

MENAKAR PARTISIPASI BERMAKNA DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN YANG ASPIRATIF: TELAHAH TERHADAP PENATAAN LEGISLASI INDONESIA

Ahmad Wali, Asep Suherman, Arie Elcaputera
Fakultas Hukum, Universitas Bengkulu
Jalan WR. Supratman, Kandang Limun, Kec. Muara Bangka Hulu,
Kota Bengkulu, Bengkulu - 38119
ahmad.wali151175@gmail.com

Abstract

Written law has played an important role in Indonesian Law through the formation of statutory regulations. Unfortunately, the process of making laws and regulations is still a polemic. One of them is community participation. Lawmakers often ignore the public interest in the law-making process. In fact, this issue has become controversial when lawmakers ignore the rights of civil society regarding their involvement in the formation of the Job Creation Law. Public dissatisfaction emerged and petitioned the Constitutional Court to test the ideal concept of public participation in the law-making process. This paper reviews the urgency of implementing the concept of meaningful participation into practice and also analyzes the challenges and obstacles in applying this concept. This research is a normative research that uses a statutory approach and a conceptual approach. The conclusion of this study shows that the Constitutional Court's decision leads to meaningful participation which must be fulfilled by the DPR and the President in the field of the legislative process. Such as: the right to be heard, the right to be noticed, and the right to get an explanation. Based on the Constitutional Court's decision, lawmakers must ensure that all rights are implemented. Then in a democracy, the voice of the people is very important and absolutely heard. Referring to the constitution, Article 27 paragraph (1) and Article 28 C paragraph (2) of the 1945 Constitution actually provide opportunities for citizens to participate in government and build society, nation and state. In line with this, Article 96 of the law on the formation of laws and regulations clearly stipulates that the formation of laws must involve the participation of civil society.

Keywords: *Meaningful participation, formation, legislation*

Abstrak

Hukum tertulis telah memainkan peran penting dalam Hukum Indonesia melalui pembentukan peraturan perundang-undangan. Sayangnya, proses pembuatan peraturan perundang-undangan masih menjadi polemik. Salah satunya adalah partisipasi masyarakat. Pembuat undang-undang seringkali mengabaikan kepentingan publik dalam proses pembuatan undang-undang. Bahkan, isu ini menjadi kontroversi ketika pembuat undang-undang mengabaikan hak masyarakat sipil perihal keterlibatannya dalam pembentukan UU Cipta Kerja. Ketidakpuasan Masyarakat muncul dan mengajukan petisi ke Mahkamah Konstitusi untuk menguji konsep ideal partisipasi masyarakat dalam proses pembuatan undang-undang. Tulisan ini mengulas urgensi implementasi konsep partisipasi bermakna ke dalam praktik dan juga menganalisis tantangan dan hambatan dalam menerapkan konsep ini. Penelitian ini merupakan penelitian normatif yang menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Kesimpulan penelitian ini menunjukkan bahwa Putusan MK mengarahkan pada Partisipasi Bermakna yang harus dipenuhi oleh DPR dan Presiden di bidang proses legislasi. Seperti: hak untuk didengar, hak untuk diperhatikan, dan hak untuk mendapatkan penjelasan. Berdasarkan putusan MK tersebut pembuat undang-undang harus memastikan bahwa semua hak diterapkan. Kemudian dalam negara demokrasi, suara rakyat sangat penting dan mutlak didengar. Jika mengacu pada konstitusi Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28 C ayat (2) UUD 1945 sebenarnya memberikan kesempatan bagi warga negara untuk turut serta dalam pemerintahan dan membangun masyarakat, bangsa, dan negara. Sejalan dengan hal tersebut Pasal 96 undang-undang pembentukan peraturan perundang-undangan dengan jelas mengatur pembentukan undang-undang harus melibatkan partisipasi masyarakat sipil.

Kata Kunci : Partisipasi bermakna, pembentukan, peraturan perundang-undangan

Pendahuluan

Hukum positif tidak lagi dapat menarik legitimasinya dari nilai-nilai moral yang lebih tinggi, tetapi hanya dari prosedur pembentukan formasi kehendak kolektif yang rasional. Dengan menggunakan pendekatan teori diskursus, saya telah menganalisis lebih mendalam prosedur yang demokratis ini yang telah memberikan kekuatan legitimasi bagi proses pembuatan hukum di dalam kondisi pluralism ideologis dan kehidupan sosial. Dengan demikian penciptaan hukum-hukum legal, yang dilakukan dengan mengacu pada hak-hak universal, yakni kebebasan individu, harus diselesaikan melalui pemenuhan hak partisipasi dan komunikasi yang menjamin kesempatan yang sama bagi masyarakat untuk menggunakan kebebasan berkomunikasi mereka. (Jurgen Habermas)

Demokrasi deliberatif memiliki inherensi dengan kehendak publik, dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan, partisipasi publik yang bermakna dimaknai sebagai jembatan pemikiran antara kehendak rakyat dengan kehendak penguasa melalui proses pembentukan regulasi di Indonesia.

Dalam paham demokrasi deliberatif di atas Jurgen Habermas mengintrodusir unsur integrasi sosial yang dilekatkan pada perekat yang bernama "hukum". Dalam hal ini hukum dapat berfungsi mensistesisikan antara kepentingan individu dengan kepentingan masyarakat/umum/kolektif dengan kepentingan negara. Hal ini berarti dalam pembentukan peraturan perundang-undangan posisi antara rakyat dengan posisi pembentuk peraturan haruslah sejajar.

Pandangan tersebut dalam tataran parktis mengamanatkan pentingnya partisipasi masyarakat dalam membentuk hukum. Partisipasi dari masyarakat dalam membentuk hukum dilakukan melalui sarana-sarana politik dan jejaring komunikasi publik. Sehingga apabila dalam proses pembentukan hukum tidak mengikutsertakan rakyat berarti hukum tersebut tidak sesuai dengan kehendak masyarakat, maka dapat dikatakan hukum tersebut telah kehilangan makna dan roh legitimasinya. Oleh karena itu pentingnya

dilakukan diskursus publik dalam setiap proses pembentukan peraturan perundang-undangan.

Peraturan perundang-undangan merupakan salah satu elemen penting dalam konsep negara hukum-demokrasi modern. Perundang-undangan dalam arti luas tidak hanya berisi prinsip-prinsip dan norma hukum, namun juga memiliki muatan filosofis yang berefek signifikan terhadap tumbuh kembangnya demokrasi (Mirza, 2017).

Indonesia sebagai sebuah negara yang menganut konsep negara hukum yang demokratis. Konsep negara hukum Indonesia yang demokratis dapat dilihat dalam dalam Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi "Kedaulatan Di Tangan Rakyat dan Dilakukan Menurut UUD" dan "Negara Indonesia adalah Negara Hukum". Berdasarkan pasal tersebut, maka jelas Negara Indonesia adalah negara hukum yang juga menegakan prinsip-prinsip demokrasi dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat (Mahfud, 2018). Sejalan dengan konsep negara hukum maka hukum merupakan suatu instrument yang digdaya dalam pengaturan masyarakat dimana konsep negara hukum mengamanatkan adanya pembentukan peraturan perundang-undangan. Hal inilah yang kemudian menjadi alat legitimasi pemerintah dalam menjalankan pemerintahannya.

Konsepsi negara hukum mengamanatkan pembangunan hukum positif harus melalui pembentukan peraturan perundang-undangan. Dalam paham negara hukum, hukum memiliki kekuatan untuk memegang komando tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Hakikat dari penyelenggaraan negara berdasarkan atas hukum adalah menciptakan tatanan masyarakat yang tertib, menciptakan ketertiban dan keseimbangan dan mewujudkan keadilan dalam hidup bersama (Rosyid, 2015). Dalam sebuah negara hukum, pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan suatu hal yang penting dan mendasar (Marwan, 2018).

Sejatinya pembentukan peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh negara akan menyentuh kepentingan rakyat di seluruh Indonesia dan, akan mengena pada kepentingan masyarakat secara langsung. Namun demikian muncul persoalan partisipasi,

daya serap dan akomodasi kepentingan masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Bahwa aspiratif atau tidaknya peraturan perundang-undangan tersebut, adalah sama pentingnya bagi terpenuhinya syarat peraturan perundang-undangan yang ideal (Salahudin, 2020).

Pembentukan peraturan perundang-undangan yang partisipatif haruslah mengandung dua makna yaitu prosedural dan substansi. Prosedural adalah mekanisme dalam pembentukan undang-undang yang harus dilakukan secara transparan sehingga masyarakat dapat berpartisipasi di dalamnya dengan memberikan masukan-masukan dan saran. Substansi adalah materi yang akan diatur harus ditujukan bagi kepentingan masyarakat luas sehingga menghasilkan suatu undang-undang yang demokratis berkarakter responsif/populistik. Dengan demikian, antara partisipasi, transparansi dan demokratisasi dalam pembentukan undang-undang merupakan satu kesatuan yang utuh dan tidak dapat dipisahkan dalam suatu negara demokrasi (Saifudin, 2009).

Dalam sistem demokrasi partisipasi masyarakat pada hakekatnya adalah sarana untuk: Pertama, menghindari penyalahgunaan kekuasaan oleh pemimpin. Kedua, menyalurkan aspirasi rakyat (warga negara) kepada pemerintah. Ketiga, melibatkan warga dalam pengambilan keputusan publik. Keempat, menegakan kedaulatan rakyat. Maka dari itu partisipasi merupakan hak sekaligus kewajiban warga untuk menegakan tata pemerintahan yang baik.

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

secara aktif dalam penentuan kebijakan publik atau peraturan perundang-undangan.

Sebagai sebuah konsep yang berkembang dalam sistem politik modern, partisipasi merupakan ruang bagi masyarakat untuk melakukan negosiasi dalam proses perumusan kebijakan terutama yang berdampak langsung terhadap kehidupan masyarakat. pengambilan keputusan publik yang partisipatif bermanfaat agar keputusan tersebut benar-benar mencerminkan kebutuhan, kepentingan serta keinginan masyarakat luas.

Menguatnya partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan menjadi bagian penting dalam proses demokrasi di Indonesia. Namun faktanya banyak kasus-kasus yang menunjukkan tertutupnya proses legislasi yang dilakukan oleh penguasa, hal inilah yang kemudian menutup keran masyarakat dalam memberikan sumbangsih pemikiran terhadap produk hukum yang akan dibentuk.

Sebagai contoh tertutupnya proses legislasi adalah pembentukan Undang-undang Nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Ciptaker) yang pembentukannya menggunakan metode omnibus law ini terkesan sangat tertutup dan mengenyampingkan partisipasi masyarakat dimana draft dan naskah akademik UU Ciptaker tersebut baru dapat diakses oleh masyarakat luas ketika pemerintah secara resmi menyerahkan draft UU Ciptaker tersebut ke Dewan Perwakilan Rakyat (DPR-RI). Padahal berdasarkan Pasal 96 ayat (4) UU 12 tahun 2011 akses terhadap undang-undang diharuskan untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis.

Pembentuk undang-undang juga tidak memberikan ruang partisipasi kepada masyarakat secara maksimal. Sekalipun telah dilaksanakan berbagai pertemuan dengan berbagai kelompok masyarakat, pertemuan dimaksud belum membahas naskah akademik dan materi perubahan UU Cipta Kerja. Sehingga masyarakat yang terlibat dalam pertemuan tersebut tidak mengetahui secara pasti materi perubahan undang-undang apa saja yang akan digabungkan dalam UU 11

tahun 2020. Terlebih lagi naskah akademik dan rancangan UU cipta kerja tidak dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat (www.mkri.id)

Sehingga pada akhirnya UU Ciptaker ini digugat ke Mahkamah Konstitusi yang mana dalam putusannya MK No. 91/PUU-XVIII/2020, menyatakan UU Ciptaker tersebut Inkonstitusional Bersyarat. Dalam amar putusan MK tersebut berbunyi : "Menyatakan pembentukan UU Cipta Kerja bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai 'tidak dilakukan perbaikan dalam waktu 2 (dua) tahun sejak putusan ini diucapkan'. Menyatakan UU Cipta Kerja masih tetap berlaku sampai dengan dilakukan perbaikan pembentukan sesuai dengan tenggang waktu sebagaimana yang telah ditentukan dalam putusan ini."

Putusan MK tersebut setidaknya memberikan angin segar, dimana untuk pertama kalinya MK mengabulkan permohonan uji formil terhadap suatu undang-undang. Sekaligus menegaskan bahwa secara formal pembentukan undang-undang haruslah sesuai tahapan dan standar pembentukan undang-undang. Selain itu juga Putusan MK menegaskan pentingnya partisipasi masyarakat dalam tahapan dan proses pembentukan undang-undang, mulai dari tahapan pengajuan, pembahasan dan persetujuan bersama antar pembentuk undang-undang.

Apabila pembentukan undang-undang dengan proses dan mekanisme yang justru menutup atau menjauhkan keterlibatan partisipasi masyarakat untuk turut serta mendiskusikan dan memperdebatkan isinya maka dapat dikatakan pembentukan undang-undang tersebut melanggar prinsip kedaulatan rakyat (*people sovereignty*) dan menjauhkan dari asas keterbukaan.

Berdasarkan uraian di atas maka akan dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Apa Urgensi Partisipasi Bermakna Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia.?
2. Bagaimana Konsep Partisipasi Bermakna Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia.?

Metode Penelitian

Berdasarkan uraian permasalahan di atas maka Penelitian ini adalah hukum normative yang menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual yang menganalisis urgensi dan implikasi partisipasi bermakna dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Hasil dan Pembahasan

Urgensi Partisipasi Bermakna Dalam Dalam Negara Demokrasi

Konsep demokrasi dipraktekkan di seluruh dunia secara berbeda-beda dari negara yang 1 (satu) dengan negara yang lain. Demokrasi sudah menjadi paradigma dalam bahasa komunikasi dunia mengenai sistem pemerintahan dan sistem politik yang dianggap ideal (Jimly, 2005). Namun dalam prakteknya konsep ini juga terdapat kelemahan-kelemahan, diantaranya terdapat jurang yang jauh dalam mencapai kesepakatan-kesepakatan publik, relasi kuasa yang tidak seimbang antara rakyat dengan negara dalam pengambilan keputusan public berdampak minimnya partisipasi masyarakat dalam memberikan ide dan gagasan pada setiap pembentukan peraturan perundang-undangan. Namun demikian konsep ini tetap dipraktekkan dan dipertahankan oleh negara Indonesia.

Proses pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia haruslah mencerminkan prinsip kedaulatan rakyat. Karena pemegang kekuasaan dalam menjalankan pembentukan peraturan perundang-undangan mendapatkan sumber legitimasi dari rakyat. Hal ini sejalan dengan prinsip yang dianut oleh Indonesia (Jimly, 2014).

Pembentukan peraturan perundang-undangan sejatinya haruslah mencerminkan tuntutan kebutuhan masyarakat akan norma hukum yang sesuai dengan realitas kesadaran hukum masyarakat. Karena itu, peraturan perundang-undangan harus benar-benar didasarkan atas kenyataan yang hidup dalam kesadaran hukum masyarakat (Jimly, 2006).

Dalam suatu negara demokrasi, partisipasi rakyat merupakan prinsip dasarnya, sesuai dengan pengertian negara demokrasi itu sendiri yang dapat diartikan pemerintahan oleh

rakyat sehingga diperlukan sebanyak mungkin dan sedalam mungkin partisipasi rakyat dalam suatu pengambilan keputusan pemerintahan (Munir, 2011).

Konsep partisipasi bermakna diteguhkan belakang ini melalui Putusan Mahkamah Konstitusi tentang pengujian formil Undang-undang Cipta Kerja yang tertuang dalam Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 yang dalam pertimbangan hukumnya Majelis Hakim meneguhkan partisipasi publik dalam pembentukan peraturan perundang undangan.

Pembentukan peraturan perundang-undangan mensyaratkan adanya partisipasi masyarakat. Kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembentukan undang-undang sebenarnya juga merupakan pemenuhan amanat konstitusi yang menempatkan prinsip kedaulatan rakyat sebagai salah satu pilar utama bernegara sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945. Lebih jauh lagi, partisipasi masyarakat juga dijamin sebagai hak-hak konstitusional berdasarkan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28 C ayat (2) UUD 1945 yang memberikan kesempatan bagi warga negara untuk turut serta dalam pemerintahan dan membangun masyarakat, bangsa, dan negara. Apabila pembentukan undang-undang dengan proses dan mekanisme yang justru menutup atau menjauhkan keterlibatan partisipasi masyarakat untuk turut serta mendiskusikan dan memperdebatkan isinya maka dapat dikatakan pembentukan undang-undang tersebut melanggar prinsip kedaulatan rakyat (*people sovereignty*).

Secara doktriner, partisipasi masyarakat dalam suatu pembentukan peraturan perundang-undangan bertujuan, antara lain, untuk :

1. Menciptakan kecerdasan kolektif yang kuat (*strong collective intelligence*) yang dapat memberikan analisis lebih baik terhadap dampak potensial dan pertimbangan yang lebih luas dalam proses legislasi untuk kualitas hasil yang lebih tinggi secara keseluruhan,
2. Membangun lembaga legislatif yang lebih inklusif dan representatif (*inclusive and representative*) dalam pengambilan keputusan;

3. Meningkatnya kepercayaan dan keyakinan (*trust and confidence*) warga negara terhadap lembaga legislatif;
4. Memperkuat legitimasi dan tanggung jawab (*legitimacy and responsibility*) bersama untuk setiap keputusan dan tindakan;
5. Meningkatkan pemahaman (*improved understanding*) tentang peran parlemen dan anggota parlemen oleh warga negara;
6. Memberikan kesempatan bagi warga negara (*opportunities for citizens*) untuk mengomunikasikan kepentingan-kepentingan mereka; dan
7. Menciptakan parlemen yang lebih akuntabel dan transparan (*accountable and transparent*) (Putusan MK No.91).

Oleh karena itu, selain menggunakan aturan legal formal berupa peraturan perundang-undangan, partisipasi masyarakat perlu dilakukan secara bermakna (*meaningful participation*) sehingga tercipta/terwujud partisipasi dan keterlibatan publik secara sungguh-sungguh. Partisipasi masyarakat yang lebih bermakna tersebut setidaknya memenuhi tiga prasyarat, yaitu: pertama, hak untuk didengarkan pendapatnya (*right to be heard*); kedua, hak untuk dipertimbangkan pendapatnya (*right to be considered*); dan ketiga, hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (*right to be explained*) (Putusan MK No.91).

Demokrasi tidak hanya sekedar sebagai prosedur, melainkan juga sebagai seperangkat nilai yang menentukan bentuk dan berjalannya pemerintahan oleh rakyat. Demokrasi tidak hanya dimaknai sebagai normativitas aturan dan keputusan hukum, melainkan yang lebih penting adalah kesesuaiannya dengan kehendak dan rasa keadilan rakyat banyak (Gaffar, 2013). Di setiap negara dan setiap pemerintahan modern pada akhirnya berbicara tentang rakyat. Rakyat menjadi titik sentral, karena rakyat di suatu negara adalah pemegang kedaulatan, dan dengan kedaulatan tersebut bersumber kekuasaan (Dahlan, 2000)

Keterlibatan publik dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan suatu keharusan yang mutlak. Karena sebagai aplikasi dari prinsip kedaulatan rakyat maka rakyat berhak untuk

berpartisipasi. Sehingga dalam pembentukan peraturan perundang-undangan haruslah melibatkan rakyat sebagai pemilik kekuasaan. Pembentuk undang-undang sebagai pelaksana amanah suara rakyat tidak serta merta mengesampingkan partisipasi hanya dalam tataran formal saja. Akan tetapi harus diberikan diberikan ruang partisipasi yang mengagregasi kepentingan masyarakat yang berdampak luas kearah perdebatan partisipasi yang substansial.

Esensi partisipasi harus terlibat secara kongkrit sehingga partisipasi inilah yang kemudian menjadi partisipasi substansial, bukan hanya partisipasi formal yang selama ini digunakan. Untuk itu perlunya sebuah sistem dan mekanisme agar masyarakat dapat ikut serta langsung dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Partisipasi publik haruslah secara nyata dilakukan dengan cara mengundang masyarakat secara langsung atau dengan cara memberikan ruang secara partisipasi bermakna.

Perundangan-undangan merupakan manifestasi dari supremasi lembaga perwakilan rakyat (*legislative body supremacy*) yang juga merupakan simbol perwakilan rakyat. bahwa perundangan-undangan sebagai produk hukum berhulu pada praktek demokrasi dalam pemilihan wakil rakyat yang kemudian membentuk lembaga perwakilan rakyat. Lewat relasi inilah jejaring negara hukum dan demokrasi terbentuk.

Pengaturan Ruang Partisipasi Bermakna Bagi Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan didasarkan pada pemikiran bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Sebagai negara hukum, segala aspek kehidupan dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan termasuk pemerintahan harus berdasarkan atas hukum yang sesuai dengan sistem hukum nasional.

Pembentukan peraturan perundang-undangan yang aspiratif akan menentukan karakter dari produk hukum yang populistik mencerminkan rasa keadilan dan memenuhi harapan masyarakat. Artinya memuat materi-materi yang secara umum sesuai dengan

aspirasi atau kehendak dari masyarakat. Sehingga produk hukum yang dihasilkan merupakan kristalisasi dari keinginan masyarakat. Dalam proses pembentukannya memberikan peranan besar dan partisipasi penuh kelompok-kelompok sosial atau individu di dalam masyarakat. Selain itu juga proses pembentukan undang-undang yang bersifat partisipatif akan membuka ruang dan mengundang sebanyak-banyaknya partisipasi masyarakat melalui kelompok-kelompok sosial dan individu di dalam masyarakat (Mahfud, 2012).

Partisipatif dapat berarti, ide pembentukan peraturan perundang-undangan tidak harus muncul dari pemegang kekuasaan mengatur, melainkan bisa muncul dari masyarakat. Selain itu proses penyusunan dan pembahasan haruslah selalu melibatkan public untuk memberikan pandangan, baik secara langsung maupun tidak langsung, melalui perangkat teknologi informasi. Publik haruslah diberi kesempatan menyampaikan pandangan atas seluruh ketentuan yang akan mengatur dan mengikat mereka (Bayu, 2020).

Ann Seidman memaknai partisipasi yaitu pihak-pihak yang dipengaruhi oleh suatu keputusan yang ditetapkan pihak yang mempunyai kepentingan (*stakeholders*) memiliki kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan, kritik dan mengambil bagian dalam pembuatan keputusan-keputusan pemerintahan.

Lothar Gundling mengemukakan beberapa alasan tentang perlunya peran serta masyarakat dalam penyusunan kebijakan, sebagai berikut :

- a. Memberi informasi kepada pemerintah (*Informing the administration*)
- b. Meningkatkan kesediaan masyarakat untuk menerima keputusan (*increasing the readiness of the public accept decisions*)
- c. Membantu Perlindungan Hukum (*Supplementing Judicial Protection*)
- d. Mendemokraskan Pengambilan Keputusan (*Democratizing Decision Maker*)

Pembentukan peraturan perundang-undangan yang aspiratif harus mengedepankan prinsip partisipasi publik yang tinggi akan mendapatkan dampak yang bermuatan karena partisipasi tersebut akan

menciptakan ruang diskusi deliberatif yang menggunakan perang ide dan gagasan antara pemilik kuasa dengan penerima kuasa pembentukan peraturan perundang-undangan.

Saat ini pengaturan partisipasi masyarakat dalam pembentuk peraturan perundang-undangan masih ditempatkan pada ruang yang terbatas. Hal ini tercermin dalam Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dimana Pasal 96 menyatakan :

- 1) Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- 2) Masukan secara lisan dan/atau tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan melalui:
 - a. rapat dengar pendapat umum;
 - b. kunjungan kerja;
 - c. sosialisasi; dan/atau
 - d. seminar, lokakarya, dan/atau diskusi.
- 3) Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah orang perseorangan atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan atas substansi Rancangan Peraturan Perundang-undangan.
- 4) Untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1), setiap Rancangan Peraturan Perundang-undangan harus dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat.

Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 diatas tentunya tidak mengakomodir ruang diskusi deliberative yang memberikan kesempatan secara nyata bagi masyarakat dalam berpartisipasi pada proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Jika ditelisik lebih jauh dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi asas keterbukaan: Yang dimaksud dengan "asas keterbukaan" adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya

untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Oleh karena itu untuk menjamin pengaturan partisipasi bermakna yang substansif maka harus secara nyata diterapkan oleh pembentuk undang-undangan. Bahkan tidak menutup kemungkinan peran penguatan sarana partisipasi bermakna melalui partai politik yang menjadi wakil rakyat dalam mengemban tugas membentuk undang-undang. Melalui wakil rakyat ini ide gagasan baik secara lisan dan tertulis disampaikan. Selain itu juga dapat dikongkritkan dengan melembagakan kelembagaan partisipasi masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan melalui baik itu melalui wakil rakyat, Unit Kerja Khusus di DPR/DPD atau bahkan Unit Kerja tertentu pada kementerian yang menangani urusan perundang-undangan, seperti penguatan Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN).

Penutup

Partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan hal yang harus dipenuhi. Karena dalam Pembentukan peraturan perundang-undangan mensyaratkan adanya partisipasi masyarakat sebagai upaya pemenuhan amanat konstitusi yang menempatkan prinsip kedaulatan rakyat sebagai salah satu pilar utama bernegara sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945. Lebih jauh lagi, partisipasi masyarakat juga dijamin sebagai hak-hak konstitusional berdasarkan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 dan Pasal 95 UU 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang memberikan kesempatan bagi warga negara untuk turut serta dalam pemerintahan dan membangun masyarakat, bangsa, dan negara. Partisipasi bermakna dimaksudkan agar suatu peraturan perundang-undangan memberikan kepastian sekaligus keadilan bagi warga masyarakat maka proses pembentukannya haruslah dilakukan dengan jujur dan transparan serta memberikan akses kepada publik untuk memberikan masukannya dalam bentuk tertulis/lisan atas suatu proses pembentukan peraturan perundang-undangan.

Partisipasi bermakna dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus dipahami sebagai suatu usaha memperkuat legitimasi suatu produk peraturan perundang-undangan agar menghasilkan produk legislasi yang aspiratif yang sesuai dengan tuntutan dan keinginan masyarakat. Sehingga sangat penting membangun suatu sistem yang memperkuat akar sosial suatu peraturan perundang-undang. Selain itu, juga diusahakan sebagai suatu bentuk pengurangan efek negatif dalam penerapan demokrasi perwakilan yaitu oligarki pada kekuasaan partai politik dan lembaga perwakilan. Pelaksanaan partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus didukung dengan pelaksanaan keterbukaan dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan dengan memberikan akses informasi kepada masyarakat guna memantik atau memberikan edukasi kepada masyarakat lainnya dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Partisipasi masyarakat perlu dilakukan secara bermakna (*meaningful participation*) sehingga tercipta/terwujud partisipasi dan keterlibatan publik secara sungguh-sungguh dengan memberikan hak-haknya, pertama (*right to be heard*); (*right to be considered*); (*right to be explained*).

Daftar Pustaka

Bayu Dwi Anggono, *Pokok-pokok Pemikiran Penataan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia*, Konspress, Jakarta 2020,

Dahlan Thaib, *Kedaulatan Rakyat Negara Hukum dan Konstitusi*. Jogjakarta. Liberty Cetakan ke II, 2000,

Henk Adding, *Sourcebook Human Rights and Good Governance*, Asialink Project on Education in Good Governance and Human Rights, 2010,

<https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=17816>

Jimly Asshiddiqie, 2005, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, Jakarta, Konstitusi Press,

-----, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Pt Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014.

-----, *Perihal Undang-Undang*, Kompas, Jakarta, 2006.

M.Gaffar Janedri. *Politik Hukum Pemilu*. Konstitusi Press, Jakarta, 2013

Mahfud. M.D, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2018,

Marwan Mas, *Hukum Konstitusi dan Kelembagaan Negara*, Depok: Rajawali Pers, 2018,

Mirza Satria Buana, *Menakar Konsep Omnibus dan Consolidation Law Untuk Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Indonesia: Pendekatan Perbandingan Hukum Tata Negara*, Prosiding/Makalah Pada KNHTN 4, 2017

Moh Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia*, PT Raja Grafindo Jakarta, 2012,

Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*, PT Refika Aditama, Bandung, 2011,

Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020

Rosyid Al Atok, *Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Setara Press, Malang, 2015.

Saifudin, *Proses Pembentukan UU: Studi Tentang Partisipasi Masyarakat dalam Proses Pembentukan UU*, Jurnal Hukum Edisi khusus 16 Oktober 2009.

Salahudin Tunjung Seta, *Hak Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Jurnal Legislasi, Jurnal Legislasi Indonesia Vol 17 No. 2 - Juni 2020.

Undang-undang Dasar Negara Republik
Indonesia Tahun 1945

Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang
Pembentukan Peraturan Perundang-
undangan.