PD>. Hlm. 1.

akan pernah terlepas dengan efek kepolitikan yang selanjutnya menciptakan sistem pemerintahan. Hukum bukan hanya sebuah instrumen yang berdiri sendiri, melainkan sebuah kedudukan yang saling berhubungan dengan bidang kehidupan pada warga negara.²⁷

Salah satu langkah terpenting dalam mengarahkan penerapan prinsip-prinsip supremasi hukum adalah pembentukan perundangan-undangan, yang meletakkan landasan teoritis dan praktis. UU pertama yang mengatur terkait penciptaan hukum konstitusi, yaitu UU Nomor 10 Tahun 2004. Selanjutnya, untuk mengembangkan persyaratan material guna lebih maju maka disusunlah UU Nomor 12 Tahun 2011 yang menonaktifkan UU Nomor 10 Tahun 2004.²⁸ UUD tahun 1945, Keputusan Menteri Keuangan, UU/Perpu, PP, Perpres, Perda Provinsi, dan Perda Kabupaten/Kota semuanya tergolong kedalam struktur bertingkat hukum konstitusi yang dimuat pada Pasal 7 Ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011. Lebih lanjut, Pasal 8 Ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 terkandung bentuk hukum konstitusi terkecuali yang disebutkan pada Pasal 7 Ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 yakni aturan yang dilegalkan oleh MPR, DPR, DPD, MA, MK, BPK, KY, BI, Menteri, organisasi, institusi, atau dewan yang setara yang diciptakan dengan UU atau Pemerintah atas amanat UU, DPRD Provinsi, Gubernur, DPRD Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setara.

²⁷ Muhammad Fikri Hanafi dan Sunny Ummul Firdaus, loc,cit,

²⁸ Bivitri Susanti, "Menyoal Jenis dan Hierarki Peraturan Perundang-undangan di Indonesia", Jurnal Jentera, Vol. 1, No. 2, Januari 2017. Hlm. 129.

Pasal 8 Ayat (2) UU Nomor 12 Tahun 2011 ikut menguraikan bahwasannya hukum konstitusi yang disebutkan diterima kehadirannya serta mempunyai kekuatan hukum yang mengikat selama diamanatkan oleh hukum konstitusi yang berada diatasnya ataupun disusun berlandaskan kekuasaan.

1.7.3 Asas Hukum Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Berdasarkan Pancasila dan UUD NRI 1945, Indonesia ialah negara hukum yang mengutamakan prinsip-prinsip moral, etika, akhlak, dan karakter mulia negara dengan menjaga iman dan ketakwaan terhadap sang maha pencipta, menghargai keberagaman dalam tatanan sosial, nasional, dan negara, serta menjamin perlindungan kehormatan dan kedudukan seluruh penduduk.²⁹ berlandaskan negara hukum, selanjutnya seluruh bidang kehidupan dalam bersosial, berbangsa, dan bernegara tak terkecuali pemerintahan wajib berlandaskan atas hukum yang selaras dengan tatanan aturan nasional.³⁰

Menurut ahli hukum Jerman Gustav Radbruch, “hukum ialah keinginan untuk menjadi adil” (*Recht ist Wille zur Gerechtigkeit*).³¹ Sebagai perwujudan keadilan, hukum berfungsi sebagai tolok ukur keadilan sistem peradilan.³² Landasan hukum sebagai hukum juga

²⁹ Yuliantoro, “Penerapan Unsur Kealpaan Dalam Proses Penyidikan Tindak Pidana Kecelakaan Lalu Lintas”, Jurnal Hukum Unissula, Vol. 35, No. 1, Juni 2019, DOI: <https://dx.doi.org/10.26532/jh.v35i1.11047>. Hlm. 36.

³⁰ Widayati., “Implementasi Asas Hukum Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Partisipatif Dan Berkeadilan”, Jurnal Hukum Unissula, Vol. 36, No. 2, September 2020, DOI: <https://doi.org/10.26532/jh.v36i2.11391>. Hlm. 59-60.

³¹ Ibid.

³² Ibid.

terletak pada nilai keadilan.³³ Oleh karena itu, keadilan memiliki kualitas konstitutif dan normatif. Suatu aturan tidak layak disebut hukum jika tidak memiliki keadilan.³⁴

Oleh karena itu, karena keadilan ialah tujuan hukum, keduanya tidak dapat dipisahkan.³⁵ Maka dengan demikian, keterlibatan masyarakat juga diperlukan untuk memastikan bahwasanya hukum akhir bersifat adil dan partisipatif.³⁶ Dengan mengikuti pedoman pembuatan peraturan perundang-undangan, hukum yang adil dan partisipatif dapat diterapkan.³⁷ Meskipun bukan merupakan standar hukum yang spesifik, gagasan di balik aturan dan regulasi ini sangat penting bagi pembuatan dan penerapan hukum.³⁸ Menciptakan keadilan sosial untuk semua penduduk Indonesia harus menjadi cita-cita sistem hukum dikarenakan Pancasila ialah landasan dari semua aturan di Indonesia.³⁹ guna mewujudkan warga negara yang merata dan makmur, setiap orang harus diperlakukan setara pada aspek politik, ekonomi, hukum, budaya, serta keinginan rohani.⁴⁰

Penting untuk menjelaskan gagasan keadilan dalam kaitannya dengan Pancasila sebelum menghubungkannya dengan kebutuhan rakyat

³³ Ibid.

³⁴ Ibid.

³⁵ Ibid.

³⁶ Ibid.

³⁷ Ibid.

³⁸ Ibid.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Agus Riwanto, “Mewujudkan Hukum Berkeadilan Secara Progresif Perspektif Pancasila”, Jurnal Ilmu Syari’ah Dan Hukum, Vol. 2, Nomor 2, Februari 2018, DOI: <https://doi.org/10.22515/alhkam.v2i2.1068>. Hlm. 142.

Indonesia sebagai negara yang membutuhkan keadilan.⁴¹ Menurut gagasan keadilan Pancasila, setiap individu memiliki kesempatan yang sama untuk mewujudkan potensi penuhnya melalui penerapan hukum yang melindungi negara atau masyarakat, baik dengan cara pasif (negatif) yakni melalui cara melarang perilaku semena-mena maupun dengan cara aktif (positif) yakni mendorong keadaan sosial yang berbelas kasih dan dimungkinkan tahap sosial terjadi dengan cara alami.⁴² Dalam hal ini, perlindungan mencakup pemenuhan rasa keadilan rakyat Indonesia.⁴³

Prinsip-prinsip untuk mengembangkan perundang-undangan yang unggul ialah aturan hukum yang membagikan arahan dan panduan untuk menyusun substantif aturan ke dalam model dan struktur yang selaras serta pasti dalam penerapan teknik, dan mematuhi tahapan dan proses pembentukan yang sudah ditetapkan.⁴⁴ A. Hamid S. Attamimi menguraikan bahwasannya landasan untuk mengembangkan hukum yang unggul dalam konteks perundang-undangan Indonesia ialah gagasan negara yang berlandaskan hukum, konsep pemerintahan yang berdasarkan sistem konstitusional, dan gagasan-gagasan lainnya.⁴⁵

⁴¹ Nasution, B. J., “Kajian Filosofis Tentang Konsep Keadilan Dari Pemikiran Klasik Sampai Pemikiran Modern”, Jurnal Hukum Yustisia, Vol. 3, No. 2, Agustus 2014, DOI: <https://doi.org/10.20961/yustisia.v3i2.11106>. Hlm. 118.

⁴² Ibid.

⁴³ Ibid.

⁴⁴ A. Hamid S Attamimi, loc.cit.

⁴⁵ Ibid.

Hierarki peraturan perundang-undangan mengacu pada tingkatan-tingkatan yang dimana hukum tertulis, atau peraturan perundang-undangan, diorganisasikan pada tatanan hukum Indonesia.⁴⁶ Peraturan tingkat bawah tidak berlawanan dengan peraturan tingkat atas karena peraturan bersifat hierarkis.⁴⁷ Hal ini sejalan dengan gagasan hukum yang dikenal sebagai *lex superior derogat inferiori*, yang menyatakan bahwasanya hukum yang berada diatasnya mengesampingkan hukum yang berada dibawahnya.⁴⁸ perihal ini dilakukan untuk memberikan kejelasan hukum pada tatanan regulasi hukum.⁴⁹

Oleh sebab itu, peraturan seperti Perwali harus didasarkan pada prinsip-prinsip hukum yang mendasar. Asas-asas ini berfungsi sebagai pedoman agar produk hukum yang dihasilkan sah, efektif, dan adil. Prinsip-prinsip berikut merupakan guna penyusunan UU yang efektif sebagaimana diuraikan pada Pasal 5 UU Nomor 12 Tahun 2011:⁵⁰

1. Kejelasan Tujuan

Tiap-tiap peraturan perundang-undangan hendaknya memiliki maksud tertentu. Maksud Peraturan Walikota Surabaya tentang Pos Pelayanan Kesehatan Terpadu (Posyandu) ialah guna membagikan

⁴⁶ Antariksa, B., “Penerapan Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Dalam Ketatanegaraan Indonesia”, Jurnal Deliberatif, Vol. 1, No. 1, Juli 2017. Hlm. 15.

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Widayati, “Problem Ketidakpatuhan Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Pengujian Undang-Undang”, Jurnal Pembaharuan Hukum, Vol. 4, No. 1, April 2017, DOI: <https://dx.doi.org/10.26532/jph.v4i1.1634>. Hlm. 3.

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Widayati, op. cit., Hlm. 64

basis hukum yang kokoh untuk pelaksanaan Posyandu serta integrasi enam wilayah SPM-nya.

2. Kelembagaan atau Pejabat Pembentuk yang Tepat

Suatu organisasi maupun aparatur yang berwenang harus menyusun peraturan perundang-undangan. Peraturan walikota ialah dokumen hukum yang dibuat oleh walikota, yang bertindak dalam kapasitasnya sebagai kepala daerah, menggunakan kewenangan hukumnya.

3. Keselarasan Diantara Bentuk dan Substansi

Bentuk peraturan perundang-undangan wajib selaras dengan sifat muatan yang dicakup oleh aturan tersebut. Perwali ialah instrumen yang tepat untuk mengatur detail implementasi kebijakan daerah yang lebih tinggi, seperti penyelenggaraan Posyandu yang mengintegrasikan SPM.

4. Kedayaagunaan dan Keberhasilan

Untuk mengatur masyarakat, negara, dan pemerintah, undang-undang harus benar-benar diperlukan dan bermanfaat. Pembentukan Perwali Surabaya tentang Posyandu diharapkan mampu meningkatkan kualitas pelayanan dasar kepada masyarakat.

5. Kejelasan Rumusan

Untuk mencegah interpretasi ganda, semua peraturan perundang-undangan wajib dituliskan dengan penggunaan bahasa Indonesia yang gamblang dan akurat.

6. Keterbukaan

Dari perencanaan hingga pengesahan, proses legislatif harus terbuka dan inklusif, dengan melibatkan masyarakat dan pemangku kepentingan terkait.

1.7.4 Harmonisasi dan Sinkronisasi Peraturan Perundang-Undangan

Istilah dasar "harmoni," yang berarti keselarasan, kesesuaian, dan kompatibilitas, ialah asal mula kata "harmonisasi".⁵¹ Menurut Moh. Hasan Wargakusuma, harmonisasi hukum dapat dipahami sebagai upaya ilmiah yang bertujuan untuk menyelaraskan hukum tertulis melalui penerapan prinsip-prinsip filosofis, sosial, ekonomi, dan hukum.⁵² Pada kenyataannya, harmonisasi ialah proses meninjau secara cermat rancangan peraturan untuk memastikan bahwa peraturan tersebut telah menunjukkan keserasian atau keselarasan dengan aturan nasional lainnya, dengan hukum tak tertulis yang mengatur warga negara ataupun dengan perjanjian dan kesepakatan lintas nasional secara dua pihak dan multinasional yang sudah disetujui secara resmi oleh pemerintah Republik Indonesia.⁵³ Dalam hal pembuatan UU, Maria Farida Indrati Soeprapto menggambarkan "harmonisasi" sebagai⁵⁴: aktivitas atau upaya untuk menyelaraskan dan mengubah UU dengan UU lain, terlepas dari apakah aturan tersebut bersifat sama (horizontal) atau hierarkis (vertikal).

⁵¹ Chandra, J. A., et. al, 2022, Teori Dan Konsep Pembentukan Perundang-Undangan Di Indonesia, CV. Zegie Utama, Bengkulu. Hlm. 81-82.

⁵² Ibid.

⁵³ Ibid.

⁵⁴ Indrati M. F., 2007, Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, Materi Muatan, Kanisius, Yogyakarta, hlm 44.

Untuk memastikan efektivitas pembuatan undang-undang ini dan mencegah tumpang tindih, harmonisasi peraturan perundang-undangan memainkan peran penting pada proses tersebut.⁵⁵ Konsep makna harmonisasi dapat digunakan untuk mengidentifikasi unsur-unsur berikut: (a) adanya konflik atau keanehan; (b) upaya untuk mengharmonisasikan konflik secara proporsional untuk membentuk suatu tatanan; (c) tata cara ataupun usaha guna mewujudkan harmoni, keselarasan, kompatibilitas, serta stabilitas; dan (d) kolaborasi diantara banyaknya aspek sehingga menghasilkan kesatuan total.⁵⁶

Tidak adanya harmonisasi antar UU terjadi ketika proses penyusunan peraturan perundang-undangan menghiraukan urgensi analisis substantif yang menyeluruh, harmonisasi, sinkronisasi, dan koordinasi dengan UU yang lainnya. Oleh karena itu, harmonisasi hukum dan peraturan ialah beberapa diantara tugas yang wajib dituntaskan dalam kerangka kemajuan hukum nasional.⁵⁷ Pelaksanaan harmonisasi tersebut perlu dilakukan secara sistemik sejak tahap awal yakni dimulai dari penyusunan NA, Prolegnas hingga tahap penyusunan RUU.⁵⁸

Proses sinkronisasi dan harmonisasi tidak cukup untuk menghasilkan hukum berkualitas tinggi jika hanya terbatas pada modifikasi dan harmonisasi definisi dan kalimat yang berbeda yang

⁵⁵ Chandra, J. A., et. al, loc. Cit.

⁵⁶ Ibid. Hlm. 83.

⁵⁷ Ibid. Hlm. 85.

⁵⁸ Ibid.

termuat pada banyaknya peraturan perundang-undangan.⁵⁹ Sejarah, gagasan, serta proses yang membentuk terciptanya hukum dan peraturan ini juga harus dipertimbangkan selama proses harmonisasi.⁶⁰ Sinkronisasi juga membantu menghubungkan materi yang diatur dengan konsep-konsep yang mendasarinya selama proses legislatif. Misalnya, akan sangat menantang untuk mengintegrasikan undang-undang yang berbasis pada kerangka konseptual dan sistem berbasis keluarga dengan undang-undang yang berbasis pada sistem individualistik.⁶¹

1.7.5 Pengertian Posyandu

Posyandu dijalankan oleh, untuk, dan bersama masyarakat sebagai jenis layanan publik dengan tujuan memberdayakan warga negara dan membuat layanan penting mudah diakses.⁶² Bidang Pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum, perumahan umum, Trantibum serta sosial merupakan beberapa bidang yang dicakup oleh Posyandu.

Posyandu ialah unit kegiatan yang dikelola masyarakat yang berupaya mencapai tingkat kesejahteraan tertinggi di bawah arahan beberapa OPD.⁶³ Di desa-desa dan kecamatan, Posyandu ialah jenis pelayanan publik yang membantu masyarakat mencapai dan memperoleh tingkat kesejahteraan tertentu dalam masyarakat.⁶⁴ Sebagai contoh, salah

⁵⁹ Ibid.

⁶⁰ Ibid.

⁶¹ Ibid. Hlm. 86.

⁶² Kemenkes RI, 2011, Pedoman Umum Pengelolaan Posyandu, Kementerian Kesehatan RI, Jakarta. Hlm. 11.

⁶³ Ibid. Hlm. 15.

⁶⁴ Ibid.

satu tujuan Posyandu di sektor kesehatan ialah untuk melacak pertambahan keadaan nutrisi warga negara, terlebihnya bayi serta ibu yang sedang hamil, sehingga partisipasi aktif keluarga dalam semua kegiatan Posyandu akan berpengaruh pada status gizi balita mereka.⁶⁵ Sebagai wujud nyata keterlibatan masyarakat dalam pelayanan masyarakat yang berasal dari, oleh, dan untuk rakyat, para kader Posyandu yang sudah menerima pembelajaran dan pembinaan dari pemerintah tentang pelayanan dasar melaksanakan kegiatan Posyandu.⁶⁶

1.7.6 Peraturan Hukum

Aturan hukum yang menjadi landasan utama penelitian ini ialah:

1. UUD NRI Tahun 1945

Indonesia ialah negara hukum, semua aturan dan peraturan berasal dari UUD 1945, yang merupakan hukum dasar tertinggi.⁶⁷ Pembukaan UUD NRI 1945 menyatakan bahwasanya misi negara ialah untuk meningkatkan kesejahteraan nasional dan meningkatkan kualitas hidup nasional. Konsep pelayanan publik, khususnya pelayanan dasar seperti yang diselenggarakan Posyandu, merupakan manifestasi dari amanat konstitusi tersebut.

2. UU Nomor 12 Tahun 2011

⁶⁵ Susanti, Maydika Amelia W, 2019, Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Ketidakaktifan Ibu Balita Pekerja Dalam Kegiatan Posyandu Di Desa Bajong, Skripsi, Program Sarjana Fakultas Ilmu Kesehatan Universitas Muhammadiyah Purwokerto, Purwokerto. Hlm. 13.

⁶⁶ Ibid.

⁶⁷ Putri, N. N., et. al, “Landasan Dan Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik”, Preprint, Mei 2018. Hlm. 2.

Semua bentuk hukum konstitusi di Indonesia, termasuk Perwali, pada dasarnya didasarkan pada UU ini. Pasal 8 ayat (2) dan (3) secara tegas mengakui keberadaan peraturan daerah dan keabsahan hukumnya, asalkan didasarkan pada kewenangan atau diamanatkan oleh peraturan yang lebih tinggi. Peraturan ini mencakup setiap tahapan proses pembentukan, termasuk perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, dan pengumuman.

3. UU Nomor 23 Tahun 2014

Berdasarkan UU ini, wilayah-wilayah diwajibkan untuk menyediakan layanan dasar. Ini menjadi dasar hukum bagi Pemkot Surabaya untuk mengatur dan memastikan ketersediaan serta kualitas pelayanan dasar, termasuk melalui Posyandu yang mengintegrasikan SPM.

4. PP Nomor 65 Tahun 2005

Kementerian dan lembaga dapat menggunakan aturan ini sebagai panduan ketika membuat dan menerapkan SPM di berbagai daerah. Hal ini menyoroti perlunya SPM untuk memastikan bahwasanya masyarakat memiliki akses terhadap layanan penting sesuai dengan norma yang diterima.

5. Permendagri Nomor 120 Tahun 2018

Regulasi ini memberikan panduan teknis prosedural bagi Pemda dalam menyusun produk hukum daerah, termasuk Perwali.

Tahap perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, dan pengumuman semuanya termasuk dalam proses ini.

6. Permendagri Nomor 13 Tahun 2024

Peraturan ini menjadi landasan hukum spesifik untuk penyelenggaraan Posyandu, dan memiliki relevansi langsung dengan upaya integrasi enam bidang SPM ke dalam layanan Posyandu. Ini adalah dasar yang mengharuskan adanya Perwali untuk implementasi lebih lanjut.

7. Perwali Surabaya Nomor 67 Tahun 2021

Peraturan ini relevan karena menguraikan tanggung jawab dan fungsi Bapemkesra, yang berkontribusi pada pengembangan kebijakan daerah terkait kesejahteraan dan tata kelola masyarakat, termasuk dukungan untuk pembuatan Perwali Surabaya tentang Posyandu.

8. Perwali Surabaya Nomor 138 Tahun 2023

Peraturan ini menunjukkan komitmen Pemkot Surabaya dalam mengimplementasikan target pencapaian SPM dan relevan untuk melihat konteks implementasi Perwali Surabaya tentang Posyandu.

9. Perwali Surabaya Nomor 59 Tahun 2023

Peraturan ini merupakan sebuah acuan atau rujukan dalam pembentukan Raperwali Surabaya Tentang Posyandu yang dimana dalam perwali ini bukan hanya membahas terkait dengan bidang

kesehatan saja melainkan bidang-bidang lainnya yang disebut dengan enam SPM.

1.7.7 Teori Negara Kesejahteraan (*Welfare State Theory*)

Teori Negara Kesejahteraan, yang muncul pada abad ke-20, mengoreksi gagasan negara sebagai penjaga malam dan tanda-tanda kapitalisme ekonomi yang secara bertahap mengarah pada ketidaksetaraan dalam pembagian sumber daya kemakmuran bersama.⁶⁸

Teori Negara Kesejahteraan ialah konsep negara yang mengadopsi bentuk pemerintahan demokratis dan bertanggung jawab atas kesejahteraan warganya.⁶⁹ Tujuan strategi ini ialah guna menurunkan kesusahan warga negara, termasuk kesengsaraan, pengangguran, kondisi yang tidak sehat, serta masalah lainnya.⁷⁰ Akibatnya, negara-negara yang mengadopsi gagasan *welfare state* memiliki kebijakan publik yang mencakup perlindungan, bantuan, layanan, dan penghindaran masalah sosial.⁷¹

Konsep ini kemudian dielaborasi dalam telaah hukum hingga mencakup dimensi ideologi, demokrasi dan politik.⁷² Namun, globalisasi telah mengubah konsep asli negara kesejahteraan, yang mengakui hal itu sebagai reformasi pasca-perang yang menyerukan agar negara

⁶⁸ Effendi, W. R. “Konsep Welfare State Di Indonesia”, Jurnal Trias Politika, Vol 1, No. 1, April 2017, DOI: <https://doi.org/10.33373/jtp.v1i1.722>. Hlm. 172-173.

⁶⁹ Ibid.

⁷⁰ Ibid.

⁷¹ Ibid.

⁷² Ibid.

memberikan prioritas utama pada kesejahteraan sosial.⁷³ Teori Negara Kesejahteraan menggambarkan sistem di mana negara memikul tanggung jawab penuh atas kesejahteraan warganya.⁷⁴

Menurut Kranenburg, filosofi Negara Kesejahteraan secara aktif mengejar kesejahteraan warganya di samping menegakkan hukum.⁷⁵ Tujuan negara layak disebut sebagai tujuan negara yang beraneka ragam karena luasnya cakupan kesejahteraan, yang meliputi banyak bidang yang berbeda.⁷⁶ Lebih lanjut, ia mengemukakan bahwasanya keadilan secara merata dan seimbang melandasi upaya pencapaian tujuan-tujuan negara tersebut.⁷⁷ Keterlibatan negara dalam mengatur perekonomian, yang mencakup memastikan bahwasanya layanan kesejahteraan dasar tersedia pada tingkat tertentu, membuat mustahil untuk memisahkan Negara Kesejahteraan dari peran negara.⁷⁸

Menurut gagasan ini, negara harus menyediakan layanan mendasar seperti perumahan, perawatan kesehatan, dan pendidikan untuk menjamin kesejahteraan penduduknya. SPM merupakan manifestasi dari prinsip negara kesejahteraan, di mana Pemda wajib menyediakan layanan minimal yang layak bagi masyarakat.

⁷³ Ibid.

⁷⁴ Ibid.

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ Ibid.

⁷⁸ Ibid.

1.7.8 Teori *Good Governance*

Menurut Rizal Djalil, masyarakat menuntut tata kelola yang baik dalam suatu organisasi agar dapat menghilangkan korupsi, kolusi, dan nepotisme serta menyediakan layanan masyarakat yang terbuka dan terpercaya selaras berdasarkan nilai-nilainya.⁷⁹ Konsep-konsep *good governance* pada tahap penerapan pemerintahan wilayah ialah harapan bahwasanya Pemda dapat mencapai tata kelola yang berdaulat, jernih, terbuka, bertanggung jawab, efisien, serta efektif.⁸⁰ Penerapan prinsip-prinsip *good governance* juga dimotivasi oleh kenyataan bahwasanya layanan publik sangat penting bagi masyarakat.⁸¹ Teori *good governance* menegaskan urgensiya prinsip keterbukaan, responsilitas, keikutsertaan, dan keefektivitas dalam penyelenggaraan pemerintahan.⁸² Penerapan SPM, prinsip-prinsip *good governance* menjadi landasan untuk memastikan bahwa pelayanan publik dilakukan secara adil dan efisien.

⁷⁹ Widanti, Ni Putu Tirka, “Konsep Good Governance dalam Perspektif Pelayanan Publik: Sebuah Tinjauan Literatur”, Jurnal Abdimas Peradaban: Jurnal Pengabdian Masyarakat, Vol 3, No. 1, September 2022, DOI: <https://doi.org/10.54783/ap.v3i1.11>. Hlm. 81.

⁸⁰ Ibid.

⁸¹ Muhammadong, 2017, Good Governance dalam Perspektif Hukum Islam, Edukasi Mitra Grafika, Makassar. Hlm. 90.

⁸² Karya Pamungkas, T., & Rosyanfikri, R., “Analisis Penerapan Prinsip-Prinsip Good Governance dalam Pelaksanaan Pemerintahan Desa”, Jurnal Paradigma Madani, Vol. 8, No. 2, Desember 2022, DOI: <https://doi.org/10.56013/jpm.v8i2.1126>. Hlm. 37.