Fadiah & Okta-1.docx

by Turnitin LLC

Submission date: 09-Sep-2026 04:55PM (UTC+0700)
Submission ID: 3027500996
File name: Fadiah_Okta-1.docx (2.44M)
Word count: 4765
Character count: 36199

JOURNAL PRESUMPTION OF LAW
Volume 6, Nomor 1, April 2024
ISSN : 2686-7725
https://ejournal.unma.ac.id/index.php/jpl

PARTISIPASI PUBLIK DALAM PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG SEBAGAI PERWUJUDAN DEMOKRASI KONSTITUSIONAL

Fadiah Hazirah [1], Oktavia Rahmadani [2], Stevri Iskandar [3]

[1] *Fakultas Hukum, Universitas Bengkulu, Indonesia, penulis Coreesponden (Fadiah Hazirah), email: fadiahhazirah2@gmail.com*
[2] *Fakultas Hukum, Universitas Bengkulu, email : oktavia241005@gmail.com*
[3] *Fakultas Hukum, Universitas Bengkulu, email : st.iskandar@unib.ac.id*

Article History:
Received 2023-08-11
Revised 2023-12-03
Accepted 2023-12-26

Keywords:
public participation, law-making, constitutional democracy.

Abstract

Law-making is one of the principal instruments for administering a democratic constitutional state. Within a constitutional democracy, legislative processes should not be exercised exclusively by representative institutions but must also provide meaningful opportunities for public participation. This research examines the constitutional position of public participation in law-making, the mechanisms of public involvement in the legislative process of the House of Representatives of the Republic of Indonesia, and the extent to which the principle of meaningful participation has been fulfilled. This research employs normative legal research using statutory, conceptual, and case approaches. Legal materials are analyzed qualitatively by examining constitutional provisions, legislation, Constitutional Court decisions, and legal doctrines in relation to the practice of law-making. The findings demonstrate that public participation has been formally recognized through constitutional and statutory provisions; however, such recognition does not necessarily ensure substantive participation. Participation in the form of merely submitting opinions, without a transparent mechanism concerning the consideration of those opinions and an explanation of legislative responses, does not fully satisfy the principle of meaningful participation. Therefore, strengthening public participation requires a mechanism that guarantees the public's right to be heard, considered, and informed regarding the response to their input. Such strengthening is essential to improve the legitimacy, quality, transparency, and accountability of legislation within a constitutional democratic system.

Kata Kunci :
partisipasi puhlik; pembentukan undang-undang; demokrasi konstitusional.

Abstrak

Pembentukan undang-undang merupakan suatu instrumen utama dalam penyelenggaraan negara hukum yang demokratis. Dalam sistem demokrasi konstitusional, proses legislasi tidak hanya menjadi kewenangan lembaga perwakilan, tetapi juga harus membuka ruang partisipasi masyarakat secara bermakna. Permasalahan penelitian ini berkaitan dengan kedudukan partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang, mekanisme partisipasi masyarakat dalam proses legislasi di Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, serta pemenuhan prinsip *meaningful participation* dalam pembentukan undang-undang. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan kasus. Bahan hukum dianalisis secara kualitatif dengan menghubungkan ketentuan

konstitusional, peraturan perundang-undangan, putusan Mahkamah Konstitusi, dan doktrin hukum dengan praktik pembentukan undang-undang. Hasil penelitian menunjukkan bahwa partisipasi publik telah memperoleh landasan konstitusional dan yuridis, tetapi keberadaannya belum selalu menghasilkan keterlibatan masyarakat yang substantif. Partisipasi yang hanya berbentuk penyampaian aspirasi tanpa mekanisme yang jelas mengenai pertimbangan dan pemberian penjelasan belum sepenuhnya memenuhi prinsip meaningful participation. Oleh karena itu, dalam penguatan partisipasi publik membutuhkan mekanisme yang menjamin hak masyarakat untuk didengar, dipertimbangkan, dan memperoleh penjelasan atas masukan yang diberikan. Penguatan tersebut penting untuk meningkatkan legitimasi, kualitas, dan akuntabilitas pembentukan undang-undang dalam negara demokrasi konstitusional.

A. Pendahuluan

Pembentukan peraturan perundangan-undangan yaitu salah sebagai satu fungsi penting didalam penyelenggaraan negara hukum. Undang-undang tidak hanya berfungsi sebagai instrumen untuk mengatur hubungan antara negara dan warga negara, juga menjadikan sarana untuk menerjemahkan nilai-nilai konstitusi ke dalam norma yang mengikat masyarakat. Dalam hal ini, proses pembentukan undang-undang seharusnya tidak dipahami semata-mata sebagai aktivitas teknis lembaga legislatif, melainkan sebagai proses politik hukum yang memiliki konsekuensi langsung terhadap kehidupan masyarakat.[1]

Indonesia secara konstitusional menempatkan kedaulatan rakyat sebagai salah satu prinsip fundamental penyelenggaraan negara. Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa rakyat merupakan sumber legitimasi kekuasaan negara. Dalam pembentukan undang-undang, prinsip kedaulatan rakyat semestinya tidak berhenti pada proses pemilihan anggota lembaga perwakilan, tetapi juga diwujudkan melalui kesempatan masyarakat untuk terlibat dalam proses pengambilan keputusan yang berdampak terhadap hak dan kepentingannya.[2]

Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia merupakan lembaga perwakilan rakyat yang memiliki fungsi legislasi sebagaimana ditegaskan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Fungsi tersebut memberikan posisi strategis kepada DPR dalam menentukan arah pembentukan hukum nasional. Namun, kewenangan tersebut harus dijalankan berdasarkan prinsip konstitusionalisme, transparansi, akuntabilitas, serta keterbukaan terhadap aspirasi masyarakat.

Kebutuhan terhadap partisipasi publik semakin penting karena undang-undang dapat memengaruhi hampir seluruh aspek kehidupan masyarakat. Kebijakan yang dituangkan dalam undang-undang dapat berkaitan dengan

---

[1] Bayu Dwi Anggono, "Tertib Jenis, Hierarki, dan Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan," *Jurnal Masalah-Masalah Hukum* Vol. 44, No. 1 (2015).

[2] Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 1 ayat (2).

hak konstitusional, ekonomi, lingkungan hidup, pendidikan, ketenagakerjaan, kesehatan, pertanahan, administrasi pemerintahan, maupun hubungan sosial. Semakin luas dampak suatu undang-undang, semakin besar pula kebutuhan untuk memastikan bahwa proses pembentukannya dapat menerima dan mempertimbangkan kepentingan masyarakat yang terdampak.

Secara normatif, partisipasi masyarakat telah memperoleh dasar hukum dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah berbubah menjadi Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022. Perubahan tersebut memperkuat pengaturan mengenai partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Masyarakat bukan sekadar objek dari hukum yang dibentuk oleh negara, melainkan memiliki posisi sebagai subjek yang dapat memberikan masukan terhadap proses legislasi.[3]

Persoalan yang kemudian muncul adalah apakah pengakuan normatif tersebut telah menghasilkan partisipasi publik yang benar-benar bermakna. Keberadaan forum konsultasi, rapat dengar pendapat umum, penyampaian aspirasi, kunjungan kerja, diskusi publik, dan penyampaian pendapat secara elektronik belum dengan sendirinya membuktikan bahwa masyarakat telah memiliki pengaruh yang memadai dalam proses pembentukan undang-undang. Partisipasi dapat menjadi formalitas apabila pendapat masyarakat hanya diterima tanpa mekanisme yang jelas mengenai bagaimana pendapat tersebut dipertimbangkan dalam pengambilan keputusan.

Konsep *meaningful participation* menjadi penting dalam menjawab persoalan tersebut. Partisipasi bermakna pada dasarnya menempatkan masyarakat bukan hanya sebagai pihak yang diberikan kesempatan berbicara, tetapi juga sebagai pihak yang memiliki hak untuk didengar (*right to be heard*), hak untuk dipertimbangkan pendapatnya (*right to be considered*), dan hak untuk memperoleh penjelasan atau jawaban atas pendapat yang telah disampaikan (*right to be explained*)[4]. Dengan konsep ini, ukuran keberhasilan partisipasi tidak lagi hanya dilihat dari ada atau tidaknya forum partisipasi, tetapi dari kualitas hubungan antara masukan masyarakat dan proses pengambilan keputusan legislasi.

Mahkamah Konstitusi melalui sejumlah putusannya telah memberikan perhatian terhadap pentingnya partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang. Salah satu perkembangan penting adalah penguatan prinsip partisipasi masyarakat yang bermakna dalam pengujian proses pembentukan undang-undang. Perkembangan tersebut menunjukkan bahwa prosedur pembentukan undang-undang tidak dapat dipisahkan dari penghormatan terhadap hak masyarakat untuk terlibat dalam proses legislasi.[5]

---

[3] Feri Amsari. "Masa Depan Demokrasi dan Konstitusi Indonesia." *Jurnal Konstitusi* Vol. 10, No. 2 (2013).

[4] Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010).

Persoalan partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang juga memiliki hubungan erat dengan pelaksanaan kegiatan Magang Kerja Institusional (MKI) pada lembaga negara, khususnya DPR RI. Kegiatan MKI memberikan kesempatan bagi mahasiswa hukum untuk memahami secara langsung bagaimana fungsi legislasi dan hubungan antara lembaga perwakilan dengan masyarakat dilaksanakan. Oleh karena itu, kajian mengenai partisipasi publik tidak hanya relevan secara teoritis, tetapi juga penting untuk memahami praktik penyelenggaraan fungsi legislasi.

Tinjauan Teori

Penelitian ini menggunakan teori demokrasi konstitusional sebagai landasan utama. Demokrasi konstitusional menghendaki agar kekuasaan negara bersumber dari rakyat sekaligus dibatasi oleh konstitusi. Demokrasi tidak hanya berkaitan dengan mekanisme pemilu, tetapi juga dengan keterlibatan warga negara dalam proses pembentukan kebijakan publik.

Selain teori demokrasi konstitusional, penelitian ini menggunakan konsep partisipasi publik. Partisipasi publik dalam pembentukan hukum dapat dipahami sebagai keterlibatan masyarakat dalam memberikan informasi, pandangan, kritik, saran, maupun aspirasi terhadap rancangan peraturan yang sedang dibentuk. Partisipasi tersebut memiliki fungsi demokratis karena memungkinkan pembentuk undang-undang memperoleh informasi mengenai kebutuhan dan dampak regulasi dari masyarakat yang secara langsung maupun tidak langsung akan terkena akibat hukum.

Analisis Kesenjangan dan Kebaruan Ilmiah

Kesenjangan antara norma dan praktik dapat dilihat dari adanya perbedaan antara pengakuan formal terhadap hak masyarakat untuk berpartisipasi dengan kualitas partisipasi yang berlangsung dalam proses legislasi. Secara normatif, masyarakat telah diberikan berbagai saluran untuk menyampaikan pendapat. Akan tetapi, belum seluruh mekanisme tersebut memberikan jaminan bahwa setiap masukan masyarakat akan dipertimbangkan secara transparan.

Kebaruan penelitian ini terletak pada konstruksi partisipasi publikiga hak utama, yaitu hak untuk didengar, hak untuk dipertimbangkan, dan hak untuk memperoleh penjelasan. Ketiga unsur tersebut digunakan sebagai parameter untuk melihat apakah partisipasi masyarakat hanya bersifat prosedural atau telah mencapai tingkat substantif.[6]

Maka, penelitian ini memiliki posisi berbeda dari penelitian yang hanya membahas keberadaan partisipasi masyarakat dalam peraturan perundang-undangan. Penelitian ini menghubungkan aspek normatif, prinsip demokrasi konstitusional, *meaningful participation,* serta fungsi legislasi DPR RI dalam satu kerangka analisis.

Proposisi Penelitian

---

[6] Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan* (Yogyakarta: Kanisius, 2007).

Dalam penelitian hukum normatif, istilah proposisi digunakan sebagai dugaan teoritis yang akan dianalisis berdasarkan bahan hukum. Proposisi penelitian ini adalah:

Semakin bermakna keterlibatan masyarakat dalam proses pembentukan undang-undang yang ditandai dengan adanya hak untuk didengar, dipertimbangkan, dan memperoleh penjelasan, semakin kuat pula perwujudan prinsip demokrasi konstitusional dalam proses legislasi.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini dilakukan untuk menjawab beberapa permasalahan:

1. Bagaimana kedudukan partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang berdasarkan prinsip demokrasi konstitusional?
2. Bagaimana mekanisme partisipasi publik dalam proses pembentukan undang-undang di DPR RI?
3. Apakah mekanisme partisipasi publik telah memenuhi prinsip meaningful participation?\
4. Apa hambatan dalam mewujudkan partisipasi publik yang bermakna?
5. Bagaimana penguatan partisipasi publik dapat dilakukan untuk meningkatkan kualitas pembentukan undang-undang?

Tujuan penelitian ini adalah menganalisis kedudukan partisipasi publik dalam demokrasi konstitusional, mengkaji mekanisme partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang, menganalisis pemenuhan prinsip *meaningful participation*, serta merumuskan langkah penguatan partisipasi publik dalam proses legislasi.

B. Metode

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif digunakan untuk menganalisis norma hukum, prinsip hukum, asas hukum, dan doktrin yang berkaitan dengan partisipasi publik dalam pembentukan UU . Penelitian tidak diarahkan untuk melakukan pengukuran statistik terhadap masyarakat, melainkan untuk menemukan konstruksi hukum mengenai partisipasi publik dan relevansinya dengan demokrasi konstitusional.

Pendekatan yang digunakan yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*), serta pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk mengkaji UUD NRI Tahun 1945, Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Undang-Undang tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, serta peraturan lain yang relevan. Pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis konsep demokrasi konstitusional, partisipasi publik, keterbukaan, dan meaningful participation. Pendekatan kasus digunakan untuk menganalisis pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi yang berkaitan dengan prosedur pembentukan undang-undang dan partisipasi masyarakat.[7]

[7] Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia* (Jakarta: Ind-Hill Co., 1992).

Bahan hukum primer penelitian terdiri atas UUD NRI Tahun 1945, peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan, peraturan mengenai kelembagaan DPR, dan putusan Mahkamah Konstitusi yang relevan. Bahan hukum sekunder terdiri atas buku hukum, artikel jurnal nasional dan internasional, hasil penelitian, serta pendapat ahli. Bahan hukum tersier digunakan sebagai pendukung berupa kamus hukum dan sumber referensi lainnya.

Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan. Bahan hukum yang telah diperoleh kemudian diklasifikasikan berdasarkan permasalahan penelitian. Analisis dilakukan secara kualitatif dengan metode deskriptif-analitis dan preskriptif. Bahan hukum dibandingkan antara satu dengan lainnya untuk menemukan kesesuaian, ketidaksesuaian, dan kesenjangan antara norma hukum dengan prinsip partisipasi publik yang bermakna.

C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Kedudukan Partisipasi Publik dalam Pembentukan Undang-Undang Berdasarkan Demokrasi Konstitusional

Demokrasi konstitusional dibangun atas keterkaitan antara prinsip kedaulatan rakyat dan pembatasan kekuasaan berdasarkan konstitusi. Demokrasi menempatkan rakyat sebagai sumber legitimasi kekuasaan, sedangkan konstitusionalisme memastikan bahwa penggunaan kekuasaan negara dilaksanakan dalam batas-batas hukum serta tetap menghormati hak konstitusional warga negara. Kedua prinsip tersebut memiliki relevansi langsung dalam pembentukan undang-undang karena legislasi merupakan salah satu bentuk pelaksanaan kekuasaan negara yang menghasilkan norma yang mengikat masyarakat[8].

Kewenangan DPR dalam membentuk undang-undang tidak dapat dipisahkan dari prinsip representasi rakyat. Pasal 20 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 memberikan kewenangan kepada DPR untuk membentuk undang-undang. Kewenangan tersebut diperoleh melalui mekanisme demokratis, tetapi tidak meniadakan hak masyarakat untuk terlibat dalam proses legislasi. Mandat representasi yang dimiliki DPR justru mengandung tuntutan agar proses pembentukan undang-undang tetap terbuka terhadap aspirasi masyarakat.[9]

Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa kedaulatan rakyat tidak berhenti pada pemberian mandat melalui pemilihan umum. Dalam pembentukan hukum, kedaulatan rakyat perlu diwujudkan melalui mekanisme yang memungkinkan masyarakat menyampaikan kepentingan, kritik, dan

---

[8] Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 20 ayat (1).

[9] Muchamad Ali Safa'at. "Problem Konstitusionalitas Pembentukan Undang-Undang." *Jurnal Konstitusi* Vol. 18, No. 3 (2021).

pandangan terhadap kebijakan yang akan dituangkan ke dalam undang-undang.

Partisipasi publik dalam proses legislasi memiliki dasar konstitusional yang berkaitan dengan hak menyampaikan pendapat dan hak memperoleh informasi. Pasal 28E ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 memberikan jaminan terhadap kebebasan mengeluarkan pendapat, sedangkan Pasal 28F memberikan jaminan terhadap hak memperoleh dan menyampaikan informasi. Kedua hak tersebut menjadi dasar penting bagi masyarakat untuk terlibat dalam proses pembentukan hukum.

Pasal 22A UUD NRI Tahun 1945 selanjutnya memberikan mandat agar tata cara pembentukan undang-undang diatur melalui undang-undang. Mandat tersebut diwujudkan melalui UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah mengalami perubahan. Pengaturan mengenai partisipasi masyarakat dalam peraturan tersebut menunjukkan bahwa keterlibatan publik merupakan bagian dari proses pembentukan peraturan perundang-undangan.[10]

Kedudukan partisipasi publik juga berkaitan dengan asas keterbukaan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Keterbukaan menghendaki agar proses legislasi dapat diketahui masyarakat serta memberikan kesempatan yang layak untuk menyampaikan masukan. Prinsip tersebut menempatkan proses legislasi sebagai proses yang dapat diawasi dan dikritisi oleh publik.

Partisipasi publik mempunyai fungsi korektif terhadap proses pembentukan undang-undang. Pembentuk undang-undang tidak selalu memiliki informasi yang lengkap mengenai dampak sosial, ekonomi, dan hukum dari suatu kebijakan. Masyarakat yang mengalami secara langsung akibat suatu kebijakan dapat memberikan informasi yang bersifat empiris dan kontekstual. Masukan tersebut dapat digunakan untuk mengidentifikasi potensi konflik norma, kesulitan penerapan, dampak terhadap kelompok tertentu, serta kemungkinan pembatasan hak warga negara.

Partisipasi juga mempunyai fungsi legitimatif. Proses pembentukan undang-undang yang terbuka memberikan ruang bagi masyarakat untuk memahami substansi kebijakan dan menyampaikan pandangan sebelum norma ditetapkan. Legitimasi hukum tidak hanya berkaitan dengan kewenangan formal lembaga pembentuk, tetapi juga dengan kualitas proses yang menghasilkan norma tersebut.

Berdasarkan konstruksi tersebut, partisipasi publik memiliki kedudukan strategis dalam demokrasi konstitusional. Partisipasi menjadi mekanisme yang menghubungkan kedaulatan rakyat dengan pelaksanaan fungsi legislasi DPR. Keterlibatan masyarakat bukan sekadar pelengkap prosedur pembentukan undang-undang, melainkan bagian dari upaya memastikan

[10] Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

bahwa kewenangan legislasi dilaksanakan secara terbuka, responsif, dan dapat dipertanggungjawabkan.

2. Mekanisme Partisipasi Publik dalam Proses Pembentukan Undang-Undang

Partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang dapat dilakukan pada berbagai tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan. UU No. 12 Tahun 2011 memberikan ruang bagi masyarakat untuk memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Ketentuan tersebut memperlihatkan bahwa masyarakat ditempatkan sebagai bagian dari proses legislasi, bukan semata-mata sebagai pihak yang menerima akibat dari suatu undang-undang.[11]

Salah satu bentuk partisipasi yang umum digunakan adalah rapat dengar pendapat umum. Forum tersebut dapat mempertemukan pembentuk undang-undang dengan akademisi, organisasi masyarakat, asosiasi profesi, lembaga swadaya masyarakat, kelompok kepentingan, dan masyarakat yang memiliki kepentingan terhadap materi rancangan undang-undang. Forum tersebut memiliki fungsi penting sebagai sarana penyampaian informasi dan aspirasi.[12]

Partisipasi juga dapat dilakukan melalui penyampaian masukan secara tertulis. Perkembangan teknologi informasi memperluas kemungkinan masyarakat menyampaikan pendapat tanpa harus hadir secara langsung dalam forum kelembagaan. Mekanisme digital dapat meningkatkan jangkauan partisipasi sekaligus mengurangi hambatan geografis.

Keberadaan saluran partisipasi belum dengan sendirinya menjamin terwujudnya partisipasi yang bermakna. Masyarakat perlu memperoleh informasi mengenai rancangan undang-undang, naskah akademik, agenda pembahasan, serta perubahan substansi yang terjadi selama proses legislasi. Tanpa informasi yang memadai, kemampuan masyarakat untuk memberikan masukan yang substantif menjadi terbatas.

Persoalan lain berkaitan dengan waktu pelaksanaan partisipasi. Kesempatan memberikan masukan harus diberikan pada waktu yang memungkinkan masyarakat mempelajari materi rancangan undang-undang secara memadai. Partisipasi yang dilakukan ketika proses pembahasan telah mendekati tahap akhir berpotensi mengurangi pengaruh masukan masyarakat terhadap substansi yang sedang dibentuk.

Prinsip kesetaraan akses juga perlu diperhatikan. Partisipasi tidak seharusnya hanya dapat dimanfaatkan oleh kelompok yang mempunyai sumber daya finansial, jaringan politik, tenaga ahli, atau akses kelembagaan. Masyarakat di daerah, kelompok rentan, dan kelompok yang secara langsung terdampak oleh suatu rancangan undang-undang perlu memperoleh kesempatan yang proporsional untuk menyampaikan pandangannya.

---

[11] Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

[12] Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020.

Digitalisasi proses legislasi dapat menjadi instrumen untuk memperluas akses tersebut. Publikasi dokumen secara daring, penyediaan kanal aspirasi, serta konsultasi publik berbasis elektronik dapat meningkatkan keterjangkauan proses legislasi. Pemanfaatan teknologi tetap harus disertai mekanisme pengelolaan aspirasi agar masukan yang diterima tidak hanya menjadi kumpulan data, tetapi dapat ditelusuri proses pengolahannya.

3. *Meaningful Participation* sebagai Standar Partisipasi Publik

Konsep meaningful participation menempatkan kualitas keterlibatan masyarakat sebagai ukuran utama dalam proses pembentukan undang-undang. Partisipasi tidak cukup dinilai berdasarkan ada atau tidaknya forum konsultasi, jumlah peserta, atau tersedianya kanal penyampaian aspirasi. Partisipasi dapat disebut bermakna apabila masyarakat memperoleh kesempatan yang nyata untuk menyampaikan pendapat, pendapat tersebut dipertimbangkan dalam proses legislasi, dan terdapat penjelasan mengenai tindak lanjut terhadap pendapat tersebut.

Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 memberikan konstruksi penting mengenai meaningful participation. Mahkamah menegaskan bahwa partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang sekurang-kurangnya mencakup tiga hak, yaitu hak untuk didengar (*right to be heard*), hak untuk dipertimbangkan (*right to be considered*), dan hak untuk memperoleh penjelasan (*right to be explained*)[13]. Ketiga unsur tersebut menjadi parameter penting untuk membedakan partisipasi formal dengan partisipasi yang memiliki makna substantif.

1) Hak untuk Didengar (*Right to Be Heard*)

Hak untuk didengar mengharuskan pembentuk undang-undang menyediakan ruang yang nyata bagi masyarakat untuk menyampaikan pendapat. Kesempatan tersebut harus diberikan pada waktu yang tepat sehingga pendapat masyarakat masih relevan terhadap materi yang sedang dibahas. Forum yang sekadar diselenggarakan untuk memenuhi kewajiban prosedural tidak cukup apabila masyarakat tidak mempunyai kesempatan yang layak untuk menyampaikan pandangan.

Hak untuk didengar juga berkaitan dengan akses terhadap informasi Masyarakat tidak mungkin menyampaikan pendapat secara efektif apabila tidak mengetahui substansi rancangan undang-undang yang sedang dibahas. Hak untuk didengar dengan demikian harus dipahami sebagai hak yang berkaitan dengan hak memperoleh informasi.

2) Hak untuk Dipertimbangkan *(Right to Be Considered)*

Hak untuk dipertimbangkan mengandung kewajiban bagi pembentuk undang-undang untuk memasukkan masukan masyarakat ke dalam proses pertimbangan. Pemenuhan hak tersebut tidak berarti seluruh pendapat masyarakat harus diterima. DPR tetap memiliki

[13] Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan* (Yogyakarta: Kanisius, 2007).

kewenangan konstitusional untuk menentukan pilihan kebijakan dan substansi undang-undang.

Persoalan hukumnya terletak pada kewajiban untuk menunjukkan bahwa pendapat masyarakat benar-benar dipertimbangkan. Apabila suatu masukan tidak diterima, perlu terdapat alasan yang mendasari keputusan tersebut. Mekanisme pencatatan, pengelompokan, dan pengkajian masukan menjadi penting agar proses pertimbangan dapat ditelusuri.

3) Hak untuk Memperoleh Penjelasan (*Right to Be Explained*)

Hak untuk memperoleh penjelasan merupakan bagian dari prinsip akuntabilitas dalam pembentukan undang-undang. Masyarakat perlu mengetahui bagaimana masukan yang telah diberikan diperlakukan dalam proses legislasi. Penjelasan tersebut dapat berbentuk informasi mengenai masukan yang diterima, diubah, atau tidak digunakan beserta alasan yang mendasarinya.

Hak memperoleh penjelasan memiliki hubungan langsung dengan transparansi. Masyarakat tidak hanya membutuhkan kesempatan untuk menyampaikan pendapat, tetapi juga membutuhkan kepastian bahwa pendapat tersebut tidak berhenti pada tahap penyampaian. Respons dari pembentuk undang-undang menjadi indikator untuk menilai kualitas partisipasi.

Ketiga unsur meaningful participation tersebut menunjukkan adanya perubahan paradigma dalam pembentukan undang-undang. Partisipasi tidak lagi ditempatkan sebagai kewajiban prosedural semata, tetapi sebagai mekanisme deliberatif yang memberikan ruang bagi masyarakat untuk berkontribusi terhadap pembentukan norma hukum.

Perbedaan antara partisipasi formal dan *meaningful participation* dapat dilihat dari orientasi masing-masing. Partisipasi formal berfokus pada tersedianya prosedur dan forum, sedangkan *meaningful participation berfokus* pada kualitas keterlibatan serta hubungan antara masukan masyarakat dan proses pengambilan keputusan.

Dalam pembentukan undang-undang, hak untuk didengar dapat diwujudkan melalui rapat dengar pendapat umum, konsultasi publik, penyampaian masukan tertulis, maupun sarana elektronik. Hak untuk dipertimbangkan memerlukan mekanisme pencatatan dan analisis terhadap masukan. Hak untuk memperoleh penjelasan membutuhkan keterbukaan mengenai hasil pengolahan aspirasi dan alasan yang digunakan dalam menentukan suatu masukan diterima atau tidak.

Meaningful participation juga memiliki dimensi pengawasan terhadap kekuasaan legislatif. Masyarakat dapat menilai sejauh mana DPR membuka proses legislasi dan memberikan respons terhadap kepentingan publik. Mekanisme tersebut memperkuat hubungan antara partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas.

Apabila masyarakat hanya diberikan kesempatan untuk menyampaikan pendapat tanpa adanya proses pertimbangan dan penjelasan, partisipasi berpotensi menjadi simbolis. Kondisi tersebut

dapat menimbulkan kesenjangan antara legitimasi prosedural dan legitimasi substantif. Penerapan meaningful participation dapat memperkuat kualitas pembentukan undang-undang karena masyarakat ditempatkan sebagai subjek yang mempunyai hak untuk terlibat dalam proses pembentukan hukum.

Berdasarkan uraian tersebut, *meaningful participation* dapat diposisikan sebagai standar hukum dalam menilai kualitas partisipasi publik. Standar tersebut mencakup tiga unsur utama, yaitu kesempatan yang nyata untuk didengar, kewajiban mempertimbangkan masukan, serta pemberian penjelasan terhadap tindak lanjut masukan. Ketiga unsur tersebut perlu didukung oleh keterbukaan informasi, waktu yang memadai, dan kesetaraan akses agar partisipasi publik benar-benar berfungsi sebagai perwujudan demokrasi konstitusional.

4. Hambatan dalam Mewujudkan Partisipasi Publik yang Bermakna

Pelaksanaan partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang masih menghadapi sejumlah persoalan hukum dan kelembagaan. Ketersediaan dasar hukum mengenai partisipasi belum secara otomatis menjamin masyarakat dapat terlibat secara efektif. Permasalahan tersebut berkaitan dengan akses informasi, waktu partisipasi, keterjangkauan mekanisme konsultasi, representasi kelompok masyarakat, serta tindak lanjut terhadap aspirasi yang disampaikan.

1) Kesenjangan akses informasi

Masyarakat membutuhkan informasi yang memadai mengenai rancangan undang-undang, substansi yang sedang dibahas, serta tahapan pembentukannya. Informasi yang terbatas atau diberikan dalam waktu yang terlalu singkat dapat mengurangi kemampuan masyarakat untuk memberikan masukan secara substantif. Kondisi tersebut berpotensi menyebabkan partisipasi hanya dilakukan oleh kelompok yang memiliki sumber daya dan akses informasi lebih besar.

2) Kesenjangan akses partisipasi

Tidak seluruh kelompok masyarakat memiliki kemampuan yang sama untuk mengikuti proses legislasi. Kelompok masyarakat yang berada jauh dari pusat pemerintahan, kelompok rentan, masyarakat dengan keterbatasan ekonomi, serta kelompok yang memiliki keterbatasan akses teknologi dapat menghadapi hambatan dalam menyampaikan aspirasi. Persoalan ini berkaitan dengan prinsip kesetaraan dalam partisipasi publik.

3) Keterbatasan waktu untuk memberikan masukan

Partisipasi yang bermakna membutuhkan waktu yang cukup bagi masyarakat untuk mempelajari rancangan undang-undang dan menyusun pendapat. Apabila proses konsultasi dilakukan dalam waktu terbatas, masyarakat hanya memiliki kesempatan formal tanpa kemampuan yang memadai untuk memberikan masukan yang berkualitas.

4) Partisipasi yang bersifat formalitas

Forum konsultasi publik dapat kehilangan fungsi substantif apabila pelaksanaannya hanya ditujukan untuk memenuhi tahapan administratif. Masyarakat memang diberikan kesempatan berbicara, tetapi tidak terdapat mekanisme yang jelas mengenai bagaimana pendapat tersebut dipertimbangkan dalam pembahasan.

5) Persoalan representasi

Keterlibatan sejumlah orang atau organisasi dalam suatu forum belum tentu mencerminkan keseluruhan kepentingan masyarakat yang terdampak oleh suatu undang-undang. Pembentuk undang-undang perlu memperhatikan keberagaman kelompok yang mempunyai kepentingan langsung maupun tidak langsung terhadap materi yang sedang dibentuk.

6) Kesenjangan literasi digital

Digitalisasi memberikan peluang untuk memperluas partisipasi masyarakat melalui berbagai platform elektronik. Penggunaan teknologi juga dapat menimbulkan persoalan baru apabila masyarakat tidak memiliki akses maupun kemampuan yang memadai untuk menggunakannya. Digitalisasi partisipasi harus disertai dengan keterbukaan informasi dan kemudahan penggunaan agar tidak menciptakan bentuk eksklusi baru.

Hambatan tersebut menunjukkan bahwa efektivitas partisipasi publik tidak hanya bergantung pada tersedianya instrumen hukum. Pelaksanaan partisipasi membutuhkan mekanisme yang mampu memastikan masyarakat memperoleh informasi, kesempatan, akses, dan tindak lanjut yang memadai. Persoalan tersebut menjadi penting karena kualitas partisipasi berhubungan langsung dengan legitimasi prosedural dan substansial suatu undang-undang.

5. Penguatan Partisipasi Publik dalam Pembentukan Undang-Undang

Penguatan partisipasi publik diperlukan untuk memastikan bahwa prinsip kedaulatan rakyat tidak berhenti pada aspek representasi melalui lembaga legislatif. Masyarakat perlu ditempatkan sebagai subjek yang memiliki ruang untuk memberikan kontribusi dalam proses pembentukan undang-undang. Penguatan tersebut dapat dilakukan melalui pembenahan mekanisme partisipasi dan peningkatan akuntabilitas pembentuk undang-undang.

a. Penguatan transparansi informasi legislasi

Informasi mengenai rancangan undang-undang, naskah akademik, agenda pembahasan, serta perkembangan pembentukan undang-undang perlu tersedia secara mudah dan tepat waktu. Transparansi memungkinkan masyarakat memahami materi yang sedang dibahas sehingga masukan yang diberikan memiliki dasar yang lebih kuat.

b. Penguatan dokumentasi aspirasi masyarakat

Setiap masukan yang diterima dalam proses pembentukan undang-undang perlu didokumentasikan secara sistematis.

Dokumentasi dapat menjadi instrumen untuk menunjukkan bahwa aspirasi masyarakat benar-benar telah diterima dan menjadi bagian dari proses pembahasan.

c. Pemberian penjelasan terhadap aspirasi masyarakat

Pembentuk undang-undang perlu menyediakan mekanisme yang memungkinkan masyarakat mengetahui tindak lanjut atas masukan yang diberikan. Penjelasan tersebut tidak harus berarti seluruh aspirasi diterima, tetapi harus menunjukkan alasan hukum atau pertimbangan kebijakan yang mendasari penerimaan maupun penolakannya.

d. Perluasan akses bagi kelompok terdampak

Partisipasi harus memberikan ruang yang proporsional kepada kelompok masyarakat yang secara langsung terdampak oleh substansi undang-undang. Pelibatan kelompok tersebut dapat memperkaya perspektif pembentuk undang-undang sekaligus mencegah kebijakan yang hanya mencerminkan kepentingan kelompok tertentu.

e. Pemanfaatan teknologi dalam partisipasi publik

Platform digital dapat digunakan untuk memperluas akses masyarakat terhadap informasi legislasi dan menyampaikan aspirasi. Penggunaan teknologi perlu disertai dengan sistem yang mudah diakses, transparan, terdokumentasi, dan dapat dipertanggungjawabkan.

f. Penyusunan indikator evaluasi partisipasi

Partisipasi publik perlu dievaluasi berdasarkan indikator yang jelas. Indikator tersebut dapat mencakup keterbukaan informasi, kecukupan waktu, akses yang setara, jumlah dan keberagaman pihak yang terlibat, kualitas tanggapan terhadap aspirasi, serta keterbukaan mengenai tindak lanjut masukan masyarakat.

Penguatan tersebut diperlukan untuk mengubah orientasi partisipasi dari sekadar pemenuhan prosedur menjadi mekanisme deliberasi yang mampu memengaruhi kualitas pembentukan undang-undang. Partisipasi publik yang kuat pada akhirnya dapat meningkatkan akuntabilitas pembentuk undang-undang sekaligus memperkuat legitimasi hukum dari produk legislasi.

Kegiatan Magang Kerja Institusional (MKI) di lingkungan DPR RI memiliki relevansi akademik dengan pemahaman mengenai proses pembentukan undang-undang dan hubungan antara lembaga perwakilan dengan masyarakat. Lingkungan kelembagaan DPR RI memberikan konteks pembelajaran mengenai bagaimana fungsi legislasi dijalankan dalam kerangka negara hukum dan demokrasi konstitusional.

Relevansi MKI dalam penelitian ini tidak ditempatkan sebagai objek utama penelitian, melainkan sebagai konteks pembelajaran untuk memahami aspek kelembagaan dalam pembentukan undang-undang. Pemahaman tersebut penting karena partisipasi publik tidak

dapat dipisahkan dari fungsi representasi DPR sebagai lembaga yang menjalankan kekuasaan pembentukan undang-undang.

Perspektif hukum yang diperoleh melalui konteks MKI dapat digunakan untuk melihat bahwa fungsi legislasi memiliki dimensi prosedural dan substantif. Dimensi prosedural berkaitan dengan tahapan pembentukan undang-undang, sedangkan dimensi substantif berkaitan dengan kualitas proses deliberasi, keterwakilan kepentingan masyarakat, transparansi, dan akuntabilitas.

Hubungan tersebut memperlihatkan bahwa pembentukan undang-undang tidak hanya merupakan proses teknis kelembagaan. Proses legislasi juga merupakan mekanisme konstitusional untuk menghubungkan kepentingan masyarakat dengan kebijakan hukum yang akan mengikat seluruh warga negara. Partisipasi publik menjadi salah satu instrumen penting untuk memastikan hubungan tersebut berlangsung secara terbuka dan demokratis.

Pengalaman institusional dalam MKI dapat memberikan pemahaman mengenai pentingnya mekanisme kerja lembaga legislatif, tetapi tidak dapat dijadikan dasar untuk menyimpulkan keseluruhan praktik partisipasi publik di DPR RI. Kajian dalam artikel ini tetap bertumpu pada pendekatan yuridis normatif dengan menjadikan peraturan perundang-undangan dan putusan Mahkamah Konstitusi sebagai dasar utama analisis.

D. Kesimpulan

Partisipasi publik memiliki kedudukan yang fundamental dalam pembentukan undang-undang sebagai konsekuensi dari prinsip kedaulatan rakyat dan demokrasi konstitusional. Secara normatif, masyarakat telah memperoleh dasar hukum untuk berpartisipasi dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Namun, keberadaan dasar hukum tersebut belum secara otomatis menjamin terwujudnya partisipasi yang substantif. Mekanisme partisipasi publik perlu memenuhi prinsip meaningful participation yang mencakup hak masyarakat untuk didengar, hak untuk dipertimbangkan, dan hak untuk memperoleh penjelasan. Hambatan utama terletak pada kesenjangan informasi, keterbatasan akses, waktu pembahasan, ketimpangan sumber daya, serta kecenderungan partisipasi menjadi formalitas. Oleh karena itu, pembentukan undang-undang di DPR RI perlu diarahkan pada model partisipasi yang transparan, inklusif, terdokumentasi, dan memiliki mekanisme tindak lanjut. Penguatan tersebut akan meningkatkan legitimasi, kualitas, dan akuntabilitas legislasi sekaligus memperkuat pelaksanaan demokrasi konstitusional.

E. Rekomendasi

DPR RI perlu memperkuat mekanisme partisipasi publik dengan menjadikan hak untuk didengar, dipertimbangkan, dan memperoleh penjelasan sebagai standar dalam setiap tahapan pembentukan undang-undang. Setiap masukan masyarakat perlu terdokumentasi dan dapat

ditelusuri tindak lanjutnya. Selain itu, publikasi dokumen legislasi perlu dilakukan secara terbuka melalui platform digital yang mudah diakses masyarakat. Pembentuk undang-undang juga perlu memberikan perhatian khusus terhadap kelompok masyarakat yang terdampak langsung maupun kelompok rentan yang memiliki keterbatasan akses terhadap proses legislasi. Pada tingkat akademik, mahasiswa hukum yang melaksanakan MKI di lembaga legislatif perlu didorong untuk mengkaji praktik legislasi secara kritis sehingga pengalaman magang tidak hanya menghasilkan pemahaman administratif, tetapi juga mampu memberikan kontribusi terhadap pengembangan hukum dan demokrasi konstitusional.

DAFTAR REFERENSI

Buku

Bagir Manan. *Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia*. Jakarta: Ind-Hill Co., 1992.

Jimly Asshiddiqie. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010.

Maria Farida Indrati S. *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*. Yogyakarta: Kanisius, 2007.

Moh. Mahfud MD. *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*. Jakarta: Rajawali Pers, 2012.

Ni'matul Huda. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers, 2015.

Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2017.

Yuliandri. *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik*. Jakarta: Rajawali Pers, 2011.

Journal

Bayu Dwi Anggono. "Perkembangan Pembentukan Undang-Undang di Indonesia." *Jurnal Konstitusi* Vol. 11, No. 4 (2014).

Bayu Dwi Anggono. "Tertib Jenis, Hierarki, dan Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan." *Jurnal Masalah-Masalah Hukum* Vol. 44, No. 1 (2015).

Feri Amsari. "Masa Depan Demokrasi dan Konstitusi Indonesia." *Jurnal Konstitusi* Vol. 10, No. 2 (2013).

Herlambang P. Wiratraman. "Konstitusionalisme dan Hak-Hak Warga Negara dalam Negara Hukum." *Jurnal Konstitusi* Vol. 12, No. 2 (2015).

Idul Rishan. "Konsep Pengujian Formil dalam Putusan Mahkamah Konstitusi." *Jurnal Konstitusi* Vol. 18, No. 1 (2021).

Muchamad Ali Safa'at. "Problem Konstitusionalitas Pembentukan Undang-Undang." *Jurnal Konstitusi* Vol. 18, No. 3 (2021).

Ni'matul Huda. "Urgensi Judicial Review dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* Vol. 15, No. 1 (2008).

Saldi Isra. "Pergeseran Fungsi Legislasi dalam Sistem Pemerintahan Indonesia Setelah Perubahan Undang-Undang Dasar 1945." *Jurnal Konstitusi* Vol. 7, No. 2 (2010).

Susi Dwi Harijanti. "Demokrasi Konstitusional dan Negara Hukum Indonesia." *Jurnal Konstitusi* Vol. 14, No. 3 (2017).

Yuliandri. "Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan." Jurnal *Legislasi Indonesia* Vol. 4, No. 4 (2007).

Perundang-undangan

Republik Indonesia. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234.

Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801.

Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398.

Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5568.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 60/PUU-XXII/2024.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-XVII/2019.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-X/2012.

Fadiah & Okta-1.docx

ORIGINALITY REPORT

12%	11%	12%	11%
SIMILARITY INDEX	INTERNET SOURCES	PUBLICATIONS	STUDENT PAPERS

PRIMARY SOURCES

1	Submitted to Universitas Negeri Surabaya Student Paper	4%
2	dspace.uii.ac.id Internet Source	1%
3	www.mkri.id Internet Source	1%
4	Submitted to Universitas Djuanda Student Paper	1%
5	s.mkri.id Internet Source	1%
6	Submitted to Institut Agama Islam Al-Zaytun Indonesia Student Paper	1%
7	journal.pubmedia.id Internet Source	1%
8	Submitted to Fakultas Hukum Student Paper	1%
9	ojs.unsulbar.ac.id Internet Source	1%
10	sejurnal.com Internet Source	1%
11	repository.uinsaizu.ac.id Internet Source	1%
12	Submitted to IAIN Kediri Student Paper	1%
13	etheses.uin-malang.ac.id Internet Source	1%

Exclude quotes	On	Exclude matches	< 1%

Exclude bibliography On