

**DINAMIKA PARTISIPASI PUBLIK DALAM MEWUJUDKAN
LEGISLASI YANG PARTISIPATORIS**

Kajian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009 dan 91/PUU-XVIII/2020

**PUBLIC PARTICIPATION DYNAMICS TOWARD
PARTICIPATORY LEGISLATION**

An Analysis of Constitutional Court Decision
Number 27/PUU-VII/2009 and Number 91/PUU-XVIII/2020

Bagus Hermanto

Fakultas Hukum Universitas Udayana
Email: bagushermantofhunud@gmail.com

Naskah diterima: 9 November 2023; revisi: 18 Desember 2023; disetujui: 18 Desember 2023

DOI: 10.29123/jy/v16i2.668

ABSTRAK

Persoalan partisipasi publik yang diwujudkan sebagai bagian dari demokrasi deliberatif mengalami dinamika kendatipun telah mendapat rekognisi dalam tataran normatif serta justifikasi melalui putusan pengadilan. Namun demikian proses legislasi belum mencirikan keterbukaan, transparansi dan keterlibatan publik, sehingga diperlukan alternatif yang perlu dipikirkan terhadap perwujudan partisipasi publik menuju legislasi partisipatoris. Tulisan ini mencoba untuk menelisik lebih jauh terkait dengan dinamika pada hukum positif serta pelbagai pertimbangan hukum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi terkait dengan partisipasi publik dalam proses legislasi di Indonesia. Adapun permasalahan yang dianalisis pada tulisan ini terkait dengan dinamika partisipasi publik dalam proses legislasi di Indonesia, dan perwujudan legislasi partisipatoris yang dapat diterapkan melalui pilihan partisipasi dalam pembentukan kebijakan. Tulisan ini mempergunakan metode penelitian normatif dalam bingkai penelitian hukum makro menysasar pada pendekatan perundang-undangan, fakta hukum, konseptual hukum, serta studi kasus hukum. Hasil akhir tulisan ini bahwa pengaturan hukum positif telah mengarahkan pada *track* yang tepat untuk mendorong penguatan partisipasi publik, namun belum mencapai taraf partisipasi publik bermakna dan derajat partisipasi tertinggi. Pertimbangan hukum dalam sejumlah Putusan Mahkamah Konstitusi merumuskan konsep partisipasi publik dalam teks dan konteks peningkatan kualitas legislasi. Tawaran alternatif partisipasi publik dapat dituangkan lebih lanjut dalam penguatan partisipasi publik dalam derajat partisipasi yang tertinggi menuju

masyarakat Indonesia yang mawas demokrasi dan madani.

Kata kunci: partisipasi publik; legislasi partisipatoris; *counter draft legislation*.

ABSTRACT

Public participation issues as part of deliberative democracy have experienced dynamics, even though they have received recognition at the normative level and justification through court decisions. The legislative process has yet to establish openness, transparency, and public participation, so it is necessary to consider alternatives to implement public participation toward participatory legislation. This article attempts to look further into the dynamics of positive law and the various legal considerations in the Constitutional Court Decisions on public participation in the legislative process in Indonesia. The subject of analysis in this paper is the following the dynamics of public participation in the legislative process in Indonesia and the implementation of participatory legislation through the participation option in the policy-making process. The methods used in the analysis are normative research method in the framework of a macro legal research approach based on legislation, legal facts, legal concepts, and legal case studies. The result is that the positive legal arrangements are on the right track to promote the strengthening of public participation but have yet to reach a significant level and the maximum possible degree of public participation. Legal considerations in several Constitutional Court Decisions formulate the concept of public participation in the text and context of improving the quality of legislation. The alternative offer of public participation can be further outlined in the reinforcement of public participation in its highest degree towards a democratic and civic society of Indonesia.

Keywords: public participation; participatory legislation; counter draft legislation.

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Esensi negara hukum yang demokratis didasarkan pada kehendak rakyat dengan diartikulasikan melalui keterlibatan warga negara secara pasif maupun aktif (Astomo, 2014) dalam proses pengambilan keputusan (Hermanto et al., 2020a) dan pemenuhan kepentingan nasional yang ditujukan bagi terwujudnya kesejahteraan (Jati, 2012). Kebijakan publik yang di dalamnya mencakup perumusan atau formulasi kebijakan (Rahma, 2019) didasarkan pada esensi pentingnya kehendak rakyat (Siboro, 2010) yang dapat diterjemahkan dengan tepat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan sebagai produk hukum yang memenuhi kebutuhan hukum (Murti & Salmah, 2022), menjamin kepastian hukum, serta memenuhi rasa keadilan serta kemanfaatan (Prastyo et al., 2020).

Dinamika pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia pasca reformasi sangat dinamis dan bergerak (Hermanto, 2021) menuju suatu kondisi yang lebih berkarakter demokratis (Yusa et al., 2021), secara filosofis, dengan didasarkan pada legitimasi keterwakilan yang dipilih langsung melalui pemilihan umum mewakili kehendak rakyat, secara prosedural formil terkait dengan pola pembentukan peraturan perundang-undangan dengan tahapan-tahapan dan mekanisme yang bulat, pasti dan tidak dapat disimpangi untuk mendorong kualitas legislasi atau singkatnya menghasilkan legislasi yang berkualitas, serta secara substantif normatif, didasarkan pada perangkat peraturan yang menjadi landasan pembentukan peraturan perundang-undangan telah meletakkan dasar-dasar bagi

proses demokratisasi utamanya mendorong pembentukan legislasi yang baik/*good legislation* dan keterlibatan publik.

Pembentukan peraturan perundang-undangan yang partisipatoris menjadi suatu wujud keterlibatan warga negara (Yusa et al., 2020), utamanya dalam memastikan produk legislasi dapat dibentuk dengan memenuhi materi muatan yang sejalan dengan kepentingan publik dan tidak bertentangan dengan konstitusi maupun perundang-undangan yang ada, serta dibentuk dengan prosedural tata tertib formal yang dipatuhi dalam pembentukan legislasi (Hermanto, 2023). Namun demikian, dalam perkembangannya di Indonesia, sejumlah fakta dalam pergulatan demokratisasi (Diprose, McRae, & Hadiz, 2019) utamanya pada pembentukan peraturan perundang-undangan mengesampingkan partisipasi publik.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009 merupakan *judicial review* yang diajukan empat pemohon dari kalangan akademisi dan aktivis, terkait pengujian formil Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 (Perubahan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung), dengan dalil permohonan yang berpusat pada proses perubahan Undang-Undang Mahkamah Agung yang diduga mencirikan deviasi pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, berkisar pada isu partisipasi, pembahasan tertutup, muncul kesan mengejar kepentingan tertentu, hingga dugaan pelanggaran tata tertib dan kode etik dalam prosedural dan proses formal Undang-Undang Mahkamah Agung. Pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dengan berbekal pada penemuan proses pembentukan perubahan Undang-Undang Mahkamah Agung yang cacat prosedural namun dengan konteks sebagai koreksi proses pembentukan, dan tetap diberlakukan dalam konteks kemanfaatan dengan materi perubahan Undang-Undang Mahkamah Agung yang lebih baik dari undang-undang yang diubah, serta proses yang didasarkan tata tertib dan kebiasaan DPR tidak bertentangan dengan UUD NRI 1945, hanya temuan cacat prosedural (tidak mengarah pada penyimpangan asas keterbukaan) bukan dipandang sebagai dikabulkan permohonan pengujian formil.

Putusan dengan satu hakim *concurring opinion* dari M. Arsyad Sanusi dengan perbedaan bahwa tidak terdapat pelanggaran prosedural dan formil dalam perubahan Undang-Undang Mahkamah Agung sehingga permohonan harus ditolak kendati pemohon memenuhi kedudukan hukumnya. Dua hakim *dissenting opinion* dari Achmad Sodiki kendati menyatakan permohonan tidak dapat diterima, namun memberi parameter partisipasi dalam konteks asas keterbukaan sebagai dasar dari tata cara pembentukan undang-undang yang mencerminkan *procedural fairness* kaitannya dengan *human dignity*, wadah menerima keterangan akurat dalam suatu keputusan, peluang mendapat *access to justice*, serta melindungi harapan-harapan yang sah dari keadilan prosedural yang dicapai, dengan fungsi preventifnya. Hakim Muhammad Alim juga menyatakan permohonan seharusnya tidak dapat diterima dengan batasan pada kedaulatan rakyat tidaklah diartikan setiap rakyat dapat menjalankan kedaulatan sendiri, tidak diwakili segelintir rakyat tertentu namun penyaluran aspirasi harus sesuai UUD NRI 1945 dan perundang-undangan yang sah, dengan batasan pada UUD NRI 1945 kedudukan hukum hanya pada para anggota DPR dan/atau presiden.

Tulisan ini juga menjadikan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 terkait *judicial review* atau pengujian formil terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, diajukan oleh enam pemohon, dalam hal ini pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi menyasar pada aspek penggunaan metode *omnibus legislation* yang tidak jelas menjadikan Undang-Undang Cipta Kerja sebagai undang-undang baru, undang-undang perubahan atau undang-undang pencabutan, metode *omnibus legislation* yang tidak terdapat atau tidak dikenal dalam tertib pembentukan undang-undang menurut Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Cacat formil dalam hal perubahan materi muatan tidak sekadar salah teknis penulisan maupun salah dalam pengutipan, serta persoalan pengesampingan asas keterbukaan dalam fakta persidangan yang terungkap selama proses pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja, baik dalam keterlibatan masyarakat secara nyata maupun aksesibilitas terhadap rancangan maupun dokumen Undang-Undang Cipta Kerja yang menegasi asas keterbukaan dan partisipasi masyarakat. Namun demikian, dengan inkonstitusional bersyarat, atas pertimbangan kepastian hukum dan dampak yang lebih luas dari inkonstitusionalnya ketentuan Undang-Undang Cipta Kerja, terdapat empat *dissenting opinion* yakni Arief Hidayat dan Anwar Usman yang berfokus pada pemikiran progresif dan kebutuhan mendesak membuat undang-undang lintas sektoral berbasis *omnibus legislation*, sehingga permohonan dipandang harus ditolak, namun disertai pengabulan pengujian beberapa materi muatan dalam Undang-Undang Cipta Kerja, serta tetap perlunya proses *legal drafting* yang tepat, tidak serampangan dan tergesa-gesa dalam proses penyusunannya.

Dissenting opinion dari Manahan M. P. Sitompul dan Daniel Yusmic P. Foekh dalam menelaah bentuk yang tepat, institusi yang tepat, dan prosedur yang tepat, dalam hal ini penerapan metode *omnibus legislation* yang sebenarnya tidak dipersoalkan karena metode tertentu tidak harus secara eksplisit dinyatakan dalam Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sehingga justifikasi dalam adopsi pada sistem hukum nasional dapat dibenarkan dengan pertimbangan efektivitas, efisiensi, akomodasi beberapa materi muata, dan dibutuhkan secara mendesak dalam kebuntuan ber hukum. Demikian pula, tidak terdapat penyimpangan dalam asas-asas pembentukan perundang-undangan pada proses Undang-Undang Cipta Kerja, sehingga diperlukan hanya perubahan Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan untuk mengakomodir metode *omnibus legislation*.

Mencermati pada dua Putusan Mahkamah Konstitusi yang sejatinya merupakan pengujian formil terhadap undang-undang tertentu, dicermati pada aspek formil, prosedural, dan metodologis pembentukan undang-undang. Tulisan ini dibatasi dalam konteks identifikasi permasalahan yang muncul oleh pertimbangan-pertimbangan hukum pada Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut (Butt & Murharjanti, 2022), yakni Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009 dan Nomor 91/PUU-XVIII/2020, bahwa fokus tulisan ini hendak diarahkan pada konteks asas keterbukaan dan partisipasi publik, dalam mewujudkan pembentukan undang-undang partisipatoris (Munir, 2021), yang menjadi ujung tombak preventif (Sumodiningrat et al., 2022) dalam proses pembentukan

kebijakan publik (Lubis, 2014) untuk kemungkinan pengajuan *judicial review* terhadap produk undang-undang yang telah memenuhi keterlibatan publik secara bersungguh-sungguh dan bermakna (Nugroho, 2016). Persoalan yang diteliti dalam tulisan ini menyorot pada dinamika partisipasi publik dalam proses legislasi di Indonesia, dan perwujudan legislasi partisipatoris yang dapat diterapkan melalui pilihan partisipasi dalam pembentukan kebijakan.

Sejumlah penelitian terdahulu di antaranya secara spesifik mengkaji persoalan partisipasi publik dengan gradasi dan konteks persoalan yang berbeda. *Pertama*, Tuhumena et al. (2021) menelisik persoalan partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang yang dipandang belum optimal dilakukan, dalam contoh kasus pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja, dengan menyorot pada perspektif pembentukan undang-undang yang partisipatif, namun belum secara komprehensif mengaitkan dengan dinamika pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi, maupun dinamika dalam tataran hukum positif dan praktikal.

Kedua, penelitian Seta (2020) hanya mengaitkan partisipasi sebagai hak masyarakat kaitannya dalam proses pembentukan undang-undang, dengan justifikasi teoritis dan sebatas pada pengaturan dalam Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, namun belum dikaitkan dengan dinamika Putusan Mahkamah Konstitusi dan dinamika dalam hukum positif. *Ketiga*, penelitian Saiya et al. (2021) hanya berfokus terhadap penerapan partisipasi masyarakat dalam pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja, dengan belum mengaitkan pada dinamika hukum positif, dan kebutuhan justifikasi dalam pertimbangan hukum pada Putusan Mahkamah Konstitusi.

Keempat, penelitian Riskiyono (2015) hanya berfokus terhadap aspek partisipasi masyarakat dalam proses praktikal pada lingkungan parlemen, belum menyorot pada dinamika Putusan Mahkamah Konstitusi maupun dinamika hukum positif terhadap kaitannya dengan kebutuhan sipil dalam partisipasi publik yang senyatanya. *Kelima*, penelitian Chandra & Irawan (2022) telah mengungkap dinamika dalam Putusan Mahkamah Konstitusi dan relevansinya terhadap permasalahan pembentukan perundang-undangan, namun demikian belum menyorot pada dimensi dinamika yang harus dicermati dari pertimbangan hakim secara komprehensif dan aspek yang terkait dalam dimensi hukum positif dan praktikal.

Fakta-fakta tersebut yang mendorong perlunya kajian secara mendalam dan komprehensif melalui persoalan yang dikaji pada tulisan ini merujuk pada dinamika pengaturan serta dinamika pertimbangan hukum yang muncul pada beberapa Putusan Mahkamah Konstitusi yang menggambarkan adanya perkembangan pemaknaan partisipasi publik dalam pembentukan legislasi kaitannya dengan peningkatan kualitas legislasi Indonesia.

B. Rumusan Masalah

Berangkat dari identifikasi permasalahan yang telah dilakukan sebelumnya, pada subbab ini diformulasikan rumusan masalah terkait dengan analisis pada tulisan ini, yakni bagaimana dinamika partisipasi publik dalam legislasi berdasar pada hukum positif, maupun pertimbangan hukum pada

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009 dan Nomor 91/PUU-XVIII/2020?, serta bagaimana perwujudan legislasi partisipatoris yang dapat diterapkan untuk mewujudkan perbaikan kualitas legislasi di Indonesia?

C. Tujuan dan Kegunaan

Adapun tujuan penelitian pada tulisan ini yakni terkait gambaran komprehensif terkait dinamika partisipasi publik dalam pengaturan proses legislasi maupun tafsir putusan pengadilan yang relevan, serta dapat diketemukan pemikiran futuristik untuk mengefektifkan dan mendorong percepatan perbaikan kualitas legislasi di Indonesia dalam kerangka wujud partisipasi yang efektif dalam legislasi partisipatoris. Manfaat yang didapat dari penelitian pada tulisan ini berguna bagi pemangku kebijakan untuk mencermati kembali wujud partisipasi publik yang efektif dan sesuai dengan perkembangan zaman serta kebutuhan hukum masyarakat sebagai bagian dari proses legislasi partisipatoris, serta bagi seluruh pihak yang memiliki kepentingan langsung maupun tidak langsung untuk mendapatkan pengetahuan dan memahami cara yang efektif dalam mendorong partisipasi publik dalam rangka legislasi yang partisipatoris di Indonesia ke depan.

D. Tinjauan Pustaka

1. Konsep Partisipasi Publik dan Korelasinya terhadap Proses Legislasi

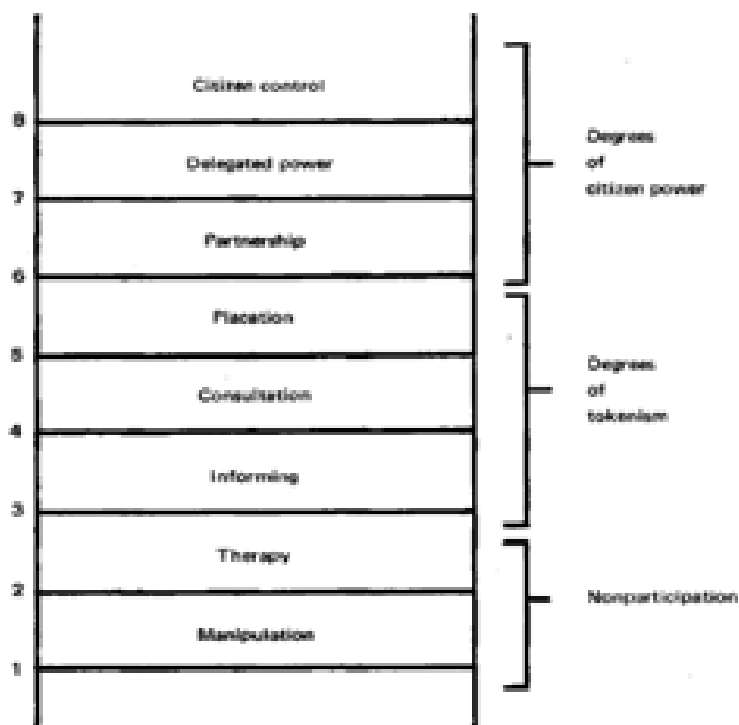
Partisipasi publik bermakna rakyat mempunyai hak untuk ikut memutuskan dalam proses pengambilan keputusan pemerintahan (Hadjon, 1997). Dalam kepustakaan ilmu politik disebut partisipasi politik, yang pada intinya berarti kegiatan orang atau sekelompok orang untuk ikut serta dalam kegiatan politik. Partisipasi politik dimaknai sebagai kegiatan warga negara yang bertindak sebagai pribadi-pribadi, yang dimaksud untuk memengaruhi pembuatan keputusan-keputusan pemerintah (Huntington & Nelson, 1994). Partisipasi bisa bersifat individual atau kolektif, terorganisir atau spontan, mantap atau sporadis, secara damai atau dengan kekerasan, legal atau ilegal, efektif atau tidak efektif. Berdasarkan pengertian partisipasi politik tersebut, dapat ditarik sejumlah unsur, yakni, *pertama*, pelaku partisipasi politik adalah warga negara atau warga masyarakat. *Kedua*, tujuannya adalah mengambil bagian atau memengaruhi proses pengisian jabatan politik dan pembentukan kebijakan publik. *Ketiga*, caranya baik secara legal atau tidak legal dan langsung atau tidak langsung.

Dalam konteks pembentukan kebijakan publik, partisipasi politik dapat dilakukan secara langsung atau tidak langsung. Partisipasi tidak langsung dalam pembentukan kebijakan publik terlingkup dalam konsep “representasi” atau keterwakilan,” yang ternyata dalam proses pembentukan kebijakan publik tidak lagi relevan (Yusa & Hermanto, 2022), karena kebijakan publik yang dihasilkannya tidak memberikan kepuasan kepada masyarakat sehingga beralih pada partisipasi langsung dalam proses pembentukan kebijakan publik (Ahmad et al., 2003). Dalam kepustakaan Belanda disebut *inspraak*, istilah ini juga dikenal dalam kepustakaan hukum di Indonesia (Djafar, 2010). Osting (1983) mendefinisikan *inspraak* sebagai “suatu proses yang diatur di mana warga dan organisasi-organisasi diberi kesempatan oleh suatu sistem pemerintahan –secara langsung tidak

menjadi bagian- untuk mengemukakan pendapat mereka mengenai kebijaksanaan pemerintah yang akan dijalankan dalam rangka proses kebijaksanaan.”

Hamidi (2008) membagi konsep partisipasi menjadi empat, yakni: *pertama*, partisipasi sebagai kebijakan yaitu memandang partisipasi sebagai prosedur konsultasi para pembuat kebijakan kepada masyarakat sebagai subjek; *kedua*, partisipasi sebagai strategi yaitu memandang bahwa suatu partisipasi sebagai salah satu strategi untuk mendapat dukungan masyarakat demi kredibilitas kebijakan yang dikeluarkan pemerintah; *ketiga*, partisipasi sebagai alat komunikasi yaitu melihat partisipasi sebagai alat komunikasi bagi pemerintah (sebagai pelayan rakyat) untuk mengetahui keinginan rakyat; dan *keempat*, partisipasi sebagai penyelesaian sengketa dan toleransi atas ketidakpercayaan dan kerancuan yang ada dalam masyarakat.

Sherry Arnstein dikutip oleh (Waraasih, 2001), merupakan perumus pertama yang mendefinisikan strategi partisipasi yang didasarkan pada distribusi kekuasaan antara masyarakat (komunitas) dengan badan pemerintah (*agency*) (Haliim, 2016). Menurut Sherry Arnstein dikutip dari (Manshur, 2012), partisipasi masyarakat identik dengan kekuasaan masyarakat (*citizen participation is citizen power*). Sherry Arnstein menggunakan metafora tangga partisipasi di mana tiap anak tangga mewakili strategi partisipasi yang berbeda berdasarkan pada distribusi kekuasaan. Tangga terbawah merepresentasikan kondisi tanpa partisipasi (*non participation*), meliputi: (1) manipulasi (*manipulation*), dan (2) terapi (*therapy*). Kemudian diikuti dengan tangga (3) menginformasikan (*informing*), (4) konsultasi (*consultation*), dan (5) peredaman (*placation*). Tangga selanjutnya adalah (6) kemitraan (*partnership*), (7) pendelegasian wewenang/kekuasaan (*delegated power*), dan (8) pengendalian masyarakat (*citizen control*) pada urutan tangga tertinggi (Arnstein, 1969).



**Gambar 1. Derajat Partisipasi Masyarakat menurut Sherry Arnstein
“Eight Rungs on a Ladder of Citizen Participation”**

Sumber: Arnstein, 1969

Merujuk tingkatan partisipasi masyarakat dalam teori “*Eight Rungs on a Ladder of Citizen Participation*” oleh Sherry Arnstein, dijabarkan sebagai berikut:

Tabel 1. Tangga Partisipasi Masyarakat menurut Sherry Arnstein (juga Connor, 1988)

Tingkatan	Uraian Tingkatan Partisipasi Masyarakat
8	Kontrol warga negara (<i>citizen control</i>), pada tahap ini, partisipasi sudah mencapai tataran di mana publik berwenang memutus, melaksanakan dan mengawasi pengelolaan sumber daya.
7	Delegasi kewenangan (<i>delegate power</i>), pada tahap ini, kewenangan masyarakat lebih besar dari pada penyelenggara negara dalam merumuskan kebijakan.
6	Kemitraan (<i>partnership</i>), dalam hal ini, ada keseimbangan kekuatan relatif antara masyarakat dan pemegang kekuasaan untuk merencanakan dan mengambil keputusan bersama-sama.
5	Peredaman (<i>placation</i>) merupakan partisipasi semu, dalam arti rakyat sudah memiliki pengaruh terhadap kebijakan tapi bila akhirnya terjadi voting pengambilan keputusan akan tampak sejatinya keputusan ada di tangan negara, sedangkan kontrol dari rakyat tidak amat sangat menentukan.
4	Konsultasi (<i>consultation</i>), pada tingkat ini, rakyat didengar pendapatnya, masyarakat telah berpartisipasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dan lembaga negara memenuhi kewajiban melibatkan rakyat dalam membuat aturan.
3	Penginformasian (<i>informing</i>), dapat dipahami masyarakat sekadar hanya diberi tahu akan adanya peraturan perundang-undangan, tidak peduli apakah masyarakat paham terhadap informasi tersebut apalagi pilihan untuk melakukan negosiasi atas kebijakan tersebut.
2	Terapi (<i>therapy</i>), dapat dipahami bahwa masyarakat korban kebijakan dianjurkan mengadu kepada pihak yang berwenang namun tidak jelas pengaduan itu ditindaklanjuti atau tidak.
1	Manipulasi (<i>manipulation</i>), dapat dipahami bahwa lembaga negara melakukan “pembinaan” terhadap kelompok-kelompok masyarakat untuk seolah-olah berpartisipasi, padahal sejatinya yang terjadi adalah kooptasi dan represi penguasa.

Sumber: Sirajuddin, Sukriono, & Winardi, 2011.

Dalam hal ini, terdapat tiga pengelompokan besar partisipasi masyarakat yaitu: tingkat kekuasaan masyarakat (*degree of citizen power*), tingkat partisipasi semu (*degree of tokenism*), dan tingkat tidak ada partisipasi (*non-participation*) (Sirajuddin, Fatkhurohman, & Zulkarnain, 2015). Fagence (1977), menyebutkan bentuk-bentuk partisipasi publik (Yusa et al., 2016) sebagai berikut: 1) *in-actives*, yang hampir tidak aktivitas; 2) *voting specialist*, sedikit berinisiatif tetapi mampu membentuk perlawanan partisipasi; 3) *parochial participations*, yang bertindak dengan inisiatif, walaupun dengan sedikit terbatas kepentingannya; 4) *communalities*, yang bertindak dengan inisiatif dan lebih luas kepentingan serta komitmen kewarganegaraan yang digunakan; 5) *campaigners*, yang bertindak dengan inisiatif yang moderat, komitmen dan kepentingan yang lebih luas; dan 6) *complete activities*, yang tinggi komitmennya di hampir semua aktivitas pengambilan kebijakan.

Dalam konteks ini, prinsip-prinsip negara hukum dan bingkai demokrasi dalam proses demokratisasi suatu negara mengandung implikasi mewujudkan demokrasi partisipatif dan pemerintahan yang baik pada proses pembentukan kebijakan (Seidman et al., 2003) didapatkan pemahaman, bahwa prinsip pemerintahan berdasarkan hukum, akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi mesti diwujudkan dalam proses pembentukan kebijakan publik.

II. METODE

Tulisan ini menggunakan penelitian hukum makro. Penelitian hukum makro mengingat klasifikasi yang dibuat oleh Mathias M. Siems bahwa orisinalitas dalam penelitian hukum dapat ditempuh baik dalam isu hukum mikro (berkaitan dengan persoalan hukum tertentu, baik ketentuan, undang-undang, atau putusan) maupun isu hukum makro (berkaitan dengan pembahasan problem, konsep, maupun asas hukum umum, yang erat kaitannya dengan teori hukum maupun filsafat hukum), yang keduanya dapat dikaji dari pendekatan yang berbeda (Wibisana, 2019). Penelitian hukum makro dalam klasifikasi Mathias M. Siems, mengingat salah satu cara mendeteksi orisinalitasnya tampak dengan adanya kajian fokus terhadap istilah dasar yang merupakan bagian dari sistem hukum, seperti halnya hukum, keadilan, hak asasi (Sudiarawan et al., 2020), yang merupakan isu utama filsafat hukum dan teori hukum (Muhdlor, 2012), serta mencermati metode ilmu hukum dari sisi yang luas, mencakup metode interpretasi, penelitian hukum dan pendidikan, serta tingkatan terendah yang mana dan bagaimana pandangan dari para ahli di bidangnya dapat dipergunakan dalam penalaran hukum (Siems, 2008). Diperkuat dengan pendekatan peraturan perundang-undangan, pendekatan fakta hukum, dan pendekatan studi kasus (*case study*), yang objek putusannya sengaja dipilih secara purposif.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Dinamika Partisipasi Publik dalam Proses Legislasi di Indonesia: Perkembangan Menurut Hukum Positif serta Pertimbangan Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi

Persoalan partisipasi publik, dalam konteks pembentukan kebijakan publik, partisipasi politik dapat dilakukan secara langsung atau tidak langsung (Subawa et al., 2022). Partisipasi tidak langsung dalam pembentukan kebijakan publik terlingkup dalam konsep “representasi” atau keterwakilan” (Julranda et al., 2022), yang ternyata dalam proses pembentukan kebijakan publik tidak lagi relevan (Suartha et al., 2021), karena kebijakan publik yang dihasilkannya tidak memberikan kepuasan kepada masyarakat (Atmaja et al., 2022) sehingga beralih pada partisipasi langsung (Hermanto et al., 2020b) dalam proses pembentukan kebijakan publik (Mariana, 2015). Dari sudut negara, partisipasi dibutuhkan untuk membangun pemerintahan yang akuntabel, transparan dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat (Simabura et al., 2021). Korupsi legislasi tampak dari persoalan lemahnya partisipasi publik (Purawan, 2014) dan pengakomodiran kepentingan sektoral dari kelompok kepentingan tertentu (Firdaus, 2020) sehingga menjadikan proses legislasi jauh dari nilai demokrasi dan negara hukum (Suartha et al., 2020). Di sisi lain, dari sudut masyarakat, partisipasi merupakan kunci pemberdayaan atau penguatan peran dengan memberikan ruang akomodir hak-hak masyarakat dalam pembangunan.

Partisipasi publik untuk mendorong terwujudnya tata kelola pemerintah yang bersih, efektif, demokratis, dan terpercaya, sebagai salah satu ciri *good governance* mencakup interaksi antara elemen pemerintah, sektor swasta, dan *civil society* dengan mengikutsertakan semua, transparan dan bertanggung jawab, efektif dan adil, menjamin supremasi hukum (Hariyanto, 2022), menjamin

prioritas-prioritas politik, sosial dan ekonomi didasarkan konsensus masyarakat, serta memperhatikan kepentingan dari seluruh kalangan termasuk yang paling lemah dan miskin dalam proses pengambilan keputusan menyangkut alokasi sumber daya pembangunan (Atmaja, 2004). Penetapan suatu kebijakan publik adalah suatu keputusan yang dipilih pemerintah untuk dikerjakan dan tidak dikerjakan, guna mengatasi permasalahan (Wijaya & Ali, 2021), kegiatan atau mencapai tujuan tertentu serta kemanfaatan yang ujung pangkalnya bagi kepentingan publik (KemenPAN, 2007). Sehingga, implikasi demokrasi partisipatif dan pemerintahan yang baik pada proses pembentukan kebijakan didapatkan pemahaman, bahwa prinsip pemerintahan berdasarkan hukum, akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi yang diwujudkan dalam proses pembentukan kebijakan (Rishan, 2022).

Penerapan prinsip transparansi dan keterbukaan ditandai dengan keterlibatan warga negara dalam pengambilan kebijakan pemerintah termasuk pembentukan undang-undang (Widiati, 2018). Transparansi merupakan gagasan dan pengetahuan, sedangkan keterbukaan merupakan ruang atau media untuk mengungkapkan masukan atau gagasan yang didapat berdasarkan pengolahan pengetahuan yang diperoleh (Nwapi, 2010). Partisipasi publik harus dipahami tidak sebagai tujuan akhir, tujuan yang sebenarnya adalah memberikan ruang yang lebih luas kepada masyarakat luas, khususnya kelompok masyarakat sipil yang secara konsisten terus memperjuangkan sejumlah kebijakan yang mampu memberikan pengaruh yang berarti terhadap proses legislasi dalam arti luas, termasuk pelaksanaan, pengawasan hingga evaluasi kebijakan tersebut (Riskiyono, 2016).

Partisipasi didasarkan pada konteks eksistensi regulasi yang efektif sehingga mendorong terciptanya kebiasaan masyarakat yang partisipatif dan membentuk undang-undang yang bertanggung jawab (Riewanto, 2016), sehingga kepercayaan masyarakat terhadap para wakilnya dapat meningkat, terbentuknya hal tersebut mendorong masyarakat dan regulator dapat secara optimal memanfaatkan dan melaksanakan hak serta kewajibannya dan otomatis mengarah pada terwujudnya legislasi yang berkualitas (Stern, 2019), dibarengi dengan karakter partisipatorisnya (Hult, 2018).

Partisipasi publik tidaklah dapat dilakukan hanya oleh segelintir orang yang duduk dalam lembaga perwakilan, mengingat acapkali institusi dan orang-orang yang duduk dalam lembaga perwakilan mempergunakan politik atas nama kepentingan rakyat untuk memperjuangkan kepentingan pribadi atau kelompok mereka sendiri (Wardana et al., 2023), yang mengarah pada pencegahan manipulasi keterlibatan rakyat termasuk mempertegas apa yang dikehendaki masyarakat (Nasution & Sapli, 2022), memberi nilai tambah pada legitimasi rumusan perencanaan, dan peningkatan kesadaran serta keterampilan politik masyarakat.

Partisipasi publik dalam proses pembentukan undang-undang diposisikan sebagai bagian dari komitmen terhadap produk legislasi yang bertanggung jawab secara sosial (Chandra et al., 2022). Proses legislasi tersebut harus dibuat dalam kerangka mengatasi permasalahan sosial, harus berpihak kepada kelompok rentan (Aulia et al., 2021), serta ruang partisipasi dalam pembentukan hukum harus dibuka selebar-lebarnya agar kompromi dalam perumusan undang-undang dapat dicapai secara maksimum dengan keterlibatan publik yang luas dan nyata, singkatnya, mengarah pada konteks pembentukan kebijakan yang mencirikan advokasi kebijakan dan responsivitas kebijakan pada konteks

pola proaktif (Harmon, 1969), yakni pembentuk kebijakan (legislator dan pemerintah) terlibat dalam pembentukan kebijakan baik bertindak dalam advokasi kebijakan serta memfasilitasi akses kelompok kepentingan untuk sistem politik dan administrasi (Yusdiyanto, 2011) dalam konteks memaksimalkan peranan dan kesempatan mereka untuk memengaruhi kebijakan yang dibentuk (Islamy, 2014).

Dalam kaitannya dengan pembentukan undang-undang yang partisipatoris, terkait dengan fungsionalitas undang-undang dalam proses *legislative drafting* dengan mempertimbangkan efikasi, efektivitas, efisiensi, kejelasan/ketepatan/tidak adanya ambiguitas, bahasa yang lugas, dan bahasa netral gender (Domselaar, 2022) dengan didasarkan pada keterlibatan publik yang nyata (Tyesta, 2017).

Tentunya, dalam kaitan dengan analisis kedua Putusan Mahkamah Konstitusi terkait partisipasi publik menuju legislasi partisipatoris di Indonesia, relevansi kedua Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut yang dijadikan sebagai justifikasi yudisial (Efendi, 2018) terhadap perbaikan kualitas legislasi dan juga perkembangan terhadap proses legislasi yang sejalan dengan nilai konstitusionalisme, negara hukum, demokrasi, dan sejalan dengan kebutuhan hukum kalangan publik (Muhidin et al., 2022).

Dalam konteks ini transparansi atau kontrol sosial yang terbuka melandasi keterlibatan publik dalam pembentukan undang-undang menjadi wujud pembangunan hukum dan penegakan hukum (Huzaeni & Anwar, 2021), menjadi kelengkapan komplementer bagi kelemahan dan kekurangan mekanisme kelembagaan resmi yang berkorelasi langsung terhadap eksistensi tata pemerintahan yang lebih menekankan keterlibatan masyarakat (Ekatjahjana et al., 2019) dalam pengambilan kebijakan dibandingkan hierarki dan teknokrasi (Butt, 2019), sehingga pihak luas dapat dijamin kepentingannya dalam kebijakan yang diusung dengan partisipasi publik tersebut (Syahmardan, 2012), sebagaimana tampak dari kedua Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut.

Dalam hal ini, dinamika yang tampak menyasar pada sejumlah pertimbangan hukum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi yang menyasar pada segmentasi partisipasi publik. Melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009, terkait pengujian materiil dan formil Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009, yang tidak membatalkan undang-undang tersebut kendatipun telah bertentangan dengan Peraturan Tata Tertib DPR Nomor 08/DPR RI/2005-2006 dan Pasal 20 UUD NRI 1945 sehingga cacat prosedur, sebagai parameter persetujuan DPR yang tidak diakomodir terhadap seluruh pihak untuk menyetujui rancangan undang-undang tersebut, dengan pertimbangan asas manfaat dan materi muatan tidak bertentangan, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tetap diberlakukan.

Menarik bahwa melalui Putusan Mahkamah Konstitusi ini, terdapat *concurring opinion* M. Arsyad Sanusi yang mencermati partisipasi, membatasi pada pengaturan Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Pasal 53) yang memberi ruang partisipasi berupa masukan lisan atau tertulis dalam penetapan atau pembahasan rancangan undang-undang, dan dalam Peraturan Tata Tertib DPR Nomor 08/DPR RI/2005-2006 (Pasal 141-143) memberi limitasi waktu tujuh hari sebagai batasan masukan masyarakat terhadap rancangan undang-undang.

Lebih rinci juga dalam *dissenting opinion* oleh M. Achmad Sodiki, bahwa pembentukan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tersebut dengan mencermati asas keterbukaan (Pasal 5 huruf g Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan), masyarakat memiliki kesempatan berpartisipasi menyampaikan masukan atau pandangan tentang pembentukan rancangan undang-undang tersebut dengan syarat berkepentingan langsung dengan isi rancangan undang-undang yang dibahas, yakni pihak-pihak yang disebut secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tersebut.

Tentunya akan berdampak terhadap substansi rancangan undang-undang tersebut, dengan syarat memiliki kepentingan utama bagi *procedural fairness*, untuk menghormati atas kemuliaan manusia/*human dignity* (Latipulhayat, 2016), keterbukaan untuk partisipasi menjadi kesempatan bagi yang terkena dampak hukumnya secara langsung untuk memberikan alasan dan bahan yang tepat dan akurat yang turut memengaruhi proses pembahasan rancangan undang-undang, partisipasi dapat mewujudkan terbukanya peluang memperoleh keadilan, dan partisipasi dapat melindungi harapan-harapan yang sah (Simabura et al., 2021). Esensi asas keterbukaan dipergunakan secara preventif mencegah timbulnya kerugian dari rancangan undang-undang manakala akan disahkan sebagai undang-undang.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 terkait pengujian formil terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, perhatian dan pemenuhan aspek formal dalam proses legislasi harus memperhatikan partisipasi masyarakat, terlebih dalam putusan ini cacat formil tampak dalam Undang-Undang Cipta Kerja dengan dinyatakan inkonstitusional bersyarat (Pratama, 2022), salah satunya dikaitkan dengan persoalan amanat konstitusi dalam prinsip kedaulatan rakyat serta hak turut serta dalam pemerintahan dan pembangunan nasional (Artioko, 2022).

Prinsip kedaulatan rakyat merefleksikan bahwa proses atau mekanisme yang ada dalam proses legislasi harus mendorong keterlibatan partisipasi masyarakat (Simon, 2019), secara doktriner terkait dengan justifikasi *strong collective intelligence, inclusive and representative, trust and confidence, legitimacy and responsibility, improved understanding, opportunities for citizens*, serta *accountable and transparent*. Catatan akhir dalam pertimbangan hukum pada putusan ini juga menegaskan bahwa partisipasi masyarakat melalui jalur pengaturan formal dan mewujudkan partisipasi bermakna atau *meaningful participation* menuju keterlibatan yang sungguh-sungguh dalam tiga parameter yakni: hak untuk didengarkan pendapatnya (*right to be heard*); hak untuk dipertimbangkan pendapatnya (*right to be considered*); dan hak untuk mendapat penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (*right to be explained*) ditujukan kepada pihak yang terdampak langsung atau memiliki perhatian terhadap rancangan undang-undang yang dibahas. Pelaksanaan partisipasi publik tersebut harus tercermin dalam proses legislasi baik dalam tahap pengajuan, pembahasan bersama hingga persetujuan bersama rancangan undang-undang yang telah disepakati pasca pembahasan.

Pergeseran pemaknaan partisipasi publik dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009 menuju Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 mengarah pada peneguhan partisipasi secara politik bahwa lingkungan persoalan publik yang diakomodasi dalam sistem politik menghasilkan kebijakan publik, dalam hal ini, sebagaimana disebutkan dalam klasifikasi Huntington & Nelson (1994), mencerminkan pelibatan warga negara yang berkorelasi

langsung terhadap keberhasilan terwujudnya suatu kebijakan publik, yang akomodatif terhadap kebutuhan penetapan kebijakan oleh publik.

Dalam hal ini, partisipasi tersebut oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 disebut partisipasi bermakna adalah refleksi partisipasi publik yang mengarah pada taraf kemitraan yang membawa keseimbangan relatif antara publik dengan pengambil kebijakan untuk merencanakan dan mengambil keputusan semata-mata ditujukan pada tujuan kepentingan publik. Berbeda dengan batasan pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009 dengan kecenderungan publik tidaklah ditempatkan sebagai subjek yang setara relatif dalam proses kebijakan publik. Sehingga dapat dipahami, pergeseran yang tampak pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 menegaskan pada esensi penguatan arah partisipasi publik sebagaimana pandangan Arnstein (1969) yakni menuju pada partisipasi publik yang lebih tinggi, kendatipun belum mencapai taraf tertinggi, dalam pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Dengan demikian, demokrasi partisipatif dan pemerintahan yang baik diupayakan untuk terwujud dengan dibangunnya konstruksi partisipasi publik pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tersebut.

Dinamika hukum positif terkait dengan partisipasi publik diawali dengan pengakomodiran dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 yakni pada Pasal 53 dengan batasan partisipasi dalam wujud masukan secara lisan atau tertulis dalam penyiapan atau pembahasan rancangan undang-undang, dan dalam perkembangannya dengan sejumlah kelemahan dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, perubahan tampak dalam rumusan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, yakni dalam Bab XI Partisipasi Masyarakat yang mengatur partisipasi masyarakat sebagai bagian proses kebijakan. Pasal 96 ayat (1) Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Bab IX Partisipasi Masyarakat Pasal 188 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan diatur bahwa masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Menurut ketentuan Pasal 96 ayat (2) Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan juga menegaskan bahwa partisipasi publik dapat dilakukan melalui masukan secara lisan dan/atau tertulis pada forum rapat dengar pendapat umum, kunjungan kerja, sosialisasi, dan/atau seminar/lokakarya/diskusi dengan masyarakat perorangan atau kelompok orang yang berkepentingan atas substansi rancangan peraturan perundang-undangan.

Pasal 96 ayat (3) dan (4) Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ini juga mengamanatkan bahwa setiap rancangan peraturan perundang-undangan harus dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukan secara lisan dan/atau tulisan (Luthfy, 2019), sebagaimana Pasal 188 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 menegaskan partisipasi publik dilaksanakan dalam rangka melaksanakan konsultasi publik (Kurnia, 2020). Demikian halnya, Pasal 354 ayat (1) sampai (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah didorong partisipasi masyarakat, juga dalam hal penyusunan peraturan daerah dan kebijakan daerah yang mengatur dan membebani masyarakat.

Dalam perkembangannya, dengan adanya pengembangan pemikiran menerapkan pemantauan dan peninjauan undang-undang, menjadi bagian pengaturan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, namun demikian, pada Pasal 95A-95B, hanya dilakukan DPR, DPD, dan pemerintah, dengan dikoordinasikan DPR melalui alat kelengkapan bidang legislasi (Hidayati, 2019), dan menjadi usulan akhir dalam Prolegnas (Roza & Parlindungan, 2019). Hal tersebut juga secara implisit mengarah pada penguatan partisipasi publik dalam hal ini untuk mendorong mekanisme preventif dan evaluatif terhadap produk legislasi.

Lebih lanjut, pasca pelbagai tendensi *illiberal democracy* dalam sejumlah proses legislasi pada rancangan undang-undang era pandemi (Hermanto & Aryani, 2021), ditandai dengan cacat prosedural formil yang tampak melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 (Suntoro & Nureda, 2022) yang mendorong ditetapkannya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, partisipasi masyarakat dapat dilakukan secara langsung dalam wujud masukan tertulis atau lisan dalam setiap tahapan pembentukan undang-undang, baik mempergunakan media elektronik maupun konvensional (Firdaus, 2022). Dalam hal ini, meneruskan pemaknaan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 yang menempatkan pada konteks pihak yang terdampak langsung atau mempunyai kepentingan terhadap substansi rancangan undang-undang, serta mendorong model-model konsultasi publik sebagai sarana untuk bahan pertimbangan dalam tahapan proses legislasi.

Lebih lanjut, Pasal 234 huruf L Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 menegaskan tata tertib DPR salah satunya memuat mekanisme keterlibatan dan partisipasi publik dalam pelaksanaan fungsi-fungsi DPR. Pasal 238 ayat (2) Peraturan DPR Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib DPR, pelaksanaan partisipasi publik oleh DPR sebagai representasi rakyat dalam wujud kunjungan kerja, pembentukan ruang partisipasi, langkah menuju transparansi, dan pertanggungjawaban kinerja DPR. Pembentukan rumah aspirasi oleh anggota DPR juga dimungkinkan dalam menjaring partisipasi publik dalam Pasal 238 ayat (4) Peraturan DPR Nomor 1 Tahun 2020, serta ruang bagi masyarakat dalam keterlibatan secara konkret dalam proses legislasi dalam Pasal 243 Peraturan DPR Nomor 1 Tahun 2020 (Hanifa, 2021).

Merujuk pada perspektif dinamika hukum positif dan beberapa pertimbangan hukum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi, tampak bahwa partisipasi publik tidaklah dipandang sebagai aspek yang *auxiliary* namun mutlak diimplementasikan dalam seluruh proses legislasi, yang secara normatif mendapatkan dekonstruksi dan rekonstruksi akibat pelbagai penyimpangan dalam proses legislasi. Namun demikian, upaya mewujudkan partisipasi publik yang diikhtiarkan dalam kedua Putusan Mahkamah Konstitusi masih diperhadapkan adanya tindakan diskriminatif terhadap ruang partisipasi publik dalam proses legislasi, misalnya dalam Pasal 229, Pasal 294, Pasal 342, dan Pasal 392 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014, yang memunculkan diskresi tentang kemungkinan dilakukannya rapat-rapat tertutup, akibatnya bagi kelompok masyarakat yang sedang melakukan pemantauan atau advokasi harus berhadapan dengan hambatan dan ruang partisipasi yang lebih sempit.

Lebih lanjut, proses legislasi yang sejatinya harus berlandaskan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, telah terbukti terjadi deviasi dengan dua Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, utamanya dalam mewujudkan bebas korupsi legislasi, dengan akar persoalan pada pengesampingan asas keterbukaan, asas transparansi dan partisipasi publik secara nyata dan komprehensif, melibatkan keterlibatan aktif publik, tidak hanya merepresentasikan keputusan kepentingan pengambil kebijakan secara *top-down* namun juga merefleksikan aspirasi publik dalam memengaruhi proses legislasi (Anggono & Wahanisa, 2022).

Mencermati justifikasi teoritikal dinamika negara hukum yang dipahami Bedner, bahwa dalam segmentasi demokrasi, ada empat indikator yang harus diukur yakni: *pertama, are there any mechanisms for stakeholder participation in making regulations?* (Apakah telah dibangun mekanisme untuk partisipasi para pemangku kepentingan dalam pembuatan regulasi?); *kedua, are there any mechanisms for stakeholder participation in making individual decrees?* (Apakah terdapat mekanisme untuk partisipasi pemangku kepentingan dalam pembuatan keputusan-keputusan individual?); *ketiga, are these mechanisms accessible?* (Apakah mekanisme-mekanisme yang ada mudah untuk diakses?); serta *keempat, are they effective?* (Apakah mekanisme yang ada telah efektif?) (Bedner, 2010).

Tampak dinamika hukum positif yang ada mengarahkan pengaturan dalam Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan maupun sejumlah peraturan organik mencoba menyerasikan diri dan bersesuaian dengan amanat dari sejumlah Putusan Mahkamah Konstitusi untuk mengedepankan partisipasi yang riil dan konkret atau *meaningful participation* pada tahapan-tahapan rancangan undang-undang maupun rancangan peraturan perundang-undangan berjalan.

B. Perwujudan Legislasi Partisipatoris yang Dapat Diterapkan dalam Pilihan-Pilihan Partisipasi pada Proses Legislasi ke Depan

Seidman et al. (2002) menyebutkan bahwa terdapat dua ciri utama pemerintahan yang baik, yakni pemerintahan yang efektif dan pembuatan keputusan yang tidak sewenang-wenang (Astariyani & Hermanto, 2019). Empat unsur pembuatan keputusan yang tidak sewenang-wenang, yakni: *pertama*, pemerintahan berdasarkan hukum, bahwa para pembuat keputusan membuat keputusan bukan berdasarkan instuisi, namun sesuai dengan norma-norma yang telah disepakati yang didasarkan pada akal sehat dan pengalaman. *Kedua*, pertanggungjawaban, bahwa para pembuat keputusan secara terbuka bertanggung jawab kepada umum, dalam artian menyerahkan keputusan mereka untuk dikaji oleh instansi yang berwenang yang lebih tinggi kedudukannya, dan oleh konstituennya. *Ketiga*, transparansi, bahwa para pejabat menjalankan pemerintahan secara terbuka sehingga masyarakat dan khususnya pers dapat mengetahui dan memperdebatkan rinciannya. *Keempat*, partisipasi, bahwa pihak-pihak yang dipengaruhi oleh suatu keputusan yang ditetapkan –*the stakeholders*– memiliki kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan, kritik dan mengambil bagian dalam pembuatan keputusan-keputusan pemerintahan (Seidman & Seidman, 2008).

Merujuk pada keempat aspek tersebut, proses demokratisasi dan mewujudkan legislasi partisipatoris menjadi suatu elemen yang obligatoir untuk memastikan kebermanfaatan, daya guna, dan tercapainya keadilan serta kepastian melalui rancangan undang-undang yang didasarkan partisipasi yang nyata dan bermakna oleh seluruh masyarakat (Gillespie, 2016) baik yang terkena dampak secara langsung maupun memiliki kepentingan terhadap substansi yang dibahas pada tiap rancangan undang-undang. Dalam hal ini, dengan merujuk pada kondisi eksisting, terdapat dua forum dalam mekanisme penyaluran partisipasi masyarakat dalam pembentukan perundang-undangan, melalui rapat dengar pendapat (*hearing*) terhadap masyarakat yang terorganisasikan (Rudy et al., 2022), yang cenderung mereduksi hak masyarakat dalam proses pembentukan perundang-undangan (Lubis, 2020).

Model lainnya yakni melalui konsultasi publik yakni mekanisme meminta dan menerima umpan balik berbagai *stakeholder* dalam pembuatan kebijakan publik. Peserta konsultasi publik yakni beragam dari kelompok sasaran utama yang akan terkena kebijakan, akademisi, eksekutif, legislatif, organisasi sipil, dan organisasi masyarakat lain. Lazimnya dengan konsultasi publik tersebut akan diperoleh masukan, bilamana isi rancangan kebijakan yang disusun ternyata bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lain atau dinilai merugikan *stakeholder*. Konsultasi publik yang dilakukan tersebut terkait dengan upaya memperoleh masukan yang lebih komprehensif dari berbagai pihak mengenai kebijakan yang akan dibuat, serta menjadi wadah bagi masyarakat untuk mempunyai kesempatan untuk memengaruhi perumusan kebijakan publik sehingga terbangun dukungan dari masyarakat terhadap kebijakan publik yang diusulkan (Tyesta, Noho, & Natalis, 2022).

Utamanya dalam hal ini penilaian mengenai substansi partisipasi dalam kewenangan dari pembentuk undang-undang, didasari pemaknaan terhadap prinsip perwakilan dan pertanggungjawaban atas amanah yang diberikan rakyat kepada legislator, timbulnya relasi antara rakyat yang aktif untuk mempercayakan amanah dan juga kepercayaan untuk memperjuangkan kepentingannya secara sungguh-sungguh diperjuangkan wakil-wakil rakyat (Kurniawan, 2014). Legislator juga harus memahami kehendak rakyat sehingga pelaksanaan wewenang dan tanggung jawab memperjuangkan aspirasi dan kepentingan rakyat, sehingga penyediaan ruang partisipasi sebagai keniscayaan, baik dalam media pendapat atau masukan masyarakat akibat ketidakpercayaan yang muncul terhadap legislator maupun kehendak turut serta dalam pembangunan hukum (Prastyo, 2022).

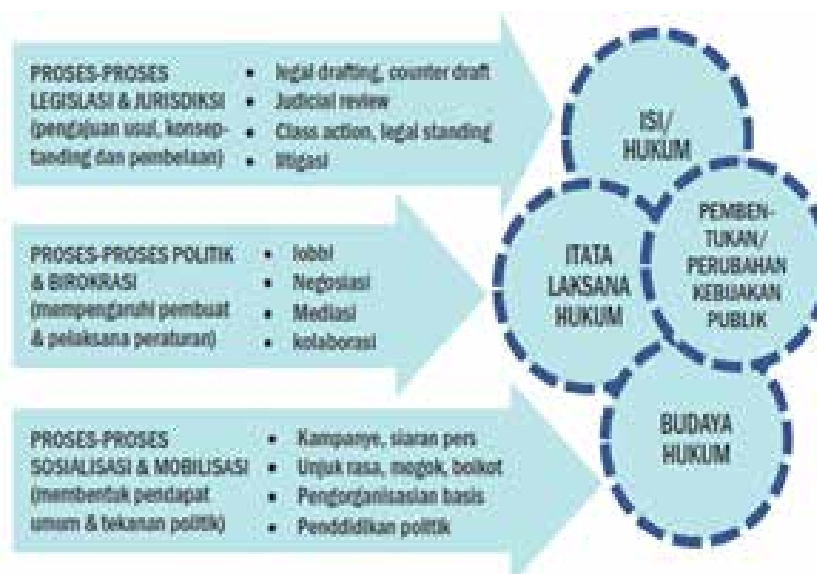
Diperlukan alternatif-alternatif tambahan yang dapat menguatkan juga perlu dipertimbangkan, setidaknya dalam tulisan ini, terdapat dua pilihan opsional yang dapat dipertimbangkan untuk dinormakan dalam aspek partisipasi masyarakat, pilihan-pilihan yang dapat dipergunakan yakni: *pertama*, menggunakan mekanisme advokasi kebijakan publik yang menjadi salah satu bentuk partisipasi publik. Advokasi merupakan suatu usaha sistematis dan terorganisir untuk memengaruhi dan mendesak terjadinya perubahan dalam kebijakan publik secara bertahap maju, sesuai dengan kehendak atau kepentingan mereka yang mendesak terjadinya perubahan kebijakan tersebut. Sarana advokasi adalah semua saluran dan piranti demokrasi perwakilan, proses-proses politik dan legislasi yang terdapat dalam sistem yang berlaku (Topatimasang et al., 2016).

Advokasi merupakan inisiatif warga negara dan ditujukan untuk mengubah kepentingan/kebutuhan/keinginan rakyat banyak menjadi suatu kebijakan, praktik, bahkan hak yang bisa didefinisikan. Advokasi terdiri dari kegiatan-kegiatan yang dirancang untuk menarik perhatian masyarakat terhadap suatu masalah dan untuk mengarahkan pembuat kebijakan pada suatu penyelesaian masalah serta aktivitas-aktivitas politik dan legal yang memengaruhi bentuk dan praktik hukum atau kebijakan publik (Anggara, 2018).



Gambar 2. Motivasi Advokasi
Sumber: Topatimasang et al., 2016.

Melakukan advokasi sesungguhnya turut mempersoalkan hal-hal yang berada di balik suatu kebijakan, secara tidak langsung mulai mencurigai adanya bibit ketidakadilan yang tersembunyi di balik suatu kebijakan resmi. Kritik ideologi hukum, membuka tabir hukum untuk mengetahui nilai dan/atau kepentingan yang tersembunyi di balik pembentukan peraturan perundang-undangan. Oleh karena dalam setiap kebijakan publik atau ketentuan hukum selalu ada aspek budaya hukum, maka advokasi juga tidak harus monopoli para pakar, kaum profesional atau aktivis saja, organisasi rakyat seperti kelompok tani atau nelayan yang berada di akar rumput, yakni mereka yang selama ini menjadi korban, justru harus mejadi bagian terpenting dari aliansi advokasi. Advokasi, dengan demikian, boleh menjadi alat siapa saja yang ingin memperjuang perubahan kebijakan untuk tegaknya keadilan sosial. Penting memahami kebijakan publik, dengan melihatnya dari sudut sistem hukum.



Gambar 3. Skema Sasaran Advokasi Kebijakan Publik
Sumber: Astariyani et al., 2023

Menurut perspektif isi hukum yakni uraian atau penjabaran tertulis dari suatu kebijakan yang tertuang dalam bentuk peraturan perundang-undangan dan peraturan kebijakan. Berdasarkan perspektif tata laksana hukum yakni semua perangkat kelembagaan dan pelaksana dari isi hukum, sedangkan dalam perspektif budaya hukum terkait dengan persepsi, pemahaman, sikap penerimaan, praktik-praktik pelaksanaan, penafsiran terhadap dua aspek sistem hukum di atas, termasuk pelaksanaannya.



Gambar 4. Jaringan Advokasi
Sumber: Subawa et al., 2023.

Kedua, membuka ruang untuk pengajuan rancangan tanding/sanding kebijakan publik (seperti rancangan undang-undang atau rancangan peraturan daerah) berbasis keterlibatan sipil. Proses-proses legislasi, yang membentuk isi naskah hukum atau kebijakan publik (Grigorius, 2020), mencakup beberapa jenis kegiatan, yaitu: mulai dari penyusunan rancangan undang-undang atau peraturan (*legal drafting*), termasuk di dalamnya penyusunan rancangan tanding (*counter draft*), sampai peninjauan kembali atau pengujian undang-undang (*judicial review*), sementara proses-proses yurisdiksi, yakni beracara di pengadilan (litigasi) juga bisa terjadi dalam beberapa bentuk: gugatan perwakilan (*legal standing*), gugatan bersama (*class actions*).

Pada proses-proses legislasi, terutama yang sekaligus juga melibatkan dan banyak berkaitan dengan proses-proses legislasi dan proses-proses sosialisasi yakni pengajuan rancangan tanding (*counter draft legislation*) yang memang memungkinkan kalangan luas dan awam terlibat di dalamnya, bukan hanya pakar dan praktisi semata-mata. Karena, proses-proses 'paralegal' (ada yang menyebutkan sebagai 'ekstra' atau bahkan 'meta legal') semacam itu sebenarnya merupakan inti semangat advokasi yang dimaknakan sebagai partisipasi rakyat awam dalam proses pembentukan kebijakan publik.

Ketiga, partisipasi publik dalam kerangka proses legislasi menjadi tolok ukur penentu terhadap kinerja DPR dalam bidang legislasi, sehingga berfokus terhadap kualitas legislasi menjadi suatu keharusan dibandingkan menyusun perencanaan rancangan undang-undang dalam Prolegnas dalam jumlah yang irasional untuk diselesaikan DPR dalam tiap masa sidang, dilandasi aspek yuridis, hal-hal empirikal dan peran serta publik (Khusrini & Kurniawan, 2019), sehingga proses legislasi mencerminkan aspirasi masyarakat standar partisipasi publik juga penting dalam hal intensitas, ruang lingkup, media (Rahman, 2012), serta instrumen partisipasi (Sjoraida et al., 2021)

yang berpihak terhadap akomodir kepentingan yang lebih luas dan pelibatan kolektif yang nyata dan bermakna.

Partisipasi publik sangat penting untuk mendorong terwujudnya tata kelola pemerintah yang bersih, efektif, demokratis, dan terpercaya (Mietzner, 2010), melalui model alternatif yang dapat dipertimbangkan, mendorong penguatan terhadap fondasi pembuatan kebijakan publik, keberterimaan kebijakan yang koheren dengan kepentingan dan kebutuhan publik, meminimalisir respons eksesektif negatif yang dapat resistensi terhadap stabilitas politik, transparansi dan akuntabilitas terwujud dan mendorong kepercayaan publik terhadap proses legislasi, dan mampu mendorong pengefisienan alokasi sumber daya yang terkait dalam lingkaran proses legislasi (Eliza et al., 2016). Pencapaian akhir dari pelbagai alternatif dalam partisipasi publik yakni dalam konteks peningkatan kualitas legislasi, baik dari ukuran proses, mekanisme pembentukan, dan materi muatannya yang demokratis serta responsif berpihak terhadap kebutuhan hukum masyarakat.

IV. KESIMPULAN

Pengaturan hukum positif terkait partisipasi publik telah mengarah pada *track* yang tepat untuk mendorong penguatan partisipasi publik, namun belum mencapai taraf partisipasi publik bermakna dan derajat partisipasi tertinggi. Pertimbangan hukum dalam sejumlah Putusan Mahkamah Konstitusi merumuskan konsep partisipasi publik dalam teks dan konteks peningkatan kualitas legislasi. Namun demikian, catatan masih tampak dalam rangka mewujudkan partisipasi publik bermakna dan tertinggi melalui alternatif-alternatif penguatan yang sejalan dengan demokratisasi. Alternatif pelibatan publik dalam wujud advokasi terdiri dari kegiatan-kegiatan yang dirancang dan dalam proses-proses legislasi serta proses-proses sosialisasi dengan pengajuan rancangan tandingan (*counter draft legislation*).

Saran yang relevan dapat dipertimbangkan yakni menerapkan alternatif-alternatif dalam pelibatan publik dalam rangka perwujudan partisipasi publik menuju model yang ideal, efektif, dan komprehensif mencakup seluruh pihak maupun pelibatan yang luas dan bermakna, diawali dengan pengaturan pada Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan aturan turunan (termasuk tata tertib parlemen) secara detail serta membangun jaringan advokasi yang melibatkan keterhubungan pemerintah, parlemen, dan publik secara berkelanjutan.

DAFTAR ACUAN

Buku

Anggara, A. (2018). *Kebijakan publik*. Cetakan Kedua. Bandung: Pustaka Setia.

Atmaja, G. M. W., Astariyani, N. L. G., Aryani, N. M., & Hermanto, B. (2022). *Hukum kebijakan publik*. Denpasar: Swasta Nulus.

- Ekatjahjana, W., Hauerstein, K., & Heilmann, D. (2019). *Regulatory reform in Indonesia: A legal perspective*. Jakarta: Hans Seidel Foundation cooperation with the Ministry of Law and Human Rights- Directorate General of Legislation.
- Eliza, P., et. al. (2016). *Laporan akhir analisis dan evaluasi hukum dalam rangka partisipasi publik dalam proses pengambilan kebijakan public*. Cetakan Pertama. Jakarta: Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional BPHN KemenkumHAM.
- Fagence, M. (1977). *Citizen participation in planning*. Ontario – Canada: Pergamon Press.
- Hamidi, J. (2008). *Panduan praktis pembentukan peraturan daerah partisipatif*. Jakarta: Prestasi Pustaka Publisher.
- Huntington, S. P., & Nelson, J. (1994). *Partisipasi politik di negara berkembang*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Islamy, I. (2014). *Prinsip-prinsip perumusan kebijaksanaan negara*. Cetakan Keenambelas. Jakarta: Bumi Aksara.
- Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara [KemenPAN]. (2007). *Pedoman umum formulasi, implementasi, evaluasi kinerja dan revisi kebijakan publik di lingkungan lembaga pemerintah pusat dan daerah*. Jakarta: KemenPAN.
- Lubis, M. S. (2014). *Politik hukum dan kebijakan publik (Legal policy and public policy)*. Cetakan Pertama. Bandung: Mandar Maju.
- _____. (2020). *Opini kebijakan: Melalui pendekatan politik hukum & kebijakan publik*. Cetakan Pertama. Bandung: Mandar Maju.
- Nugroho, R. (2016). *Kebijakan publik di Indonesia*. Cetakan Pertama. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Osting, M. (1983). Partisipasi politik langsung dan kebijaksanaan pemerintah, dalam Hoogerwerf, A. (Ed.). *Ilmu pemerintahan* (alih bahasa R.L.L. Tobing dari judul asli: *Over Heids Beleid*). Jakarta: Penerbit Erlangga.
- Riskiyono, J. (2016). *Pengaruh partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang: Telaah atas pembentukan undang-undang penyelenggara pemilu*. Jakarta: Perludem.
- Seidman, A. W., & Seidman, R. B. (2008). Lawmaking, development and the rule of law, in: Arnscheidt, J., van Rooij, B., & Otto, J. M. (Eds.). *Lawmaking for development: Explorations into the theory and practice of international legislative projects*. Leiden: Leiden University Press.
- Seidman, A., Seidman, R., & Abeyserkere, N. (2002). *Penyusunan rancangan undang-undang dalam perubahan masyarakat yang demokratis: Sebuah panduan untuk pembuat rancangan undang-undang*. Edisi Kedua. Jakarta: Proyek ELIPS Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.
- _____. (2003). *Assessing legislation – A manual for legislators*. Boston-Massachusetts: Boston University School of Law's Program on Legislative Drafting for Democratic Social Change.

- Simabura, C., Rofiandri, R., & Nurtjahyo, L. I. (2021). *Laporan studi dokumen penguatan partisipasi publik dalam proses legislasi di tengah pandemi Covid-19: Proses pembentukan undang-undang dan ruang partisipasi publik*. Jakarta: Cakra Wikara Indonesia.
- Sirajuddin, Fatkhurohman, & Zulkarnain. (2015). *Legislative drafting: Pelembagaan metode partisipatif dalam pembentukan peraturan perundang-undangan*. Malang: Setara Press.
- Sirajuddin, Sukriono, D., & Winardi. (2011). *Hukum pelayanan publik berbasis partisipasi dan keterbukaan informasi*. Malang: Setara Press.
- Subawa, M., Giri, N. P. N. S., & Hermanto, B. (2023). *Dinamika filsafat ilmu hukum Pancasila: Ontologi dan aksiologis sumber dari segala sumber hukum di Indonesia*. Ponorogo: Uwais Inspirasi Indonesia.
- Topatimasang, R., et al. (2016). *Mengubah kebijakan publik (Panduan pelatihan advokasi)*. Yogyakarta: Insist Press.
- Tyesta, L. A. L. W. (2017). *Pembentukan peraturan perundang-undangan dengan pendekatan asas 3E (Tinjauan asas-asas dalam Undang-undang No. 12 Tahun 2011)*, dalam: Badan Pengkajian MPR RI. (Ed.) Strategi Perampingan dan Harmonisasi Regulasi Pusat dan Daerah, Cetakan Pertama, 297-308, Jakarta: Badan Pengkajian MPR RI bekerjasama dengan APHTN-HAN.
- Waraasih, E. (2001). *Pemberdayaan masyarakat dalam mewujudkan tujuan hukum (Proses penegakan hukum dan persoalan keadilan)*. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro.
- Yusa, I. G., et al. (2016). *Hukum tata negara: Pasca perubahan UUD NRI 1945*. Malang: Setara Press.

Jurnal

- Ahmad, R. G., et al. (2003). Dari parlemen ke ruang publik: Menggagas penyusunan kebijakan partisipatif. *Jurnal Hukum Jentera*, 2.
- Anggono, B. D., & Wahanisa, F. (2022). Corruption prevention in legislative drafting in Indonesia. *WSEAS Transactions on Environment and Development*, 18(1), 172-181. DOI: <https://doi.org/10.37394/232015.2022.18.19>.
- Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216-224. DOI: <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>.
- Artioko, F. R. (2022). Pengadopsian partisipasi masyarakat yang bermakna (Meaningful participation) dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. *Al-Qisth Law Review*, 6(1), 52-83. DOI: <https://doi.org/10.24853/al-qisth.6.1.52-83>.
- Astariyani, N. L. G., & Hermanto, B. (2019). Paradigma keilmuan dalam menyoal eksistensi peraturan kebijakan dan peraturan perundang-undangan: Tafsir putusan Mahkamah Agung. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 16(4), 433-447. DOI: <https://doi.org/10.54629/jli.v16i4.533>.
- Astariyani, N. L. G., Hermanto, B., da Cruz, R., & Wisnaeni, F. (2023). Preventive and evaluative mechanism

analysis on regulatory and legislation reform in Indonesia. *Law Reform*, 19(2), 248-269. DOI: <http://dx.doi.org/10.14710/lr.v19i2.55819>.

Astomo, P. (2014). Pembentukan undang-undang dalam rangka pembaharuan hukum nasional di era demokrasi. *Jurnal Konstitusi*, 11(3), 577-599. DOI: <https://doi.org/10.31078/jk1139>.

Aulia, Y., Abudrahman, A., & Susanto, M. (2021). Fundamental principles of the legislation process: Comparative study between Indonesia and the United Kingdom. *Petita: Jurnal Kajian Ilmu Hukum dan Syariah*, 6(1), 40-60. DOI: <https://doi.org/10.22373/petita.v6i1.109>.

Bedner, A. (2010). An elementary approach to the rule of law. *Hague Journal on the Rule of Law*, 2(1), 48-74. DOI: 10.1017/S1876404510100037.

Butt, S. (2019). The Indonesian Constitutional Court: Reconfiguring decentralization for better or worse? *Asian Journal of Comparative Law*, 14(1), 147-174.

Butt, S., & Murharjanti, P. (2022). What constitutes compliance? Legislative responses to Constitutional Court decisions in Indonesia. *International Journal of Constitutional Law*, 20(1), 428-453.

Chandra, H. S. Y., & Irawan, S. P. (2022). Perluasan makna partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang pasca putusan Mahkamah Konstitusi. *Jurnal Konstitusi*, 19(4), 766-793. DOI: <https://doi.org/10.31078/jk1942>.

Chandra, M. J. A., Barid, V. B., Wahanisa, R., & Kosasih, A. (2022). Tinjauan yuridis pembentukan peraturan perundang-undangan yang sistematis, harmonis dan terpadu di Indonesia. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 19(1), 1-11.

Connor, D. N. (1988, May-June). A new ladder of citizen participation. *National Civic Review*, 77(3), 249-257.

Diprose, R., McRae, D., & Hadiz, V. R. (2019). Two decades of reformasi in Indonesia: Its illiberal turn. *Journal of Contemporary Asia*, 49(5), 691-712. DOI: <https://doi.org/10.1080/00472336.2019.1637922>.

Djafar, W. (2010). Menegaskan kembali komitmen negara hukum: Sebuah catatan atas kecenderungan defisit negara hukum di Indonesia. *Jurnal Konstitusi*, 7(5), 151-174. DOI: <https://doi.org/10.31078/jk%25x>.

Domselaar, I. V. (2022). 'Plain' legal language by courts: Mere clarity, an expression of civic friendship or a masquerade of violence? *The Theory and Practice of Legislation*, 10(1), 93-111. DOI: <https://doi.org/10.1080/20508840.2022.2033946>.

Efendi, A. M. (2018). An overlapping legislative authority: Parliament versus the Indonesian Constitutional Court. *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum*, 5(1), 50-69.

Firdaus, F. R. (2020). Pencegahan korupsi legislasi melalui penguatan partisipasi publik dalam proses pembentukan undang-undang. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 17(3), 282-293. DOI: <https://doi.org/10.54629/jli.v17i3.679>

_____. (2022). Public participation after the law-making procedure law of 2022. *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*, 16(3), 495-514. DOI: <http://dx.doi.org/10.30641/kebijakan.2022.V16.495-514>.

- Gillespie, J. (2016). Public discourse and constitutional change: A comparison of Vietnam and Indonesia. *Asian Journal of Comparative Law*, 11(2), 209-218. DOI: <https://doi.org/10.1017/asjcl.2016.17>.
- Haliim, W. (2016). Demokrasi deliberatif Indonesia: Konsep partisipasi masyarakat dalam membentuk demokrasi dan hukum yang responsif. *Masyarakat Indonesia*, 42(1), 19-30. DOI: <https://doi.org/10.14203/jmi.v42i1.556>.
- Hariyanto, H. (2022). Politik hukum dalam negislasi Nasional. *Yudisia: Jurnal Pemikiran Hukum dan Hukum Islam*, 13(2), 297-312.
- Harmon, M. M. (1969). Administrative policy formulation and the public interest. *Public Administration Review*, Sept/Oct., 486.
- Hermanto, B. (2023). Deliberate legislative reforms to improve the legislation quality in developing countries: case of Indonesia. *The Theory and Practice of Legislation*, 11(1), 1-31. DOI: <https://doi.org/10.1080/20508840.2022.2080392>.
- Hermanto, B., & Aryani, N. M. (2021). Omnibus legislation as a tool of legislative reform by developing countries: Indonesia, Turkey and Serbia practice. *The Theory and Practice of Legislation*, 9(3), 425-450. DOI: <https://doi.org/10.1080/20508840.2022.2027162>.
- Hermanto, B., Aryani, N. M., & Astariyani, N. L. G. (2020a) . Penegasan kedudukan penjelasan suatu undang-undang: Tafsir Putusan Mahkamah Konstitusi. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 17(3), 251-268. DOI: <https://doi.org/10.54629/jli.v17i3.612>.
- Hermanto, B., Yusa, I. G., & Aryani, N. M. (2020b). Constitutional Court of the Republic of Indonesia: Does the ultra petita principle reflect the truth of law? *Fiat Justisia: Jurnal Ilmu Hukum*, 14(3), 261-286. DOI: <https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v14no3.1902>.
- Hidayati, S. (2019). Partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang (Studi perbandingan Indonesia dengan Afrika Selatan). *Jurnal Bina Mulia Hukum*, 3(2), 224-241. DOI: <https://doi.org/10.23920/jbmh.v3n2.18>.
- Hult, D. (2018). Creating trust by means of legislation – a conceptual analysis and critical discussion. *The Theory and Practice of Legislation*, 6(1), 1-23. DOI: <https://doi.org/10.1080/20508840.2018.1434934>.
- Huzaeni, M. R., & Anwar, W. R. (2021). Pelaksanaan asas keterbukaan dalam pembentukan peraturan daerah. *Jurnal Dialektika Hukum*, 3(2), 213-230.
- Jati, R. (2012). Partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan undang-undang yang responsif. *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 1(3), 329-342. DOI: <http://dx.doi.org/10.33331/rechtsvinding.v1i3.88>.
- Julranda, R., Simanjuntak, P. M., & Effendi, S. F. (2022). Quo vadis: Penerapan asas partisipasi publik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia. *Padjadjaran Law Review*, 10(2), 1-10. DOI: <https://doi.org/10.56895/plr.v10i2.1052>.

- Khusrini, A. K., & Kurniawan, T. (2019). Kualitas partisipasi publik: Studi implementasi e-legislasi di Badan Pengembangan Hukum Nasional (BPHN) Indonesia. *Gorontalo Journal of Public Administration Studies*, 2(2), 78-89. DOI: <https://doi.org/10.32662/gj pads.v2i2.816>.
- Kurnia, T. S. (2020). Sebuah kerangka teoritis hubungan institusional berbasis konstitusionalisme. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 50(2), 476-491. DOI: <http://dx.doi.org/10.21143/jhp.vol50.no2.2593>.
- Kurniawan, A. K. (2014). Judicial review sebagai mekanisme verifikasi konstitusionalitas suatu rancangan undang-undang. *Jurnal Konstitusi*, 11(4), 632-649.
- Latipulhayat, A. (2016). Editorial: Konstitusionalisme global. *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum*, 3(1), i-v. DOI: <https://doi.org/10.22304/pjih.v3n1.a0>.
- Luthfy, R. M. (2019). Hubungan antara partisipasi masyarakat, pembentukan undang-undang dan judicial review. *Al-Daulah: Jurnal Hukum dan Perundangan Islam*, 9(1), 168-193. DOI: <https://doi.org/10.15642/ad.2019.9.1.168-193>.
- Manshur, A. (2012). Partisipasi masyarakat dalam proses kebijakan daerah. *Jurnal Desentralisasi*, 10(2), 168-170.
- Mariana, D. (2015). Partisipasi masyarakat dalam proses kebijakan. *CosmoGov: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 1(2), 216-229.
- Mietzner, M. (2010). Political conflict resolution and democratic consolidation in Indonesia: The role of the constitutional court. *Journal of East Asian Studies*, 10(3), 397-424. DOI: <https://doi.org/10.1017/S1598240800003672>.
- Muhdlor, A. Z. (2012). Perkembangan metodologi penelitian hukum. *Jurnal Hukum dan Peradilan*, 1(2), 189-206. DOI: <http://dx.doi.org/10.25216/jhp.1.2.2012.189-206>.
- Muhidin, M., et al. (2022). The development of judicial review of legislation by the Indonesian Constitutional Court. *Baltic Journal of Law & Politics*, 15(3), 75-85. DOI: <https://doi.org/10.2478/bjlp-2022-002006>.
- Munir, S. (2021). Asas keterbukaan dalam pelaksanaan fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat (Perspektif Islam dan hukum positif di Indonesia). *Yudisia: Jurnal Pemikiran Hukum dan Hukum Islam*, 12(2), 257-274.
- Murti, N. H. P., & Salmah, N. (2022). Realitas partisipasi publik dalam proses legislasi di tengah pandemi: Overview dalam perspektif pemenuhan HAM. *Jurnal Ilmu Politik dan Pemerintahan*, 8(2), 1-14. DOI: <https://doi.org/10.37058/jipp.v8i2.5702>.
- Nasution, A. I., & Sapli, R. B. S. (2022). Aktualisasi konsep meaningful participation dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. *Jurnal Surya Kencana Dua: Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan*, 9(2), 202-220.
- Nwapi, C. (2010). A legislative proposal for public participation in oil and gas decision-making in Nigeria. *Journal of African Law*, 54(2), 184-211. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0021855310000045>.

- Prastyo, A. (2022). Batasan prasyarat partisipasi bermakna dalam pembentukan undang-undang di Indonesia. *Jurnal Hukum dan Peradilan*, 11(3), 405-436. DOI: <https://doi.org/10.25216/jhp.11.3.2022.405-436>.
- Prastyo, A., Wahidin, S., & Supriyadi, S. (2020). Pengaturan asas keterbukaan dalam pembentukan undang-undang. *Jurnal Cakrawala Hukum*, 11(2), 125-135. DOI: <https://doi.org/10.26905/idjch.v11i2.4136>.
- Pratama, N. A. (2022). Meaningful participation sebagai upaya kompromi idee des recht pasca Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020. *Crepido*, 4(2), 137-147. DOI: <https://doi.org/10.14710/crepido.4.2.137-147>.
- Purawan, A. A. (2014). Korupsi legislasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 3(3), 347-363. DOI: <http://dx.doi.org/10.33331/rechtsvinding.v3i3.30>.
- Rahma, I. (2019). Partisipasi publik dan keterbukaan informasi dalam penyusunan kebijakan. *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, 14(1), 80-95. DOI: <https://doi.org/10.33059/jhsk.v14i1.1101>.
- Riewanto, A. (2016). Strategi politik hukum meningkatkan kualitas kinerja DPR RI dalam produktivitas legislasi nasional. *Jurnal Cita Hukum*, 4(2), 267-286. DOI: <https://doi.org/10.15408/jch.v4i2.4140>.
- Rishan, I. (2022). Evaluasi performa legislasi dalam pembentukan Omnibus Law Cipta Kerja: Kajian legisprudence. *Undang: Jurnal Hukum*, 5(1), 43-67.
- Riskiyono, J. (2015). Partisipasi masyarakat dalam pembentukan perundang-undangan untuk mewujudkan kesejahteraan. *Aspirasi: Jurnal Masalah-masalah Sosial*, 6(2), 159-176. DOI: <https://doi.org/10.46807/aspirasi.v6i2.511>.
- Roza, D., & Parlindungan, G. T. (2019). Partisipasi masyarakat dalam pembentukan perundang-undangan untuk mewujudkan Indonesia sejahtera dalam pandangan teori negara kesejahteraan. *JCH (Jurnal Cendekia Hukum)*, 5(1), 131-144. DOI: <http://doi.org/10.33760/jch.v5i1.185>.
- Rudy, R., et al. (2022). The concept of Omnibus Law in the Indonesian legislation system: Is integration possible? *Baltic Journal of Law & Politics*, 15(3), 844-861. DOI: <https://doi.org/10.2478/bjlp-2022-002061>.
- Saiya, A. J., Alfons, S. S., & Tita, H. M. Y. (2021). Partisipasi masyarakat dalam pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja. *Tatohi: Jurnal Ilmu Hukum*, 1(6), 618-626.
- Seta, S. T. (2020). Hak masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 17(2), 154-166. DOI: <https://doi.org/10.54629/jli.v17i2.530>.
- Siems, M. M. (2008). Legal originality. *Oxford Journal of Legal Studies*, 28(1), 147-164. DOI: <https://doi.org/10.1098/ojls/gqm024>.
- Simon, B. (2019). The Indonesian Constitutional Court: Reconfiguring decentralization for better or worse? *Asian Journal of Comparative Law*, 14(1), 147-174. DOI: 10.1017/asjcl.2018.19.
- Sjoraida, D. F., Dewi, R., Adi, A. N., & Dipa, A. K. (2021). Penggunaan media sosial dalam membangun reputasi anggota legislatif di Jawa Barat. *Profesi Humas*, 6(1), 89-110.

- Stern, R. T. (2019). When the ends justify the means? Quality of law-making in times of urgency. *The Theory and Practice of Legislation*, 7(2), 85-100. DOI: <https://doi.org/10.1080/20508840.2020.1729549>.
- Suartha, I. D. M., Martha, I. D. A. G. M., & Hermanto, B. (2021). Innovation based on balinese local genius shifting alternative legal concept: towards indonesia development acceleration. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*, 24(7), 1-9.
- Suartha, I. D. M., Puspitosari, H., & Hermanto, B. (2020). Reconstruction communal rights registration in encouraging Indonesia environmental protection. *International Journal of Advanced Science and Technology*, 29(3), 1277-1293.
- Sudiarawan, K. A., Tanaya, P. E., & Hermanto, B. (2020). Discover the legal concept in the sociological study. *Substantive Justice International Journal of Law*, 3(1), 94-108. DOI: <http://dx.doi.org/10.33096/sjijl.v3i1.69>.
- Sumodiningrat, A., Helmi, A., & Rifat, T. B. (2022). Desain lembaga khusus bidang legislasi dan evaluasi peraturan perundang-undangan partisipatif. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 19(3), 380-395.
- Suntoro, A., & Nureda, K. R. (2022). Omnibus Law: Dominasi kekuasaan eksekutif dalam pembentukan legislasi. *Veritas et Justitia*, 8(1), 109-139.
- Syahmardan. (2012). Partisipasi masyarakat: Wujud transparansi pembentukan peraturan perundang-undangan yang demokratis. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 9(1), 135-150.
- Tuhumena, C. J. R., Pietersz, J. J., & Sedubun, V. J. (2021). Partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang. *Tatohi: Jurnal Ilmu Hukum*, 1(3), 248-256. DOI: <https://doi.org/10.47268/tatohi.v1i3.575>.
- Tyesta, L. A. L. W., Noho, M. D. H., & Natalis, A. (2022). The adoption of various legal systems in Indonesia: An effort to initiate the prismatic mixed legal systems. *Cogent Social Sciences*, 8(1), 2104710. DOI: <https://doi.org/10.1080/23311886.2022.2104710>.
- Wardana, D. J., Sukardi, S., & Salman, R. (2023). Public participation in the law-making process in Indonesia. *Jurnal Media Hukum*, 30(1), 66-77. DOI: <https://doi.org/10.18196/jmh.v30i1.14813>.
- Wibisana, A. G. (2019). Menulis di jurnal hukum: Gagasan, struktur, dan gaya. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 49(2), 471-496. DOI: <http://dx.doi.org/10.21143/jhp.vol49.no2.2014>.
- Widiati, E. P. (2018). Efficient public participation in the local law-making process. *Yuridika*, 33(3), 389-401. DOI: <http://dx.doi.org/10.20473/ydk.v33i3.8914>.
- Wijaya, M. P. H., & Ali, M. Z. (2021). Legislation impediments in reorganising government bodies in Indonesia. *Bestuur*, 9(1), 1-12.
- Yusa, I. G., Hermanto, B., & Ardani, N. K. (2021, December). Law reform as the part of national resilience: Discovering Hindu and Pancasila values in Indonesia's legal development plan. *Proceeding ICDNR*. DOI: <https://doi.org/10.2991/assehr.k.211221.001>.
- Yusa, I. G., Hermanto, B., & Aryani, N. M. (2020). No-spouse employment and the problem of the constitutional

court of Indonesia. *Journal of Advanced Research in Law and Economics*, 11(1 (47)), 214-226. DOI: [https://doi.org/10.14505/jarle.v11.1\(47\).26](https://doi.org/10.14505/jarle.v11.1(47).26).

Yusdiyanto, Y. (2011). Partisipasi masyarakat dalam pembentukan program legislasi daerah. *Fiat Justisia: Jurlan Ilmu Hukum*, 5(2), 1-13.

Sumber lainnya

Atmaja, G. M. W. (2004). Partisipasi publik dalam perumusan kebijakan daerah. *Makalah Round Table Discussion "Partisipasi Publik dalam Lembaga Legislatif Hasil Pemilu 2004."* Denpasar: The Internasional Republican Institute (IRI) Denpasar.

Grigorius, E. S. (2020). Keterbukaan informasi dan partisipasi publik dalam pembentukan legislasi: Studi kasus RUU Cipta Kerja, *Dissertation*. Surabaya: Universitas Airlangga.

Hadjon, P. M. (1997, Juli 12). Keterbukaan pemerintahan dalam mewujudkan pemerintahan yang demokratis. *Pidato*. Surabaya: Lustrum III Ubhara Surya.

Hanifa, L. (2021, Mei 19). Partisipasi publik dalam proses legislasi. *Makalah*. Jakarta: Anggota Tim Open Parliament Indonesia (OPI) Open Government Week.

Hermanto, B. (2021, June). Discover future prospect of Indonesia criminal law reform: Questioning adat criminal law existence, Material and Formal Legislation, and Constitutional Court Decision Frameworks. *Paper* was presented at International Seminar Udayana University and University of Melbourne (Vol. 17, pp. 1-20).

Rahman, Z. (2012). Partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan undang-undang di DPR RI pasca amandemen UUD 1945. *Tesis*. Jakarta: Universitas Indonesia.

Siboro, R. F. P. (2010). Partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang. *Dissertation*. Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada.

Subawa, M., Yusa, I. G., Giri, N. P. N. S., Hermanto, B., & Ketut, N. (2022). The arrangement on preventive and evaluative mechanism towards regulatory and statutory laws quality improvement in Indonesia. *Paper* was presented at the Conference on Legal and Humanities Research Udayana University and Jawaharlal Nehru University, 1-20.

Yusa, I. G., & Hermanto, B. (2022, Mei 19). Dasar Alternatif penataan mekanisme preventif dan evaluatif: Komparasi dan usulan rekomendatif dalam akselerasi peningkatan kualitas legislasi dan regulasi nasional. *Makalah* disampaikan dalam Konferensi Nasional APHTN-HAN.