



INNOVATIVE: Journal Of Social Science Research

Volume 5 Nomor 2 Tahun 2025 Page 2518-2540

E-ISSN 2807-4238 and P-ISSN 2807-4246

Website: <https://j-innovative.org/index.php/Innovative>

Krisis Partisipasi Publik dalam Pembentukan Undang-Undang di Indonesia: Problematika Hak Konstitusional dan Pengabaian Aspirasi Rakyat

Eko Rinaldo Damanik^{1✉}, Thea Farina², Satriya Nugraha³

Universitas Palangka Raya

Email: ekorinaldodamanik1994@gmail.com[✉]

Abstrak

Partisipasi publik merupakan pilar utama dalam sistem hukum tata negara Indonesia dan bagian dari hak konstitusional warga negara yang dijamin UUD 1945. Namun dalam praktik, proses legislasi masih berlangsung secara tertutup dan minim pelibatan masyarakat, yang mencerminkan krisis partisipasi publik. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis konsep partisipasi publik sebagai hak konstitusional, meninjau realitas implementasinya dalam pembentukan undang-undang, serta mengkaji dampaknya terhadap legitimasi hukum. Dengan pendekatan yuridis normatif dan studi kasus, penelitian menemukan bahwa partisipasi publik masih bersifat simbolik dan prosedural, tanpa menjamin aspirasi masyarakat dipertimbangkan secara substantif. Krisis ini berdampak pada melemahnya legitimasi hukum, munculnya resistensi sosial, dan turunnya kepercayaan publik. Oleh karena itu, perlu reformulasi sistem legislasi yang menjamin partisipasi bermakna melalui mekanisme transparansi dan perlindungan konstitusional yang lebih kuat.

Kata Kunci: *Partisipasi Publik, Pembentukan Undang-Undang, Hukum Tata Negara, Legitimasi Hukum, Demokrasi Partisipatif*

Abstract

Public participation constitutes a fundamental pillar of the Indonesian constitutional legal system and forms an integral part of citizens' constitutional rights as guaranteed under the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. However, in legislative practice, public involvement remains limited, symbolic, and largely procedural, giving rise to what may be referred to as a crisis of public participation. This study aims to analyze the concept of public participation as a constitutional right, examine its actual implementation in the legislative process, and assess the implications of its absence on the legitimacy of law. Utilizing a normative juridical method combined with statutory, conceptual, and case approaches, the research finds that public participation in lawmaking remains superficial and fails to ensure substantive deliberation or incorporation of public aspirations. This crisis significantly undermines legal legitimacy, triggers social resistance, and erodes public trust in both legislation and state institutions. Accordingly, the study recommends a reformulation of the legislative process to ensure meaningful participation through strengthened transparency mechanisms, mandatory institutional responsiveness to public input, and enhanced constitutional safeguards.

Keywords: *Public Participation, Legislative Process, Constitutional Law, Legal Legitimacy.*

PENDAHULUAN

Partisipasi publik memiliki kedudukan fundamental dalam sistem demokrasi modern. Dalam teori dan praktik hukum tata negara, partisipasi publik tidak hanya dipahami sebagai hak formal warga negara, tetapi juga merupakan elemen esensial yang menentukan kualitas dan legitimasi sistem demokrasi itu sendiri (Billah et al., 2024). Kehadiran partisipasi publik dalam proses pengambilan keputusan politik, khususnya dalam pembentukan undang-undang, mencerminkan gagasan dasar demokrasi yang menempatkan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yang menyatakan bahwa "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar."

Secara teori, demokrasi tanpa partisipasi publik hanyalah demokrasi prosedural yang hampa substansi (Lewar, 2023). Demokrasi akan kehilangan makna sosial dan etika politiknya apabila ruang keterlibatan rakyat dalam menentukan isi dan arah kebijakan publik dibatasi atau bahkan dihilangkan. Partisipasi publik berfungsi bukan sekadar untuk memenuhi formalitas prosedur, tetapi juga untuk menciptakan ruang dialog antara penguasa dan warga negara dalam merumuskan norma hukum yang adil, aspiratif, dan akomodatif terhadap kebutuhan masyarakat (Riskiyono, 2015). Dalam konteks hukum tata negara Indonesia, partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang menjadi cerminan langsung dari pelaksanaan demokrasi partisipatif (*participatory democracy*), di mana

pembentukan peraturan perundang-undangan bukan hanya menjadi kewenangan eksklusif lembaga negara, tetapi juga merupakan ruang keterlibatan rakyat sebagai pemilik kedaulatan (Iswari, 2020). Hal ini ditegaskan dalam ketentuan Pasal 96 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, yang secara tegas mengakui hak masyarakat untuk memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam proses legislasi.

Partisipasi publik dalam proses pembentukan undang-undang juga memiliki fungsi konstitusional sebagai mekanisme kontrol sosial terhadap kekuasaan legislatif dan eksekutif (Parlindungan, 2017). Melalui partisipasi, publik dapat mencegah lahirnya produk hukum yang elitis, tertutup, dan berpotensi menyimpang dari prinsip keadilan sosial. Partisipasi publik berfungsi untuk memperkuat akuntabilitas dan transparansi lembaga negara dalam proses pembuatan undang-undang, sekaligus memperkaya substansi peraturan dengan pengalaman, kebutuhan, dan nilai-nilai sosial yang berkembang di masyarakat. Meskipun secara normatif partisipasi publik telah diakui sebagai hak konstitusional warga negara dan menjadi prinsip dasar dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia, realitas praktik legislasi dalam beberapa tahun terakhir justru memperlihatkan terjadinya krisis partisipasi publik yang sangat serius. Situasi ini menunjukkan adanya jarak yang semakin lebar antara pengaturan hukum yang ideal dengan praktik ketatanegaraan yang berlangsung.

Krisis partisipasi publik tersebut tampak paling jelas dalam proses pembentukan sejumlah undang-undang strategis yang dilakukan tanpa melibatkan masyarakat secara substansial, terbuka, dan inklusif. Proses legislasi yang bersifat tertutup, terburu-buru, minim sosialisasi, dan mengabaikan aspirasi publik menjadi pola umum yang berulang dalam praktik penyusunan berbagai undang-undang penting di Indonesia. Kondisi ini tidak hanya mencederai prinsip demokrasi partisipatif, tetapi juga mereduksi legitimasi hukum dari undang-undang itu sendiri di mata publik.

Beberapa contoh konkret krisis partisipasi publik tersebut dapat dilihat dalam pembentukan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Revisi Undang-Undang Komisi Pemberantasan Korupsi (UU KPK), Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Omnibus Law), Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU Minerba), hingga revisi Undang-Undang Mahkamah Konstitusi dan yang paling terbaru adalah revisi Undang-Undang Tentara Negara Indonesia. Dalam berbagai proses pembentukan undang-undang tersebut, publik tidak diberikan ruang yang memadai untuk terlibat secara aktif, aspirasi masyarakat sering diabaikan, dan banyak

kebijakan strategis ditetapkan secara tertutup di ruang-ruang elit kekuasaan.

Kondisi krisis partisipasi publik ini juga diperparah oleh kecenderungan prosedur legislasi yang bersifat simbolik dan formalitas semata. Undangan kepada masyarakat, akademisi, atau organisasi masyarakat sipil seringkali hanya dilakukan untuk memenuhi aspek administratif, bukan untuk benar-benar mendengarkan, menimbang, dan memasukkan aspirasi mereka ke dalam substansi undang-undang. Partisipasi publik direduksi menjadi seremonial prosedur, bukan partisipasi substansial yang memberikan ruang untuk mempengaruhi isi dan arah kebijakan hukum (Solihah, 2021). Selain itu, problematika krisis partisipasi publik juga berakar pada lemahnya akses informasi, pendeknya waktu pembahasan, ketertutupan naskah akademik atau draft rancangan undang-undang, serta minimnya kanal partisipasi berbasis teknologi yang memudahkan masyarakat terlibat (Putra & Amnan, 2024). Padahal, dalam sistem demokrasi modern, penggunaan teknologi informasi semestinya dapat dimanfaatkan untuk memperluas akses partisipasi publik secara lebih luas dan inklusif (Fitriani et al., 2023).

Lebih jauh, pengabaian partisipasi publik dalam proses legislasi ini memiliki konsekuensi serius terhadap legitimasi hukum dan politik dari undang-undang yang dihasilkan. Salah satu bukti paling nyata dari resistensi publik terhadap produk legislasi yang minim partisipasi adalah maraknya gelombang unjuk rasa, *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi, hingga penolakan publik secara massif terhadap produk hukum tersebut. Kondisi ini menunjukkan bahwa krisis partisipasi publik tidak hanya menciptakan ketidakpuasan politik, tetapi juga berpotensi merusak kepercayaan masyarakat terhadap negara dan merusak legitimasi hukum itu sendiri. Fenomena krisis partisipasi publik dalam proses pembentukan undang-undang di Indonesia sesungguhnya tidak hanya melahirkan problem prosedural dalam tahapan legislasi, tetapi telah berkembang menjadi persoalan mendasar yang berpengaruh langsung terhadap legitimasi hukum dari undang-undang itu sendiri. Dalam konteks negara hukum demokratis, legitimasi suatu undang-undang tidak cukup hanya didasarkan pada aspek legal-formal semata, yaitu memenuhi prosedur pembentukan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Legitimasi hukum juga sangat ditentukan oleh tingkat penerimaan masyarakat terhadap proses dan substansi norma yang dihasilkan.

Ketiadaan partisipasi publik yang memadai dalam proses legislasi secara langsung mereduksi legitimasi sosiologis dan moral dari undang-undang. Undang-undang yang lahir tanpa partisipasi rakyat sesungguhnya kehilangan elemen penting dari *prinsip from the people, by the people, for the people*, suatu prinsip universal dalam demokrasi modern yang

menempatkan hukum sebagai hasil ekspresi kehendak bersama masyarakat, bukan sekadar produk elit politik semata. Ketika aspirasi publik diabaikan, ruang partisipasi dipersempit, dan proses legislasi berjalan tertutup, maka yang terjadi bukan hanya lahirnya peraturan perundang-undangan yang lemah secara partisipatif, tetapi juga melemahkan legitimasi hukum itu sendiri di mata masyarakat. Potret nyata krisis legitimasi hukum akibat pengabaian partisipasi publik tercermin dari maraknya resistensi sosial, gelombang protes, *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi, hingga munculnya gerakan sosial yang menolak implementasi undang-undang tertentu (Sembiring, 2023). Undang-Undang Cipta Kerja, misalnya, menjadi salah satu contoh paling relevan dalam konteks ini. Meskipun secara formal telah disahkan dan diundangkan, namun undang-undang tersebut menghadapi tantangan serius berupa gugatan konstitusional ke Mahkamah Konstitusi, yang dalam Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 menyatakan proses pembentukannya cacat formil, khususnya karena lemahnya partisipasi publik yang substansial. Putusan tersebut menegaskan bahwa partisipasi publik bukan sekadar kewajiban administratif, tetapi merupakan bagian dari prinsip demokrasi yang harus dijalankan secara sungguh-sungguh.

Kondisi serupa juga terjadi dalam berbagai undang-undang strategis lainnya seperti Revisi UU KPK dan Revisi UU Mahkamah Konstitusi, di mana resistensi publik muncul bukan hanya karena substansi undang-undang dianggap problematik, tetapi juga karena cara pembentukannya yang tertutup, elitis, dan minim pelibatan publik. Fenomena ini semakin memperkuat fakta bahwa krisis partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang tidak dapat dipisahkan dari problem legitimasi hukum dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Implikasi dari persoalan ini sangat serius bagi masa depan demokrasi dan hukum di Indonesia. Ketika hukum kehilangan legitimasi sosialnya, maka efektivitas pelaksanaan undang-undang di lapangan menjadi sangat rentan menghadapi penolakan, disobedience, dan bahkan delegitimasi total dari masyarakat. Di sisi lain, negara sebagai penyelenggara kekuasaan juga menghadapi tantangan besar untuk mengembalikan kepercayaan publik (*public trust*) terhadap institusi hukum dan proses legislasi itu sendiri.

Dalam berbagai studi yang telah terpublikasi dalam jurnal ilmiah, kajian mengenai partisipasi publik dalam proses pembentukan undang-undang di Indonesia telah menjadi perhatian banyak kalangan akademisi hukum tata negara. Secara umum, penelitian-penelitian tersebut telah mengidentifikasi bahwa partisipasi publik dalam proses legislasi di Indonesia, meskipun diatur secara normatif dalam peraturan perundang-undangan, masih menghadapi tantangan besar dalam implementasinya. Penelitian Fitriani Ahlan Sjarif (2023), misalnya, menegaskan bahwa partisipasi publik yang diakomodasi dalam proses

pembentukan undang-undang di Indonesia masih cenderung bersifat formal dan administratif, sehingga belum mencapai partisipasi yang bermakna atau *meaningful participation*. Studi tersebut bahkan merujuk pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 sebagai tonggak penting yang menegaskan bahwa partisipasi publik harus dipahami bukan sekedar hak untuk hadir atau didengar, tetapi juga harus mencakup hak masyarakat untuk mendapatkan pertimbangan dan penjelasan atas aspirasi yang mereka sampaikan.

Selanjutnya, penelitian Rizky Julranda dan rekan-rekan (2022) juga mencatat bahwa partisipasi publik sebagaimana diatur dalam Pasal 96 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan lebih banyak dipraktikkan secara pasif. Hal ini menyebabkan masyarakat seringkali hanya menjadi objek yang diminta pendapat tanpa adanya jaminan bahwa aspirasi mereka benar-benar akan mempengaruhi substansi undang-undang. Padahal, dalam konsep negara hukum demokratis, partisipasi publik semestinya bersifat aktif dan substantif. Tidak jauh berbeda, Yunita Syofyan (2024) juga menggarisbawahi bahwa pelibatan publik dalam proses perumusan produk hukum seharusnya bukan hanya bersifat prosedural, tetapi harus menjadi instrumen untuk memastikan bahwa norma hukum yang dihasilkan benar-benar mencerminkan kondisi, kebutuhan, dan aspirasi masyarakat. Namun dalam praktiknya, banyak produk legislasi di Indonesia justru terputus dari realitas sosial dan keinginan masyarakat.

Meskipun kajian-kajian tersebut telah memberikan kontribusi penting dalam memahami problem partisipasi publik dalam legislasi, terdapat kesenjangan (*research gap*) yang masih belum banyak diisi secara memadai dalam penelitian sebelumnya. Sebagian besar studi terdahulu lebih berfokus pada aspek normatif, yaitu membahas bagaimana partisipasi publik seharusnya diatur dan dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Namun, sangat sedikit penelitian yang secara spesifik mengkaji dan mengelaborasi lebih jauh tentang hubungan langsung antara krisis partisipasi publik dengan delegitimasi hukum dari undang-undang yang dihasilkan. Dengan kata lain, belum banyak studi yang menjelaskan secara mendalam bagaimana minimnya partisipasi publik bukan hanya melanggar hak konstitusional masyarakat, tetapi juga berdampak pada menurunnya keabsahan sosial, politik, dan moral dari hukum itu sendiri.

Kebaruan (*novelty*) dari penelitian ini terletak pada pendekatannya yang tidak hanya membahas problem partisipasi publik secara prosedural, tetapi juga mengaitkan secara langsung krisis partisipasi tersebut dengan persoalan legitimasi hukum dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Penelitian ini mencoba membangun analisis yang lebih utuh dan

interdisipliner dengan menggabungkan teori hukum tata negara, teori legitimasi hukum, dan konsep demokrasi partisipatif untuk memahami secara lebih mendalam dampak absennya partisipasi publik terhadap kepercayaan masyarakat, efektivitas implementasi undang-undang, dan resistensi sosial yang muncul. Selain itu, penelitian ini juga memiliki kontribusi original dalam bentuk kajian terhadap kasus-kasus legislasi kontemporer yang paling relevan, seperti Undang-Undang Cipta Kerja, Revisi Undang-Undang KPK, dan Revisi Undang-Undang Mahkamah Konstitusi, untuk menunjukkan pola-pola sistemik pengabaian partisipasi publik dalam proses legislasi. Pada akhirnya, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan penting bagi pengembangan hukum tata negara Indonesia, khususnya dalam merumuskan strategi penguatan mekanisme partisipasi publik yang tidak hanya prosedural, tetapi substantif dan berpengaruh nyata terhadap kualitas dan legitimasi undang-undang di Indonesia.

Berdasarkan uraian latar belakang dan kajian terhadap penelitian terdahulu, maka dapat dipahami bahwa problematika partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang di Indonesia bukanlah sekedar persoalan teknis dalam proses legislasi, melainkan telah menjadi persoalan konstitusional yang berkaitan langsung dengan perlindungan hak-hak warga negara dan kualitas demokrasi itu sendiri. Persoalan tersebut semakin kompleks ketika praktik pengabaian partisipasi publik justru dilakukan dalam proses legislasi terhadap undang-undang yang memiliki dampak luas bagi kehidupan sosial, ekonomi, dan politik masyarakat.

Dalam konteks itu, permasalahan mendasar yang hendak dikaji dalam penelitian ini terletak pada bagaimana seharusnya konsep partisipasi publik diposisikan sebagai bagian dari hak konstitusional warga negara dalam sistem hukum tata negara Indonesia. Selain itu, penting untuk menganalisis bagaimana realitas praktik legislasi di Indonesia memperlihatkan terjadinya krisis partisipasi publik dalam proses pembentukan undang-undang, serta bagaimana implikasi krisis partisipasi tersebut terhadap legitimasi hukum dari undang-undang yang dihasilkan. Permasalahan ini perlu dianalisis secara sistematis untuk memahami relasi antara hak partisipasi publik, prinsip demokrasi, dan keabsahan hukum dalam negara hukum demokratis. Dengan demikian, pokok persoalan dalam penelitian ini dapat dirumuskan ke dalam tiga pertanyaan mendasar, yaitu: pertama, bagaimana konsep partisipasi publik sebagai hak konstitusional dalam sistem hukum tata negara Indonesia? Kedua, bagaimana realitas praktik partisipasi publik dalam proses pembentukan undang-undang di Indonesia? Ketiga, bagaimana problematika dan dampak krisis partisipasi publik terhadap legitimasi hukum dari undang-undang yang dihasilkan?

Sejalan dengan perumusan masalah tersebut, penelitian ini memiliki tujuan utama untuk menganalisis secara mendalam posisi partisipasi publik dalam sistem hukum tata negara Indonesia, khususnya sebagai bagian dari hak konstitusional warga negara yang dijamin oleh UUD 1945. Penelitian ini juga bertujuan untuk mengkaji dan memotret secara kritis realitas praktik partisipasi publik dalam proses pembentukan undang-undang di Indonesia, dengan menelusuri bagaimana prosedur legislasi berjalan dan bagaimana partisipasi publik dipraktikkan dalam proses tersebut. Selanjutnya, penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi, menganalisis, dan menjelaskan secara komprehensif problematika hukum dan politik yang ditimbulkan oleh krisis partisipasi publik dalam proses legislasi, khususnya terhadap legitimasi hukum dari undang-undang yang dihasilkan. Dalam konteks ini, penelitian ini diharapkan mampu mengungkap bahwa absennya partisipasi publik bukan hanya merupakan pelanggaran terhadap hak konstitusional warga negara, tetapi juga berpotensi merusak legitimasi, efektivitas, dan keberlakuan undang-undang itu sendiri dalam kehidupan masyarakat.

Lebih jauh, penelitian ini juga bertujuan untuk merumuskan rekomendasi strategis bagi penguatan mekanisme partisipasi publik dalam proses pembentukan undang-undang di Indonesia, agar partisipasi publik tidak hanya berhenti pada aspek prosedural, tetapi benar-benar menjadi partisipasi yang substantif, berpengaruh, dan mencerminkan esensi demokrasi konstitusional..

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian hukum normatif (yuridis normatif) sebagai metode utama dalam menganalisis persoalan partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang di Indonesia. Metode penelitian hukum normatif dipilih karena permasalahan yang dikaji berfokus pada analisis terhadap norma hukum positif, konsep-konsep hukum, asas-asas hukum, serta doktrin-doktrin hukum tata negara yang berkaitan langsung dengan hak partisipasi publik dan proses legislasi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia (Nugraha, 2024). Penelitian ini menempatkan hukum bukan sekadar sebagai teks normatif, tetapi juga sebagai instrumen pengaturan kekuasaan dan perlindungan hak-hak konstitusional warga negara.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari beberapa jenis pendekatan. Pertama, pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu pendekatan yang digunakan untuk menelaah dan menganalisis ketentuan peraturan perundang-undangan yang relevan, antara lain UUD 1945, Undang-Undang Nomor 12

Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, serta Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, khususnya terkait dengan jaminan partisipasi publik dalam sistem hukum nasional. Kedua, pendekatan konseptual (*conceptual approach*), yaitu pendekatan yang digunakan untuk mendalami teori-teori, asas-asas, dan konsep-konsep dalam hukum tata negara dan teori demokrasi, khususnya teori partisipasi publik, teori legitimasi hukum, dan demokrasi partisipatif. Pendekatan ini penting untuk memperluas analisis terhadap permasalahan, tidak hanya berbasis norma positif, tetapi juga berdasarkan kerangka teori dan pemikiran para ahli. Ketiga, pendekatan kasus (*case approach*), yaitu pendekatan yang digunakan untuk mengkaji secara mendalam praktik-praktik penyusunan undang-undang di Indonesia, khususnya dalam beberapa peristiwa legislasi penting yang menunjukkan krisis partisipasi publik, seperti pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja, Revisi Undang-Undang KPK, dan Revisi Undang-Undang Mahkamah Konstitusi. Studi kasus ini digunakan untuk menggambarkan secara konkret bagaimana problem partisipasi publik terjadi dalam kenyataan praksis.

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan, putusan Mahkamah Konstitusi, dan dokumen resmi proses legislasi. Bahan hukum sekunder berupa literatur-literatur hukum tata negara, jurnal ilmiah, hasil penelitian terdahulu, dan pandangan para ahli hukum. Sementara itu, bahan hukum tersier digunakan untuk memperkuat referensi, seperti kamus hukum, ensiklopedia hukum, dan dokumen pendukung lainnya.

Analisis data dalam penelitian ini dilakukan secara kualitatif, yaitu dengan cara menelaah, mengolah, dan menginterpretasikan bahan hukum yang telah dikumpulkan untuk kemudian dianalisis secara deskriptif dan argumentatif (Tan, 2021). Teknik analisis dilakukan secara sistematis dengan menelusuri bagaimana norma hukum, teori, dan praktik partisipasi publik saling berinteraksi, serta bagaimana krisis partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang menimbulkan problematika legitimasi hukum dalam konteks hukum tata negara Indonesia.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Konsep Partisipasi Publik sebagai Hak Konstitusional dalam Sistem Hukum Tata Negara Indonesia

Dalam sistem hukum tata negara Indonesia, partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang bukan hanya sekedar kebutuhan prosedural dalam proses legislasi, melainkan merupakan bagian integral dari hak konstitusional warga negara yang dijamin oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Jaminan hak partisipasi publik ini terkait langsung dengan prinsip kedaulatan rakyat sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, yang menegaskan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Konsep ini menegaskan bahwa segala kekuasaan negara, termasuk dalam proses pembentukan hukum, pada hakikatnya berasal dari dan untuk kepentingan rakyat. Lebih lanjut, hak partisipasi publik juga merupakan perwujudan dari hak asasi manusia dalam bidang politik, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 28C ayat (2) dan Pasal 28D ayat (3) UUD 1945, yang menyatakan bahwa setiap orang berhak untuk berpartisipasi dalam pemerintahan, baik secara langsung maupun tidak langsung. Dalam konteks pembentukan undang-undang, hak partisipasi ini diwujudkan dalam bentuk pemberian ruang kepada masyarakat untuk memberikan masukan, kritik, dan aspirasi terhadap rancangan undang-undang yang sedang disusun.

Secara lebih teknis, pengaturan mengenai hak partisipasi publik dalam proses legislasi di Indonesia diatur secara eksplisit dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam Pasal 96 UU No. 12 Tahun 2011 disebutkan secara tegas bahwa masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Ketentuan ini diperkuat oleh Pasal 5 huruf g UU No. 12 Tahun 2011 yang menjadikan asas keterbukaan sebagai prinsip fundamental dalam penyusunan peraturan perundang-undangan, yang menghendaki partisipasi masyarakat dalam setiap tahapan proses pembentukan undang-undang.

Secara teori, partisipasi publik dalam hukum tata negara tidak hanya berkaitan dengan demokrasi prosedural, tetapi juga mencerminkan demokrasi substansial atau demokrasi partisipatif (*participatory democracy*), yaitu demokrasi yang memberikan peran aktif dan nyata kepada masyarakat untuk terlibat dalam pengambilan keputusan hukum dan kebijakan public (Riyanto & Kovalenko, 2023). Demokrasi partisipatif bertujuan untuk mencegah dominasi elit politik dalam proses legislasi serta memastikan bahwa hukum yang dihasilkan benar-benar mencerminkan kehendak, kebutuhan, dan kepentingan masyarakat luas (Prastiasa et al., 2024).

Analisis terhadap konsep partisipasi publik sebagai hak konstitusional dalam sistem hukum tata negara Indonesia tidak dapat dilepaskan dari perkembangan filosofi demokrasi

itu sendiri. Dalam teori hukum tata negara modern, partisipasi publik merupakan instrumen penting untuk mewujudkan prinsip negara hukum demokratis (*demokratische rechtsstaat*), di mana kekuasaan negara tidak hanya dibatasi oleh hukum, tetapi juga dikendalikan oleh partisipasi aktif rakyat (Rohmatillah et al., 2023). Oleh karena itu, partisipasi publik tidak hanya ditempatkan sebagai hak sipil dan politik warga negara, tetapi juga sebagai elemen struktural dari demokrasi modern. Dalam konteks Indonesia, posisi partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang menjadi semakin kuat dengan adanya konstitusionalisasi hak-hak warga negara pasca amandemen UUD 1945. Ketentuan Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 secara eksplisit menyatakan bahwa setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya. Sementara Pasal 28D ayat (3) menegaskan bahwa setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan. Keduanya menunjukkan bahwa keterlibatan warga negara dalam proses legislasi merupakan bagian dari hak konstitusional yang harus dilindungi.

Lebih dari sekedar kewajiban administratif, partisipasi publik dalam konteks pembentukan undang-undang memiliki tiga dimensi fungsi penting dalam kerangka hukum tata negara. Pertama, fungsi legitimasi hukum, yaitu bahwa keberadaan partisipasi publik memberikan dasar legitimasi sosial dan moral bagi undang-undang yang dihasilkan, karena mengandung aspirasi dan kehendak masyarakat. Kedua, fungsi kontrol kekuasaan, yaitu sebagai instrumen *checks and balances* terhadap dominasi kekuasaan legislator yang berpotensi menghasilkan undang-undang yang tidak adil atau hanya menguntungkan kelompok tertentu. Ketiga, fungsi edukasi politik, di mana partisipasi publik mendorong peningkatan kesadaran hukum dan keterlibatan warga negara dalam menentukan arah kebijakan publik. Dalam aspek kelembagaan, pengaturan tentang partisipasi publik dalam UU No. 12 Tahun 2011 memang telah memberikan dasar hukum yang tegas. Namun, pengaturan tersebut masih cenderung normatif dan belum detail dalam menjamin bahwa partisipasi publik benar-benar bermakna (*substantive participation*). UU No. 12 Tahun 2011 hanya menyebutkan bahwa masyarakat dapat memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis, tetapi tidak mengatur secara rinci mekanisme, standar, jangka waktu, atau metode efektif untuk memastikan bahwa partisipasi tersebut berpengaruh terhadap substansi rancangan undang-undang.

Dari perspektif teori demokrasi partisipatif yang dikemukakan oleh Benjamin Barber, partisipasi publik idealnya harus melibatkan proses dialog, pertukaran argumentasi, dan hak warga negara untuk mendapatkan umpan balik atau respon terhadap aspirasinya (Barber,

2015). Hal ini penting agar partisipasi publik tidak jatuh menjadi partisipasi simbolik atau prosedural saja. Sebab, ketika partisipasi publik dipahami secara sempit sebagai kehadiran dalam forum atau penyampaian pendapat tanpa kepastian didengar dan dipertimbangkan, maka hal itu sesungguhnya bertentangan dengan prinsip demokrasi substansial. Dalam konteks Indonesia, pendekatan terhadap partisipasi publik masih cenderung berada dalam paradigma *elitist democracy* atau *procedural democracy*, di mana ruang partisipasi disediakan lebih karena keharusan formal, bukan karena kehendak untuk menyerap aspirasi masyarakat secara sungguh-sungguh. Hal inilah yang menjadi kritik utama dalam analisis pembahasan pertama ini, bahwa secara teoritis dan normatif, partisipasi publik telah dijamin dan dilindungi dalam sistem hukum Indonesia, tetapi dalam realitas tata kelola legislasi, konsep partisipasi publik yang konstitusional itu belum sepenuhnya terwujud secara substantif.

Oleh sebab itu, problem utama yang dapat diidentifikasi terletak pada adanya kesenjangan antara konstruksi ideal partisipasi publik sebagai hak konstitusional warga negara dengan praktik hukum tata negara dalam proses pembentukan undang-undang. Situasi ini menjadi semakin problematik ketika lembaga legislatif dan eksekutif tidak menempatkan partisipasi publik sebagai bagian integral dari proses legislasi, melainkan hanya sebagai kewajiban administratif belaka.

Realitas Praktik Partisipasi Publik dalam Proses Pembentukan Undang-Undang di Indonesia

Meskipun secara normatif partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang telah memperoleh pengakuan konstitusional dan pengaturan hukum positif, realitas praktik ketatanegaraan Indonesia justru menunjukkan adanya kesenjangan serius antara idealitas dan kenyataan. Pelaksanaan partisipasi publik dalam proses legislasi seringkali tidak berjalan sebagaimana mestinya (Luthfy, 2019). Di banyak kasus, partisipasi publik dalam proses legislasi lebih sering dijalankan sebatas formalitas administratif, tanpa memberikan ruang yang sungguh-sungguh bagi masyarakat untuk mempengaruhi isi atau arah perumusan undang-undang. Dalam praktik penyusunan undang-undang di Indonesia, proses legislasi kerap kali dilakukan secara tertutup, terburu-buru, dan minim keterbukaan informasi. Hal ini dapat dilihat dari pengalaman penyusunan sejumlah undang-undang strategis seperti Revisi Undang-Undang KPK Tahun 2019, Undang-Undang Cipta Kerja Tahun 2020, dan Revisi Undang-Undang Mahkamah Konstitusi Tahun 2020. Ketiga produk legislasi ini menjadi contoh konkret bagaimana proses pembentukan undang-undang dilakukan tanpa partisipasi publik yang memadai, bahkan terkesan sengaja mengabaikan suara dan aspirasi masyarakat.

Sebagai contoh, dalam proses pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja, publik tidak hanya menghadapi keterbatasan akses terhadap naskah resmi RUU, tetapi juga mengalami kesulitan untuk terlibat secara aktif dalam forum-forum pembahasan yang diadakan oleh DPR atau Pemerintah. Proses pembahasan dilakukan dalam waktu yang singkat, melibatkan sedikit kelompok masyarakat, dan lebih menonjolkan kepentingan elit politik dan pelaku usaha dibandingkan dengan perlindungan hak-hak masyarakat secara luas. Demikian pula dalam revisi Undang-Undang KPK, proses legislasi berlangsung sangat cepat, tanpa proses konsultasi publik yang layak, bahkan ditetapkan hanya dalam waktu 13 hari sejak RUU diajukan. Hal ini memperlihatkan adanya praktik legislasi yang cenderung tertutup (*closed process*), yang bertentangan dengan prinsip keterbukaan dan partisipasi publik sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 5 huruf g dan Pasal 96 UU No. 12 Tahun 2011.

Fenomena lain yang memperparah realitas lemahnya partisipasi publik dalam legislasi adalah pola pelibatan masyarakat yang bersifat simbolik atau *pseudo-participation*. Undangan kepada kelompok masyarakat, akademisi, atau organisasi masyarakat sipil seringkali hanya digunakan sebagai alat legitimasi prosedural, bukan sebagai wadah partisipasi substantif. Aspirasi publik jarang dijadikan pertimbangan dalam perumusan norma, bahkan sering diabaikan sama sekali (Mahfuz, 2020). Lebih jauh, problem dalam pelaksanaan partisipasi publik juga terlihat dalam akses informasi yang sangat terbatas. Rancangan Undang-Undang (RUU) seringkali tidak dipublikasikan secara luas sejak awal penyusunan, sehingga masyarakat kehilangan kesempatan untuk memberikan masukan secara bermakna. Penyampaian aspirasi publik pun kerap dilakukan dalam waktu yang sangat singkat, dengan saluran partisipasi yang terbatas, seperti forum dengar pendapat yang tidak disiarkan secara luas atau dilakukan secara tertutup.

Padahal, dalam praktik negara-negara demokrasi modern, partisipasi publik dalam proses legislasi bukan hanya ditempatkan dalam kerangka prosedural, tetapi juga dilengkapi dengan mekanisme teknologi informasi yang memungkinkan masyarakat mengakses, membaca, memahami, dan memberikan masukan terhadap draft RUU secara mudah dan efektif. Negara seperti Inggris, Australia, atau Amerika Serikat, misalnya, telah menyediakan platform digital legislatif yang memungkinkan partisipasi publik berlangsung secara terbuka dan *real time* (Abadi et al., 2024).

Di Indonesia, meskipun telah tersedia situs legislasi seperti *dpr.go.id* atau *jdih.setneg.go.id*, namun keterbukaan informasi legislasi masih jauh dari standar partisipasi publik yang bermakna. Banyak draft RUU baru diunggah ke publik setelah proses pembahasan mendekati final, atau bahkan setelah RUU disahkan. Kondisi ini

memperlihatkan lemahnya komitmen negara dalam menjamin hak partisipasi publik secara nyata. Problem mendasar lain dalam realitas praktik partisipasi publik adalah adanya kecenderungan pengabaian atau bahkan penolakan terhadap masukan publik yang kritis. Dalam banyak kasus, aspirasi masyarakat sipil, akademisi, atau organisasi profesi yang memberikan masukan secara argumentatif justru tidak diakomodasi dalam substansi undang-undang (Huzaeni, 2023). Ini menunjukkan bahwa proses legislasi di Indonesia belum sepenuhnya berorientasi pada demokrasi deliberatif, tetapi masih terjebak dalam paradigma *top-down legislation*, di mana legislator dan pemerintah lebih dominan dalam menentukan isi hukum tanpa kontrol publik yang kuat.

Realitas lemahnya partisipasi publik dalam proses pembentukan undang-undang di Indonesia sejatinya bukan hanya sekedar peristiwa insidental atau persoalan administratif semata, melainkan telah menjadi persoalan struktural dan sistemik dalam proses legislasi nasional. Fenomena ini terjadi secara berulang dan konsisten dalam berbagai peristiwa legislasi penting, sehingga memperlihatkan adanya pola krisis partisipasi publik yang terorganisir secara laten di dalam tubuh sistem hukum ketatanegaraan Indonesia. Kondisi ini memperlihatkan bahwa pembentuk undang-undang, dalam hal ini DPR dan Pemerintah, cenderung menempatkan proses legislasi sebagai domain kekuasaan tertutup (*closed power structure*), bukan sebagai arena deliberasi publik. Hal ini tentu bertentangan dengan prinsip negara hukum demokratis (*demokratische rechtsstaat*), di mana seharusnya proses pembuatan hukum merupakan refleksi kehendak rakyat melalui partisipasi yang terbuka, bermakna, dan substantif.

Dalam konteks proses pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja, pola-pola ketertutupan tersebut tampak sangat nyata. Selain waktu pembahasan yang tergolong sangat singkat untuk sebuah undang-undang besar dengan metode omnibus law, partisipasi publik juga lebih bersifat seremonial dan administratif. Seringkali aspirasi publik hanya dicatat, tanpa ada mekanisme untuk menjamin bahwa masukan tersebut benar-benar dipertimbangkan dan dimasukkan ke dalam substansi hukum. Ironisnya, kondisi ini kemudian diperparah dengan adanya kecenderungan anti-*participatory attitude* dari sebagian besar pembentuk undang-undang, yang menganggap aspirasi publik sebagai hambatan atau gangguan terhadap target legislasi politik. Alih-alih membuka ruang dialog konstruktif, praktik legislasi cenderung berjalan secara eksklusif dan tertutup dari pengawasan masyarakat. Bahkan, dalam beberapa kasus, informasi mengenai materi substansi undang-undang justru lebih dahulu beredar di ruang media sosial atau bocoran internal, bukan secara resmi dari lembaga legislatif.

Problem ini diperparah dengan lemahnya mekanisme pengawasan partisipasi publik dalam sistem pembentukan undang-undang. Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 memang memberikan pengakuan terhadap hak partisipasi publik dalam Pasal 96, tetapi tidak memuat kewajiban bagi pembentuk undang-undang untuk membuat laporan resmi mengenai bagaimana aspirasi publik diolah, dipertimbangkan, atau ditolak secara argumentatif. Tidak ada kewajiban konstitusional yang mensyaratkan response mechanism terhadap masukan masyarakat. Inilah yang menjadikan partisipasi publik dalam praktik legislasi di Indonesia terjebak dalam model *symbolic participation* atau *participation for decoration*, sekedar untuk memenuhi kewajiban hukum, bukan untuk mendorong deliberasi demokratis. Dari aspek sistem teknologi informasi pun, partisipasi publik belum difasilitasi secara optimal. Platform legislasi nasional seperti situs DPR, DPD, dan Pemerintah memang sudah tersedia, namun lebih banyak digunakan sebagai ruang informasi sepihak daripada ruang dialog interaktif. Sebagai perbandingan, banyak negara telah mengembangkan sistem *Public Consultation* Platform berbasis digital yang memungkinkan masyarakat tidak hanya membaca *draft* RUU, tetapi juga memberikan masukan langsung, memonitor proses revisi, hingga menilai sejauh mana usulan publik diakomodasi.

Fenomena lemahnya partisipasi publik dalam proses legislasi Indonesia juga menunjukkan bahwa selama ini kontrol publik terhadap kekuasaan legislator belum berjalan secara efektif. Idealnya, partisipasi publik tidak hanya dilakukan dalam tahap konsultasi awal, tetapi juga harus dipertahankan dalam setiap tahapan proses legislasi — mulai dari penyusunan, pembahasan, perumusan norma, hingga finalisasi.

Problematika dan Dampak Krisis Partisipasi Publik terhadap Legitimasi Hukum Undang-Undang

Krisis partisipasi publik dalam proses pembentukan undang-undang di Indonesia, sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, tidak hanya menimbulkan problem prosedural dalam hukum tata negara, tetapi secara substansial telah menciptakan problematika yang lebih serius: delegitimasi hukum. Hal ini merupakan persoalan mendasar dalam sistem negara hukum demokratis, karena dalam prinsip *demokratische rechtsstaat*, legitimasi hukum tidak cukup hanya bersumber dari keabsahan prosedural atau formalitas peraturan, tetapi juga harus lahir dari penerimaan sosial masyarakat sebagai pihak yang diatur oleh hukum tersebut. Secara teoritis, legitimasi hukum (*legitimacy of law*) memiliki tiga dimensi penting, yaitu legitimasi prosedural, legitimasi substansial, dan legitimasi sosiologis (Jackson, 2018). Pertama, legitimasi prosedural mengacu pada terpenuhinya tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan sesuai ketentuan hukum yang berlaku. Kedua, legitimasi

substansial berkaitan dengan isi undang-undang yang memenuhi nilai keadilan, rasionalitas, dan kepentingan publik. Ketiga, legitimasi sosiologis berkaitan dengan penerimaan masyarakat terhadap hukum yang berlaku, mencakup aspek kepercayaan, kepatuhan, dan kesediaan masyarakat untuk menjalankan norma hukum tersebut.

Krisis partisipasi publik secara langsung telah merusak ketiga dimensi legitimasi tersebut, terutama legitimasi substansial dan sosiologis. Ketika undang-undang dibentuk secara tertutup, tanpa pelibatan masyarakat, dan tanpa memperhatikan aspirasi publik, maka besar kemungkinan substansi hukum yang dihasilkan tidak sesuai dengan kebutuhan, keadilan, dan kehendak masyarakat. Hal ini semakin diperparah ketika publik merasa diabaikan dan diposisikan hanya sebagai objek pasif dalam proses legislasi. Implikasi dari krisis partisipasi publik ini telah tampak nyata dalam banyak peristiwa hukum di Indonesia. Salah satu contohnya adalah resistensi sosial yang massif terhadap Undang-Undang Cipta Kerja, Undang-Undang KPK, dan Revisi Undang-Undang MK. Gelombang penolakan masyarakat yang meluas, demonstrasi nasional, kritik dari akademisi, serta gugatan judicial review ke Mahkamah Konstitusi merupakan manifestasi nyata dari delegitimasi hukum tersebut.

Dalam konteks hukum tata negara Indonesia, Mahkamah Konstitusi bahkan telah mengakui secara eksplisit bahwa minimnya partisipasi publik dalam proses legislasi dapat menjadi alasan formil untuk membatalkan atau menyatakan inkonstitusional bersyarat terhadap suatu undang-undang (Yarni & Amanda, 2024). Hal ini dapat dilihat dalam Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tentang Uji Formil Undang-Undang Cipta Kerja. Dalam putusan tersebut, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja cacat formil karena tidak memenuhi standar partisipasi publik yang bermakna (*meaningful participation*). Akibatnya, undang-undang tersebut dinyatakan inkonstitusional bersyarat dan diperintahkan untuk diperbaiki.

Fenomena ini memperlihatkan bahwa krisis partisipasi publik tidak lagi dapat dipandang sebagai persoalan sekunder dalam sistem hukum nasional. Sebaliknya, minimnya partisipasi publik telah menjadi indikator utama lemahnya legitimasi hukum dari produk legislasi nasional. Produk hukum yang dihasilkan melalui proses yang tertutup, elitis, dan minim aspirasi publik sangat rentan mengalami penolakan sosial, ketidakpatuhan, bahkan delegitimasi total dari masyarakat. Dalam perspektif hukum tata negara, problematika ini sangat berbahaya bagi masa depan demokrasi konstitusional Indonesia. Negara hukum tidak hanya mengandalkan kekuatan koersif hukum (*sanksi*), tetapi juga membutuhkan kepercayaan publik (*public trust*) sebagai fondasi keberlakuan hukum. Ketika kepercayaan

publik tergerus akibat proses legislasi yang tidak partisipatif, maka sistem hukum akan mengalami krisis kepatuhan, resistensi, dan bahkan delegitimasi, yang dalam jangka panjang dapat mengancam stabilitas politik dan keadilan sosial.

Lebih jauh, dampak krisis partisipasi publik juga berimplikasi pada relasi antara rakyat dan negara. Negara yang membangun hukum tanpa partisipasi rakyat akan berhadapan dengan persoalan jarak sosial-politik yang semakin lebar (Nuna & Moonti, 2019). Rakyat tidak lagi melihat hukum sebagai cerminan kepentingannya, melainkan sebagai instrumen kekuasaan yang mengabaikan aspirasi mereka. Hal ini sangat bertentangan dengan prinsip dasar kedaulatan rakyat yang dianut UUD 1945. Realitas krisis partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang di Indonesia sejatinya telah melahirkan situasi kontradiktif antara negara hukum konstitusional yang demokratis dengan praktik legislasi yang eksklusif, tertutup, dan elitis. Persoalan ini menunjukkan bahwa terdapat jarak sangat tajam antara prinsip *rule of law* yang dicita-citakan konstitusi dengan *rule by law* yang berjalan dalam praktik — di mana hukum justru dijadikan alat kekuasaan, bukan manifestasi kehendak rakyat.

Dalam konstruksi hukum tata negara modern, legitimasi hukum adalah prasyarat mutlak agar hukum dipatuhi bukan karena ancaman sanksi, melainkan karena diakui, diterima, dan dirasakan keadilannya oleh masyarakat. Menurut Lon L. Fuller dalam *The Morality of Law*, legitimasi hukum lahir dari proses pembentukan hukum yang transparan, partisipatif, dan berorientasi pada nilai keadilan (Ten, 2017). Hal ini ditegaskan pula oleh Habermas, yang menyatakan bahwa hukum memperoleh legitimasi ketika norma hukum merupakan hasil dari proses komunikasi rasional dan deliberatif antara pembentuk hukum dan warga negara.

Namun dalam konteks Indonesia, fenomena krisis partisipasi publik telah menyebabkan lahirnya produk undang-undang yang sering kali tidak mencerminkan proses deliberasi publik. Undang-undang menjadi produk elit politik, lahir dari ruang tertutup, disusun oleh kepentingan tertentu, dan diwarnai keterputusan dengan kebutuhan real masyarakat. Akibatnya, legitimasi undang-undang tersebut rapuh dan mudah dipertanyakan.

Fenomena ini berimplikasi serius dalam tiga dimensi:

1. Delegitimasi Politik dan Hukum

Delegitimasi terjadi karena hukum kehilangan fondasi sosial-politik sebagai hasil kesepakatan bersama. Produk legislasi seperti UU Cipta Kerja, UU KPK, atau UU MK dipandang publik bukan sebagai alat rekayasa sosial untuk keadilan, melainkan sebagai

instrumen penguatan kekuasaan atau pemihakan terhadap elit tertentu. Ketika undang-undang kehilangan legitimasi politik, maka hukum kehilangan otoritas moralnya di mata rakyat.

2. Resistensi Hukum (*Disobedience*)

Minimnya partisipasi publik menyebabkan hukum yang dihasilkan berhadapan dengan resistensi massif dari masyarakat. Resistensi ini tidak hanya muncul dalam bentuk judicial review ke Mahkamah Konstitusi, tetapi juga dalam bentuk aksi demonstrasi, gerakan civil disobedience, atau bahkan pengabaian sosial terhadap keberlakuan undang-undang tertentu. Ini menunjukkan bahwa legitimasi hukum tidak otomatis hadir karena keberlakuan formal, tetapi sangat ditentukan oleh partisipasi rakyat dalam proses lahirnya hukum.

3. Instabilitas dan Krisis Kepercayaan Publik

Krisis partisipasi publik juga telah menurunkan derajat kepercayaan publik (public trust) terhadap lembaga-lembaga negara, khususnya DPR sebagai representasi rakyat. Masyarakat semakin pesimistis terhadap kemampuan lembaga legislatif dalam menyusun undang-undang yang aspiratif dan pro-rakyat. Dalam jangka panjang, situasi ini sangat berbahaya bagi sistem negara hukum, karena dapat mendorong munculnya krisis legitimasi politik yang lebih luas — termasuk delegitimasi terhadap proses demokrasi elektoral itu sendiri.

Lebih jauh, krisis partisipasi publik bukan hanya berdampak pada substansi hukum, tetapi juga pada sistem hubungan negara dan warga negara. Negara modern menuntut adanya *reciprocal relationship* antara pemerintah dan rakyat. Negara yang memproduksi hukum tanpa melibatkan rakyat pada dasarnya telah memutus kontrak sosial (*social contract*) antara penguasa dan yang dikuasai. Hukum menjadi monolog kekuasaan, bukan dialog kebangsaan. Karena itu, problematika krisis partisipasi publik tidak hanya berdampak pada output hukum berupa undang-undang yang lemah secara legitimasi, tetapi juga berimplikasi pada outcome berupa menurunnya kualitas demokrasi itu sendiri. Demokrasi tidak akan pernah sehat tanpa partisipasi publik yang bermakna dalam proses legislasi.

Sebagai konsekuensi akademik, kondisi ini mengindikasikan bahwa desain hukum tata negara Indonesia khususnya sistem pembentukan undang-undang membutuhkan reformulasi mendasar. Partisipasi publik tidak cukup hanya diatur sebagai kewajiban formal dalam undang-undang, melainkan harus dijadikan prinsip substansial dengan standar baku yang rigid dan mengikat secara hukum. Misalnya: Perlunya kewajiban bagi DPR dan Pemerintah untuk membuka draft RUU sejak dini kepada publik secara *online* dan interaktif, keharusan membuat *public participation* report yang mendokumentasikan seluruh masukan

masyarakat dan alasan diterima atau ditolaknya, mekanisme *public hearing* yang terbuka, terjadwal, dan wajib dilaksanakan dalam semua tahapan legislasi dan penerapan standar *meaningful participation* secara konstitusional, bukan sekedar administratif.

Dengan demikian, analisis mendalam terhadap rumusan masalah ketiga memperlihatkan bahwa krisis partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang di Indonesia telah menimbulkan kerusakan mendalam terhadap legitimasi hukum, memperlemah fungsi hukum sebagai instrumen keadilan sosial, dan mengancam keberlanjutan demokrasi konstitusional. Perlu ada langkah korektif yang serius dan terstruktur untuk membangun kembali sistem legislasi nasional yang partisipatif, deliberatif, dan demokratis.

SIMPULAN

Berdasarkan hasil analisis terhadap seluruh permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini, dapat disimpulkan bahwa partisipasi publik dalam proses pembentukan undang-undang di Indonesia memiliki kedudukan yang sangat penting dan strategis dalam sistem hukum tata negara. Partisipasi publik tidak sekedar menjadi instrumen prosedural dalam proses legislasi, melainkan merupakan perwujudan nyata dari prinsip kedaulatan rakyat sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hak untuk berpartisipasi dalam perumusan hukum pada dasarnya merupakan bagian dari hak konstitusional warga negara, yang memiliki dimensi perlindungan terhadap kebebasan berpendapat, hak untuk didengar, dan hak untuk ikut menentukan arah kebijakan publik.

Namun demikian, realitas praktik ketatanegaraan Indonesia menunjukkan adanya kesenjangan yang sangat mencolok antara pengaturan normatif partisipasi publik dengan praktik legislasi yang berlangsung. Studi ini menemukan bahwa proses pembentukan undang-undang di Indonesia masih diwarnai pola-pola ketertutupan, minimnya pelibatan masyarakat secara substantif, serta cenderung menempatkan partisipasi publik hanya sebagai kewajiban administratif untuk memenuhi syarat formal prosedural semata. Aspirasi masyarakat lebih sering diposisikan sebagai pelengkap, bukan sebagai kekuatan substansial dalam menentukan isi dan arah peraturan perundang-undangan.

Situasi krisis partisipasi publik ini memiliki konsekuensi serius terhadap legitimasi hukum dari undang-undang yang dihasilkan. Undang-undang yang dibentuk tanpa partisipasi publik yang bermakna cenderung kehilangan legitimasi sosial dan politiknya, sehingga sangat rentan menghadapi resistensi, penolakan, hingga delegitimasi dari

masyarakat. Dalam praktiknya, hal ini terbukti dengan maraknya gelombang unjuk rasa, *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi, serta berbagai bentuk ketidakpatuhan masyarakat terhadap produk legislasi yang dibentuk secara elitis dan tertutup.

Penelitian ini juga menemukan bahwa krisis partisipasi publik dalam proses legislasi bukan hanya berdampak pada substansi hukum, tetapi juga merusak fondasi kepercayaan publik terhadap lembaga negara, khususnya DPR dan Pemerintah sebagai aktor utama pembentuk undang-undang. Ketika hukum lahir tanpa keterlibatan publik, maka kepercayaan rakyat terhadap negara sebagai institusi pengayom dan pelindung hak-haknya menjadi semakin tergerus. Sehingga diperlukan langkah korektif yang serius untuk membangun kembali sistem pembentukan undang-undang di Indonesia agar benar-benar mencerminkan semangat demokrasi partisipatif. Partisipasi publik harus ditempatkan sebagai prinsip utama dalam proses legislasi, bukan sekedar kewajiban administratif. Negara, melalui pembentuk undang-undang, wajib menyediakan mekanisme partisipasi yang terbuka, substantif, dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum, agar produk legislasi nasional memiliki legitimasi yang kuat, adil, dan diterima secara luas oleh masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Abadi, T. W., Balamar, A. R. U., & Choiriyah, I. U. (2024). Governance Digital Berbasis Riset. *Umsida Press*, 1–219.
- Barber, B. (2015). Can democracy be multicultural? Can multiculturalism be democratic. *Multiculturalism Rethought: Interpretations, Dilemmas and New Directions*, 300–328.
- Billah, M. E. M., Putri, F. S., Afika, R., Maulina, I. A., Silviana, P. E., Zulfa, I., Maulidi, S. N., Sinaga, A. A., Ariani, R. G., & Malau, Y. M. (2024). Tantangan dan Peluang dalam Meningkatkan Partisipasi Masyarakat dalam Proses Pembentukan Hukum. *Journal of Health, Education, Economics, Science, and Technology (J-HEST)*, 6(2), 196–205.
- Fitriani, D., Budiyan, Y., Hardika, A. R., & Choerunissa, M. (2023). Partisipasi Masyarakat Dalam Proses Demokrasi Di Indonesia: Analisis Peran Teknologi Dan Media Sosial. *Advances In Social Humanities Research*, 1(4), 362–371.
- Huzaeni, M. R. (2023). *Pelaksanaan Asas Keterbukaan dalam Pembentukan Undang-Undang di Indonesia* [Universitas Jember]. <https://repository.unej.ac.id/handle/123456789/122689>
- Iswari, F. (2020). Aplikasi Konsep Negara Hukum Dan Demokrasi Dalam Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia. *JCH (Jurnal Cendekia Hukum)*, 6(1), 127–140.

- Jackson, J. (2018). Norms, normativity, and the legitimacy of justice institutions: International perspectives. *Annual Review of Law and Social Science*, 14(1), 145–165.
- 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), 220–229.
- Lewar, P. P. (2023). Demokrasi Sebagai Diskursus dan Deliberasi Menurut Jürgen Habermas. *Jurnal Ledalero*, 21(2).
- 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.
- Mahfuz, A. L. (2020). Faktor yang mempengaruhi politik hukum dalam suatu pembentukan undang-undang. *Jurnal Kepastian Hukum Dan Keadilan*, 1(1), 43–57.
- Nugraha, S. (2024). *Metode Penelitian Hukum*. Ruang Karya Bersama. <https://book.ruangkarya.id/views/shop-single.php?id=6936abe4-f328-11ee-8115-0904a7ab83ff>
- Nuna, M., & Moonti, R. M. (2019). Kebebasan Hak Sosial-Politik Dan Partisipasi Warga Negara Dalam Sistem Demokrasi Di Indonesia. *Jurnal Ius Constituendum*, 4(2), 110–127.
- Parlindungan, G. T. (2017). Prinsip-prinsip Negara Hukum dan Demokrasi Dalam Pembentukan Peraturan Daerah. *Jurnal Hukum Respublica*, 16(2), 384–400.
- Prastiasa, F. R., Bahmiati, S., Putri, A. D., Nasiruddin, F. H., & Amir, D. R. (2024). Dominasi Kepentingan Politik Sempit Dan Krisis Kepercayaan Masyarakat Terhadap Lembaga Perwakilan. *Prosiding Seminar Nasional Pendidikan FPMIPA*, 2(1), 563–571.
- Putra, L. H. M., & Amnan, D. (2024). Redefinisi Makna Partisipasi Publik Dalam Pembentukan Undang-Undang Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020. *ALADALAH: Jurnal Politik, Sosial, Hukum Dan Humaniora*, 2(2), 170–180.
- Riskiyono, J. (2015). Partisipasi masyarakat dalam pembentukan perundang-undangan untuk mewujudkan kesejahteraan. *Aspirasi: Jurnal Masalah-Masalah Sosial*, 6(2), 159–176.
- Riyanto, M., & Kovalenko, V. (2023). Partisipasi masyarakat menuju negara kesejahteraan: memahami pentingnya peran aktif masyarakat dalam mewujudkan kesejahteraan bersama. *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, 5(2), 374–388.
- Rohmatillah, A. R., Sa'diyin, M., & Zaini, A. A. (2023). Tantangan dan Prospek: Implementasi Prinsip-Prinsip Demokrasi Dalam Hukum Tata Negara Indonesia. *JOSH: Journal of Sharia*, 2(02), 90–100.
- Sembiring, S. N. (2023). *Rekonstruksi Regulasi Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Berbasis Nilai-Nilai Keadilan*. Universitas Islam

Sultan Agung (Indonesia).

- Sjarif, F. A. (2023). Strategi Mewujudkan Partisipasi Masyarakat Yang Bermakna dan Bermanfaat Dalam Pembentukan Undang-Undang. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 20(4), 109–124.
- Solihah, R. (2021). Partisipasi Publik melalui Public Hearing dalam Perumusan Kebijakan Publik. *Jurnal Tapis: Jurnal Teropong Aspirasi Politik Islam*, 13(2), 108–135.
- Syofyan, Y. (2024). Pelibatan Publik dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dalam Mewujudkan Idealitas Kehidupan Demokrasi. *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora Dan Politik (JIHHP)*, 5(1).
- Tan, D. (2021). Metode Penelitian Hukum: Mengupas Dan Mengulas Metodologi Dalam Menyelenggarakan Penelitian Hukum. *Nusantara: Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial*, 8(8), 2463–2478.
- Ten, C. I. (2017). Constitutionalism and the Rule of Law. *A Companion to Contemporary Political Philosophy*, 493–502.
- Yarni, M., & Amanda, K. R. (2024). Menggagas Paradigma Quo Vadis Mahkamah Konstitusi Dalam Putusan Inkonstitusional Bersyarat: Pengaturan Inkonstitusional Bersyarat pada Kewenangan Pengujian Formil Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar. *Jurnal Konstitusi*, 21(4), 635–655.