

# Cek Turnitin Artikel MK 7

*by*

---

**Submission date:** 15-Feb-2022 02:10PM (UTC+0700)

**Submission ID:** 1762822610

**File name:** Artikel.docx (84.95K)

**Word count:** 6266

**Character count:** 42237

17  
**PERLUASAN MAKNA PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM  
PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG PASCA PUTUSAN MAHKAMAH  
KONSTITUSI NOMOR 91/PUU-XVIII/2020**

**EXPANSION MEANING OF PUBLIC PARTICIPATION  
IN THE FORMATION OF LAWS AFTER DECISION OF CONSTITUTIONAL  
COURT NUMBER 91/PUU-XVIII/2020**

36  
**Helmi Chandra SY**  
Fakultas Hukum, Universitas Bung Hatta  
Jl. Bagindo Aziz Chan, Aie Pacah, Kota Padang  
Email: [helmichandrasy30@gmail.com](mailto:helmichandrasy30@gmail.com)

**Shelvin Putri Irawan**  
Miko Kamal & Associates  
Anggrek Building, Jl. Permindo, Kp. Jao, Kota Padang  
Email: [shelvinputriirawan@gmail.com](mailto:shelvinputriirawan@gmail.com)

**Abstrak**

7

Partisipasi masyarakat dimaksudkan agar ide pembentukan peraturan perundang-undangan tidak harus selalu muncul dari pemegang kekuasaan saja, melainkan bisa muncul dari masyarakat. Tulisan ini bertujuan untuk mengetahui dampak putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020 terhadap pembentukan undang-undang di Indonesia khususnya dalam mengakomodir partisipasi masyarakat yang dibatasi pada dua pokok permasalahan. *Pertama*, bagaimana bentuk perluasan makna partisipasi masyarakat dalam putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020. *Kedua*, apa dampak perluasan makna partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang. Hasil kajian menunjukkan bahwa bentuk perluasan makna partisipasi masyarakat dalam putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020 dilakukan secara bermakna, dengan memberikan jaminan partisipasi bagi masyarakat terdampak dan dampak perluasan makna partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang yaitu merubah paradigma pembentukan undang-undang, perbaikan regulasi serta penguatan partisipasi masyarakat sebagai dasar pengujian formil.

**Kata Kunci:** Partisipasi Masyarakat, Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020

## Abstract

Public participation is intended the idea of forming laws and regulations does not always have to come from the power holders only, but can emerge from the society. This paper aims to determine the impact of the Constitutional Court's decision Number 91/PUU-XVIII/2020 on the formation of laws in Indonesia, especially in accommodating public participation which is limited to two main issues. First, how is the form of expanding the meaning of public participation in the Constitutional Court's decision Number 91/PUU-XVIII/2020. Second, what is the impact of expanding the meaning of public participation in the formation of laws. The results of the study show that the form of expanding the meaning of public participation in the Constitutional Court's decision Number 91/PUU-XVIII/2020 is carried out in a meaningful way, by providing guarantees of participation for affected communities and the impact of expanding the meaning of public participation in the formation of laws, namely changing the paradigm of law formation, improvement of regulations and strengthening of public participation as a basis for formal testing.

**Keywords:** Public Participation, MK Decision Number 91/PUU-XVIII/2020

## I. PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Teori kedaulatan rakyat (*people sovereignty*) pada dasarnya mengakui bahwa rakyat merupakan sumber kekuasaan tertinggi dalam suatu negara. Kemunculan teori ini merupakan wujud perlawanan terhadap banyaknya penyalahgunaan kekuasaan dari kedaulatan raja, sehingga menjadi sebab terciptanya tirani dan penderitaan bagi rakyat. Teori kedaulatan rakyat ini pula yang akhirnya menjadi prinsip dasar hingga kemudian melahirkan konsep demokrasi.

Indonesia menjadi salah satu negara yang mengamalkan prinsip demokrasi. Prinsip tersebut terlihat secara konstitusional dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945, alenia IV yang antara lain menegaskan salah satu dasar negara yang berbunyi: "kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan". Kemudian dalam Pasal 1 ayat (2) Batang Tubuh UUD 1945 menegaskan bahwa: "kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar".

Pelaksanaan prinsip dasar demokrasi menjadi amanat reformasi di Indonesia. Salah satu bentuk implementasi prinsip tersebut dengan adanya partisipasi masyarakat dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan, mulai dari pengambilan kebijakan sampai pembentukan peraturan perundang-undangan. Adanya partisipasi dari masyarakat menjadi syarat utama dari terwujudnya pemerintahan yang demokratis tersebut. Senada dengan itu, Ann Seidman juga memaknai partisipasi sebagai terbukanya kesempatan luas untuk menyampaikan saran, kritik serta dilibatkan dalam pembentukan kebijakan-kebijakan pemerintah bagi setiap kelompok masyarakat

berdasarkan kebijakan yang ditetapkan dari pihak yang memiliki kepentingan (*stakeholders*).

Sementara itu, Lothar Gundling menjelaskan alasan mendasar tentang pentingnya partisipasi masyarakat dalam pembentukan sebuah kebijakan, diantaranya yaitu: a. memberikan informasi kepada pemerintah (*informing the administration*), b. meningkatkan kesediaan masyarakat untuk menerima keputusan (*increasing the readiness of the public to accept decisions*), c. membantu perlindungan hukum (*supplementing judicial protection*), d. mendemokratisasikan pengambilan keputusan (*democratizing decision-making*).

<sup>26</sup> Untuk mengakomodir partisipasi masyarakat tersebut, maka dalam Pasal 28 UUD 1945 ditegaskan pula bahwa kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan, tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang (UU). Artinya, konstitusi saat ini sudah menjamin bagi masyarakat untuk dapat berpartisipasi dalam membentuk UU dengan memberikan perlindungan untuk mengeluarkan pikiran dalam bentuk lisan maupun tulisan.

<sup>12</sup> UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Perundang-Undangan (UU PPP), menjelaskan lebih lanjut soal jaminan bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembentukan UU ini, di mana dalam Pasal 96 mengatur bahwa masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Namun dalam prakteknya, partisipasi masyarakat dalam pembentukan UU tidak selalu berjalan dengan baik. Seringkali partisipasi masyarakat tidak diakomodir dalam tahapan pembentukan UU. Terbukti, hingga saat ini Mahkamah Konstitusi (MK) telah memutus 13 putusan pengujian formil, dimana Pemohon dalam Positanya mendalilkan tidak terpenuhinya "Partisipasi Masyarakat (Publik)" dalam pembentukan UU berdasarkan UU PPP.

Banyaknya pengujian formil yang mendalilkan bahwa pembentukan UU tidak mengakomodir partisipasi masyarakat membuktikan bahwa banyak masyarakat merasa tidak dilibatkan dalam pembentukan UU. Sehingga, apabila keterlibatan masyarakat tidak terpenuhi bahkan dijauhkan dalam proses pembentukan sebuah UU agar dapat memberikan masukan dan mendiskusikan isinya, maka pembentukan UU tersebut sesungguhnya telah menghilangkan prinsip kedaulatan rakyat.

<sup>20</sup> Seakan menjawab persoalan tersebut, Putusan MK Nomor 91/Puu-Xviii/2020 tentang Pengujian Formil UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, membawa putusan makna partisipasi masyarakat. Putusan tersebut menyebut bahwa, partisipasi masyarakat dalam pembentukan UU perlu dilakukan secara bermakna (*meaningful participation*). Tujuannya, agar dapat menciptakan partisipasi dan keterlibatan masyarakat secara sungguh-sungguh.

Melalui putusan ini MK untuk pertama kali menyatakan pembentukan sebuah UU cacat secara formal. Dalam salah satu pertimbangan hukumnya, MK berpendapat bahwa penyusunan UU Cipta Kerja tidak sesuai dengan ketentuan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, yakni asas keterbukaan. Merujuk pada Penjelasan Pasal 5 huruf g UU PPP 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.

Partisipasi masyarakat tentu dimaksudkan agar ide pembentukan UU tidak harus selalu muncul dari pemerintah saja, melainkan dapat juga berasal dari aspirasi masyarakat. Selain itu, setiap tahapan dari proses penyusunan UU harus selalu mengakomodir partisipasi masyarakat untuk memberikan pendapat, baik secara langsung maupun tidak langsung bahkan melalui media teknologi informasi. Masyarakat harus diberikan kesempatan luas menyampaikan pendapatnya atas semua ketentuan UU yang nantinya akan mengatur dan mengikat masyarakat.

Hadirnya putusan MK ini tentu membawa dampak tersendiri terhadap pemaknaan partisipasi masyarakat dalam pembentukan UU. Apalagi, dalam putusan tersebut pembentuk UU diperintahkan untuk memperbaiki proses pembentukan UU Cipta Kerja, termasuk perbaikan keterlibatan masyarakat didalamnya. Penerapan partisipasi masyarakat yang dilakukan secara bermakna (*meaningful participation*) dalam perbaikan UU Cipta Kerja sebagaimana dimaksudkan MK, tentu akan menjadi ukuran dalam pembentukan UU di masa yang akan datang.

Berdasarkan penjelasan yang diuraikan di atas, maka analisis mengenai perluasan makna partisipasi masyarakat dalam Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020 memiliki beberapa urgensi dan signifikansi. Pertama, mengetahui bagaimana bentuk perluasan makna partisipasi masyarakat dalam Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Kedua, mengurai dampak perluasan makna partisipasi masyarakat dalam pembentukan UU. Tulisan ini dapat menjadi masukan bagi pembentuk UU agar mengakomodir partisipasi masyarakat dalam pembentukan sebuah UU sesuai putusan MK.

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, artikel ini disusun untuk menjawab rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana bentuk perluasan makna partisipasi masyarakat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020?
2. Bagaimana dampak perluasan makna partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang?

### 3 C. Metode Penelitian

Studi ini merupakan penelitian hukum doktriner dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Jenis data yang digunakan ialah data sekunder dan disajikan secara kualitatif.

## II. PEMBAHASAN

### 13 A. Bentuk Perluasan Makna Partisipasi Masyarakat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020

7 Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020 merupakan putusan dalam perkara pengujian formil UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang diajukan oleh 33 beberapa pemohon yang terdiri dari karyawan swasta, mahasiswa, dosen, Migrant CARE, Badan Koordinasi Kerapatan Adat Nagari Sumatera Barat dan Mahkamah Adat Alam Minangkabau. Dalam gugatannya para pemohon berpendapat bahwa proses penyusunan UU Cipta Kerja melanggar Pasal 22A UUD 1945 serta ketentuan dalam Pasal 5 huruf a, huruf e, huruf f, dan huruf g UU PPP yang berkaitan dengan asas keterbukaan.

Para pemohon mengemukakan salah satu bukti dari pelanggaran pembentukan UU Cipta Kerja, yakni adanya perubahan 21 terhadap Pasal 1 angka 16, Pasal 51, Pasal 53, Pasal 57, Pasal 89A dalam UU Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (UU PPMI). Perubahan yang diatur dalam UU Cipta Kerja ini dianggap bertentangan dengan asas keterbukaan serta mengabaikan partisipasi masyarakat. Argumentasi itu, didasarkan pada proses pembahasan UU yang tidak mengikutsertakan kelompok masyarakat yang terdampak langsung dari perubahan pasal-pasal terkait. Kelompok masyarakat tersebut terdiri dari organisasi Serikat Buruh Migran Indonesia (SBMI), organisasi Migrant CARE, dan organisasi-organisasi buruh migran lainnya.

Hal ini merupakan dampak langsung dari metode pembentukan UU yang dipakai oleh pembentuk UU. Di mana, UU Cipta Kerja merupakan UU yang dibentuk dengan metode *Omnibus Law* untuk mengganti atau mencabut beberapa materi hukum dalam berbagai UU yang mengatur banyak sektoral. Metode itu, setidaknya membawa pengaruh pada 78 (tujuh puluh delapan) UU, yang meliputi 10 kluster. Banyaknya perubahan aturan yang ditumpuk dalam suatu UU tentu akan berpengaruh pada fokus pembentuk UU, sehingga mengabaikan masyarakat yang terdampak langsung didalamnya.

Dalam keberlakuan sosiologis sebuah UU, dikenal prinsip pengakuan (*principle of recognition*) yakni berhubungan dengan pengetahuan subjek hukum yang diatur tentang keberadaan dan daya ikat serta kewajiban untuk tunduk kepada norma hukum yang akan dibuat. Maka dalam pembentukan sebuah UU, di samping pembentuk UU harus menyediakan ruang untuk masyarakat agar dapat mengetahui sejak awal kemungkinan dampak pembentukan UU, partisipasi masyarakat diperlukan sebagai bentuk pengawasan dalam memastikan kepentingan masyarakat tidak diabaikan oleh pembentuk UU.

Untuk itulah, <sup>18</sup> putusan MK kemudian menyatakan pembentukan UU Cipta Kerja melanggar ketentuan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara <sup>27</sup> bersyarat (inkonstitusional bersyarat). Pembentuk UU diwajibkan untuk melakukan perbaikan dalam jangka waktu paling lama 2 (dua) tahun sejak putusan dibacakan. Apabila tidak diperbaiki, maka konsekuensinya UU tersebut menjadi inkonstitusional permanen.

Putusan ini menjadi putusan monumental (*landmark decision*), di mana untuk pertama kalinya MK mengabulkan pengujian formil UU dengan menyatakan pembentukan sebuah UU cacat formil. Dalam pertimbangan hukumnya, MK berpendapat bahwa pembentukan UU Cipta Kerja melanggar 3 (tiga) ketentuan yaitu:

- <sup>18</sup> 1. Pembentukan UU yang tidak didasarkan pada metode yang pasti, baku, dan standar sesuai ketentuan UU PPP.
2. Adanya perubahan dalam substansi UU setelah tahap <sup>22</sup> persetujuan bersama antara DPR dan Presiden;
3. Tidak memenuhi asas keterbukaan <sup>35</sup> dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Merujuk pada Penjelasan Pasal 5 huruf g UU PPP, yang dimaksud dengan <sup>9</sup> asas keterbukaan yang dijadikan salah satu pertimbangan oleh MK di atas adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Artinya, dalam putusan ini MK menempatkan partisipasi masyarakat dalam memberikan masukan yang seluas-luasnya sebagai prasyarat utama bagi proses pembentukan sebuah UU.

Lebih lanjut, MK menyebutkan bahwa partisipasi masyarakat dalam pembentukan UU harus dilaksanakan secara bermakna (*meaningful participation*). Tujuannya, agar menciptakan partisipasi masyarakat secara sungguh-sungguh. Berikut pendapat MK mengenai hal tersebut.

<sup>1</sup> "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*). Partisipasi publik tersebut terutama diperuntukan bagi kelompok masyarakat yang terdampak langsung atau memiliki perhatian (*concern*) terhadap rancangan undang-undang yang sedang dibahas."

Partisipasi masyarakat secara bermakna yang dijelaskan oleh MK di atas, sejalan dengan konsep partisipasi bermakna yang dikemukakan oleh

Marina Apgar dan Jodie Thorpe yang menyebut, “*meaningful participation is dependent on people being willing and able to participate and express their voice*”. Dalam pengertian ini, faktor kemauan dan kemampuan dari masyarakat yang diwadahi menjadi tolak ukur terciptanya partisipasi yang bermakna tersebut.

Perluasan makna partisipasi dalam putusan MK semakin terlihat jika disandingkan dengan UU PPP, yang member pengaturan tentang partisipasi masyarakat dalam pembentukan UU saat ini. Di mana Pasal 96 dalam UU itu hanya menyebut frasa partisipasi masyarakat saja tanpa frasa “bermakna”. Selain itu, partisipasi masyarakat dalam UU PP<sup>29</sup> ditujukan bagi masyarakat yang mempunyai kepentingan dari RUU berhak memberikan masukan secara lisan dan tertulis melalui Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU), kunjungan kerja, sosialisasi, seminar, lokakarya atau diskusi.

Ketentuan dalam UU PPP di atas tidak tegas memberikan jaminan partisipasi bagi “masyarakat terdampak” seperti<sup>10</sup> yang dijelaskan dalam putusan MK. Jaminan hanya diberikan bagi orang perseorangan atau kelompok yang memiliki kepentingan atas substansi RUU. Jika berpedoman pada penjelasan Pasal 96 ayat (3) disebutkan bahwa yang termasuk dalam kelompok yang “memiliki kepentingan” antara lain, organisasi masyarakat, kelompok profesi, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), dan masyarakat adat. Artinya, tidak ada kepastian bagi masyarakat terdampak untuk dapat dilibatkan dalam pembentukan UU, karena yang memiliki kepentingan belum tentu terdampak sedangkan mereka yang terdampak sudah pasti memiliki kepentingan. Padahal, jaminan dari pembentuk UU kepada masyarakat terdampak langsung merupakan prasyarat utama agar partisipasi masyarakat berjalan bermakna dan penuh (*full and meaningful participation*).

Perluasan makna partisipasi ini, tentu akan menjadi penguatan bagi eksistensi masyarakat dalam proses pembentukan sebuah UU. Penguatan ini tentu sangat beralasan karena partisipasi masyarakat ditujukan bagi masyarakat yang terdampak langsung dari sebuah RUU yang sedang bentuk. Sehingga wujud dari partisipasi masyarakat bukan hanya pemenuhan syarat formal belaka. Perluasan makna partisipasi masyarakat dapat dilihat dari tabel perbandingan berikut:

**Tabel 1: Perbandingan Pemaknaan “Partisipasi Masyarakat”**

	<b>Putusan MK Nomor 91/PUU-XIX/2021</b>	<b>UU Nomor 12 Tahun 2011</b>
<b>Pemaknaan “Partisipasi Masyarakat”</b>	Partisipasi Masyarakat yang bermakna	Partisipasi masyarakat
<b>Subjek</b>	Masyarakat yang terdampak langsung atau memiliki perhatian ( <i>concern</i> )	Masyarakat yang berkepentingan



ber: Hasil Pengolahan Data dari <sup>2</sup> Pertimbangan Hukum 3.17.8 dalam Putusan MK Nomor 91/PUU-XIX/2021 dan Pasal 96 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Untuk menentukan kualitas dari pembentukan UU penting dilakukan proses pembentukan secara berkualitas, pelaksanaan teknis formal saja tidak menjamin hal itu terjadi. Proses yang berkualitas tersebut tidak hanya berjalan satu arah namun juga membuka peluang bagi terciptanya interaksi antara pembentuk UU dan masyarakat secara bermakna. Kebermaknaan hanya akan tercipta saat setiap usulan dari masyarakat didengar, dipertimbangkan, dan diberikan penjelasan. Sehingga setiap alasan untuk menerima, memodifikasi atau menolak sebuah usulan harus tercatat secara jelas dan terbuka dalam dokumen-dokumen pertemuan yang dijadikan dasar penyusunan sebuah UU.

Agar pembentuk UU tidak terjebak pada partisipasi masyarakat yang dilakukan secara formal belaka<sup>1</sup>, maka MK secara jelas juga memberikan rambu-rambu bagi penerapan partisipasi masyarakat yang dilakukan secara bermakna tersebut. Di mana, setidaknya harus memenuhi (3) tiga prasyarat, yaitu:

1. Memberikan masyarakat hak untuk didengarkan pendapatnya (*right to be heard*);

Setiap hak dari masyarakat merupakan kewajiban dari negara. Artinya, pemenuhan partisipasi masyarakat sebagai hak masyarakat dalam pembentukan UU, harus dimaknai juga sebagai kewajiban di sisi lainnya oleh pembentuk UU. Ketentuan partisipasi sebagai hak sebenarnya sudah diatur dalam UU PPP, namun seringkali dimaknai tidak ada kewajiban bagi pembentuk UU untuk mendengarkan pendapat masyarakat tersebut dalam proses pembentukan UU. Ketentuan Pasal 96 ayat (1) dan (2) tersebut mengatur:

*“(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.”*

2. Memberikan masyarakat hak untuk dipertimbangkan pendapatnya (*right to be considered*);

Adanya pendapat masyarakat sangat penting dalam pembentukan UU. Masyarakat akan menjadi objek dari penerapan hukum ketika RUU disahkan menjadi UU, maka sudah seharusnya pendapat masyarakat terutama masyarakat terdampak dipertimbangkan dalam setiap tahapan pembentukan UU. Penyimpangan terhadap ketentuan ini yang kemudian

47  
memunculkan problem pembentukan peraturan perundang-undangan (*law making process problem*).

*Law making process problem* dapat dilihat dari pembentukan UU Cipta Kerja yang diputus cacat formil oleh MK. Di mana, pengabaian pendapat masyarakat berakibat pada pembentukan UU yang tidak didasarkan pada metode sesuai ketentuan UU PPP. Selain itu, dampak paling fatal<sup>23</sup> tentu saja terjadinya perubahan penulisan beberapa substansi dalam UU Cipta Kerja setelah tahap persetujuan bersama antara DPR dan Presiden.

Analisis Mochtar menjadi relevan dalam hal *law making process problem*. Menurutnya, mempertimbangkan pendapat masyarakat dalam pembentukan UU merupakan bentuk penghormatan atas kedaulatan rakyat. Berdasarkan hal itulah, dalam teori pembentukan UU, disebutkan bahwa partisipasi masyarakat menjadi jantung dalam proses administrasi legislasi. Pembentuk UU harus membuka ruang partisipasi yang luas tanpa diwakili oleh lembaga atau kelompok tertentu, namun melibatkan seluruh masyarakat terdampak. Penerapannya kemudian dapat diuji, dengan melihat apa isi pertemuan tersebut bukan hanya formalitas ada atau tidak pertemuan saja.

Ketentuan yang diberikan MK ini, tentu diharapkan dapat menghentikan gejala "*autocratic legalism*" yakni ketika semua kemauan negara dibentuk aturan legal seolah-olah menjalankan prinsip demokrasi, akan tetapi substansinya hanya menjadi kemauan sepihak negara tanpa memberikan penghormatan pada prinsip-prinsip demokrasi itu sendiri. Untuk menghindari terjadinya hal inilah pendapat masyarakat perlu didengar dan dipertimbangkan oleh pembentuk UU.

- 1
3. Memberikan masyarakat hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (*right to be explained*).

Salah satu kendala bagi pemenuhan partisipasi<sup>1</sup> masyarakat terletak pada tidak tersedianya sarana bagi masyarakat untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban dari pendapat yang diberikan. Untuk mengatasi hal ini harusnya ada sistem informasi proses pembentukan UU yang dijalankan oleh suatu instansi atau lembaga yang diberikan tugas dan tanggung jawab penuh. Sistem informasi tersebut berguna sebagai media bagi masyarakat yang ingin mencari informasi mengenai pembentukan UU, serta menjadi rujukan untuk melihat sejauh mana pendapat masyarakat diakomodir atau tidak oleh pembentuk UU beserta alasan-alasannya.

Saat ini ketentuan UU PPP baru mengatur sebatas RUU harus diinformasikan kepada masyarakat dalam bentuk kemudahan akses. Penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan masyarakat saat penyusunan UU belum ditentukan sebagai kewajiban pembentuk UU.

Padahal, keberadaan masyarakat di dalam penyusunan UU merupakan pewujudan kedaulatan rakyat, seperti yang diamanatkan oleh Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945, yang menyatakan bahwa kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD dan Negara Indonesia adalah negara hukum.

Penerapan (3) tiga prasyarat yang ditentukan MK diatas harus dilakukan oleh pembentuk UU mulai dari tahap pengajuan RUU, pembahasan hingga persetujuan RUU menjadi UU. Penilaian terhadap terpenuhinya partisipasi masyarakat secara bermakna pada tahapan-tahapan ini dilakukan MK secara akumulatif. Artinya, sebuah UU mengalami cacat formil dalam pembentukannya apabila tidak memenuhi minimal satu tahapan saja dari keseluruhan tahapan tersebut.

Pendapat MK dalam putusan ini terasa sangat penting untuk dapat menghasilkan UU yang mempunyai dampak dalam hal efektivitas keberlakuan di dalam masyarakat. Melalui pelibatan masyarakat secara bermakna maka UU tersebut dapat memperoleh legitimasi yang lebih kuat bukan hanya memperoleh legitimasi kelompok tertentu saja. Setiap kepentingan, terutama masyarakat terdampak tentu perlu didengar dan dipertimbangkan. Proses pembentukan UU tidak boleh hanya dilakukan untuk pemenuhan proses formal saja sehingga kepentingan masyarakat tidak dapat didengar.

Untuk itulah, partisipasi masyarakat yang dilakukan secara bermakna di dalam pembentukan UU harus menjadi hukum yang mengikat, artinya, ketentuan tersebut harus ditaati oleh pembentuk UU di dalam setiap proses pembentukan UU. Putusan MK Nomor 91/PUU-XIX/2021 dapat menjadi rujukan bagi pembentuk UU agar berbagai UU yang dibentuk setelahnya dapat memenuhi partisipasi masyarakat dan sejalan dengan konstitusi.

## **B. Dampak Perluasan Makna Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Undang-Undang**

Pada bagian ini dibahas beberapa hal terkait dampak perluasan makna partisipasi masyarakat pasca Putusan MK Nomor 91/PUU-XIX/2021 dalam pembentukan UU. *Pertama*, merubah paradigma pembentukan UU, *Kedua*, perbaikan peraturan pelaksana, *Ketiga*, penguatan partisipasi masyarakat sebagai dasar pengujian formil.

### 1) Mengubah Paradigma Pembentukan UU

Partisipasi dapat diartikan sebagai kondisi di mana semua anggota dalam suatu komunitas terlibat dalam menentukan kebijakan yang akan dibuat terkait kepentingan mereka. Dengan pengertian demikian, partisipasi menjadi kondisi yang wajib keberadaannya di dalam sebuah negara yang anggotanya jauh lebih besar dari sebuah komunitas. Kewajiban negara itu

harusnya dapat terlihat dari proses pembentukan UU yang dibutuhkan masyarakat.

15

Proses pembentukan UU pada dasarnya dapat dibagi dalam tiga tahap yaitu: tahap *ante legislative*, tahap *legislative* dan tahap *post legislative*. Dalam ketiga tahap tersebut, partisipasi masyarakat dapat dilakukan sesuai kebutuhan masyarakat terdampak. Namun selama ini, pembentuk UU hanya menempatkan partisipasi masyarakat sebagai pelengkap kebutuhan formal dalam proses penyusunan UU. Sehingga, partisipasi masyarakat yang dilakukan sekadar menjadi partisipasi semu (*pseudo participation*) atau partisipasi manipulatif (*manipulative participation*).

Sebagai contoh, partisipasi manipulatif (*manipulative participation*) ini terjadi dalam proses penyusunan UU Cipta Kerja yang dibatalkan secara bersyarat (*conditionally unconstitutional*) oleh MK. Di mana, Naskah Akademik (NA) dari UU tersebut baru dibuat oleh pembentuk UU menyepakati poin-poin penting bersama pengusaha tanpa melibatkan masyarakat. Keterbukaan draf RUU Cipta Kerja juga mengalami masalah, sehingga masyarakat bahkan lembaga negara independen sekalipun tidak dapat dengan mudah mengaksesnya. Artinya, pembentuk UU hanya menempatkan partisipasi masyarakat sebagai pelengkap, bukan menjadi pihak utama dari proses pembentukan UU.

Berdasarkan keadaan seperti inilah perubahan terhadap paradigma pembentukan UU menjadi hal yang penting dilakukan oleh pembentuk UU. Kepatuhan pembentuk UU terhadap putusan MK akan menjadi tolak ukur perbaikan kualitas partisipasi, sehingga menciptakan partisipasi masyarakat secara bermakna (*meaningful participation*) sebagaimana yang dimaksud MK dalam putusannya. Adanya partisipasi dari masyarakat terdampak dalam pembentukan UU menjadi penting pasca putusan MK, karena itulah, prinsip *representation in ideas* dibedakan dari *representation in presence*, di mana perwakilan fisik saja belum tentu mencerminkan keterwakilan gagasan atau aspirasi. Maka perlu penegasan yang dilibatkan dalam pembentukan UU adalah masyarakat terdampak atau bukan.

Sejalan dengan itu, relevan kiranya ke depan proses pembentukan UU dilakukan dengan pendekatan demokrasi deliberatif. Dalam konsep demokrasi deliberatif yang dikemukakan oleh Jürgen Habermas setidaknya mengharuskan adanya ruang publik agar masyarakat dapat menyampaikan setiap pendapatnya terkait pembentukan sebuah kebijakan. Ruang publik yang dimaksud Habermas dapat berupa ruang publik secara fisik ataupun ruang publik dalam pengertian kondisi. Sehingga, pemenuhan partisipasi akan dapat dinilai dari ada atau tidaknya ruang publik ini.

Dalam demokrasi deliberatif, hukum harus dibentuk melalui ruang publik dan partisipatif. Maka dari itu, untuk membentuk UU yang deliberatif, hal utama yang penting dilakukan adalah menciptakan ruang publik. Ruang publik harus berjalan dua arah, bukan hanya berbentuk kegiatan sosialisasi

satu arah. Partisipasi masyarakat harus diberikan kepada masyarakat agar bisa menjadi bagian dalam proses pembentukan UU dengan mengakses setiap naskah RUU secara bebas dan terbuka. Putusan MK setidaknya sudah mengarahkan paradigma pembentuk UU untuk melakukan pembentukan UU yang deliberatif ini ke depannya.

## 2) Perbaiki Regulasi

Untuk menjalankan partisipasi masyarakat secara bermakna sesuai dengan putusan MK, maka perlu dilakukan perbaikan terhadap regulasi terkait baik setingkat UU maupun peraturan pelaksanaannya. Saat ini, aturan teknis keterlibatan masyarakat dalam proses pembentukan UU mengacu kepada BAB XI Pasal 96 UU PPP. Ketentuan dalam pasal ini harus mengalami perubahan terutama dengan mencantumkan frasa partisipasi masyarakat yang bermakna pada judul BAB. Selanjutnya, perubahan juga harus dilakukan terhadap Pasal 96 ayat (3) dengan mengganti “kelompok orang yang mempunyai kepentingan” dengan “masyarakat terdampak”.

Sementara itu, untuk peraturan pelaksanaannya terbagi 2 (dua) berdasarkan inisiatif pembentukan RUU. *Pertama*, pembentukan RUU yang berasal dari pemerintah, partisipasi masyarakat diatur dengan Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014. Dalam Pasal 188 Perpres tersebut mengatur ketentuan bahwa masyarakat berhak memberikan pendapat lisan ataupun tertulis dalam pembentukan UU dalam kegiatan konsultasi publik.

Konsultasi publik diharapkan dapat dilakukan oleh pemerintah untuk menerima pandangan dan usulan dari masyarakat untuk menyusun UU yang berkualitas. Konsultasi publik dilakukan sejak tahap perencanaan, penyusunan, dan pembahasan RUU. Untuk melaksanakan konsultasi publik tersebut, kemudian pemerintah membentuk Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia (Permenkumham) Nomor 11 Tahun 2021.

Konsultasi publik dalam penyusunan Naskah Akademik (NA) RUU diatur dalam Pasal 5 ayat (2) Permenkumham, yang dilakukan oleh Menteri dengan menyebarluaskan konsep RUU kepada masyarakat melalui cara:

- a. mengunggah ke dalam sistem informasi peraturan perundang-undangan
- b. mengirimkan surat resmi kepada pemangku kepentingan tertentu yang berisi informasi konsep beserta permintaan tanggapan atau masukan
- c. menyampaikan melalui metode atau media lain yang mudah diakses masyarakat sesuai dengan kondisi dan kebutuhannya.

Perbaikan terhadap ketentuan ini perlu dilakukan agar dapat sejalan dengan putusan MK. Perbaikan itu harus dengan jelas memberikan akses bagi masyarakat terdampak. Masyarakat terdampak harus diberikan konsep RUU yang akan disusun beserta naskah akademiknya. Pendapat dan usulan dari masyarakat terdampak nantinya dapat melengkapi atau mengurangi konsep RUU yang telah ada. Selanjutnya, menteri terkait harus mencatat dan

mengolah tanggapan tersebut agar menjadi pembahasan dalam penyusunan RUU.

Selain itu, metode atau media yang mudah diakses oleh masyarakat terdampak harus disebut secara detail. Tujuannya, agar sejak awal masyarakat terdampak dapat dengan mudah memantau konsep RUU. Hal ini berhubungan langsung dengan kewajiban menteri terkait untuk memberikan informasi kepada masyarakat terdampak mengenai pendapat dan masukan yang diakomodasi atau tidak diakomodasi beserta alasannya. Partisipasi masyarakat haruslah sejak awal dilakukan melalui metode dan media yang mudah diakses oleh masyarakat terdampak. Kemudahan akses tersebut tentu berbeda-beda pada setiap kelompok masyarakat terdampak, sehingga perlu mekanisme yang standar dan baku. Konsultasi publik tidak cukup hanya dilakukan dengan pemberian informasi namun harus disertai interaksi.

Selanjutnya, konsultasi publik dilakukan pada tahapan Penyusunan RUU dengan penyebarluasan RUU, hal ini diatur dalam Pasal 13 ayat (2). Penyebarluasan RUU dilakukan oleh pemerintah melalui media elektronik atau nonelektronik. Penyebarluasan RUU melalui media elektronik dilakukan dengan mengunggah ke dalam sistem informasi partisipasi publik peraturan perundang-undangan yang dikelola oleh Direktorat Jenderal Peraturan perundang-undangan. Sementara itu, penyebarluasan RUU melalui media nonelektronik dilakukan dengan cara:

- a. menginformasikan RUU di media cetak seperti surat pos, surat kabar, papan pengumuman.
- b. melaksanakan uji publik, uji konsep, sosialisasi, diskusi, ceramah, lokakarya, seminar atau pertemuan lainnya.

Perbaikan terhadap ketentuan di atas juga perlu dilakukan agar dapat selaras dengan putusan MK. Perbaikan tersebut harus dapat mengakomodir hak masyarakat terdampak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (*right to be explained*) terhadap RUU. Penyebarluasan RUU secara elektronik dalam sistem informasi partisipasi publik peraturan perundang-undangan saat ini seakan hanya berjalan satu arah sehingga masyarakat terdampak tidak mendapatkan tanggapan dari setiap usulan yang diberikan.

Jaminan bagi masyarakat untuk dapat mengetahui tanggapan dari setiap usulan terhadap RUU menjadi penting karena selama ini pendapat dan saran dari masyarakat hanya didokumentasikan dan diarsipkan oleh pemerintah tanpa jelas dijadikan sebagai bahan pertimbangan perbaikan RUU. Hasil perbaikan terhadap konsultasi publik pada tahapan penyusunan RUU, harus dilanjutkan oleh pemerintah dengan mengolah hasil pendapat dan saran yang diperoleh dari masyarakat terdampak. Pemerintah harus menyampaikan RUU beserta hasil pendapat dan saran secara transparan agar dapat diketahui pertimbangan dan alasan menerima atau tidak masukan tersebut. Pada tahap ini juga, konsep konsultasi publik elektronik (*e-consultation*) juga dapat dilakukan untuk mendapatkan tanggapan dan

masuk masyarakat secara daring (*online*) terhadap isu tertentu dalam RUU yang membutuhkan respon cepat dari masyarakat terdampak.

Kemudian, konsultasi publik pada tahap pembahasan RUU dilakukan terhadap RUU inisiatif Pemerintah yang diatur dalam Pasal 19 ayat (2). Pemerintah menyebarluaskan hasil perkembangan pembahasan RUU di DPR dengan cara:

- a. mengunggah ke dalam sistem informasi peraturan perundang-undangan atau media elektronik yang mudah diakses oleh masyarakat.
- b. menyelenggarakan forum tatap muka atau dialog langsung.

Perbaikan terhadap ketentuan ini juga penting dilakukan agar dapat searah dengan putusan MK. Perbaikan itu harus memperjelas bentuk media elektronik yang mudah diakses oleh masyarakat terdampak untuk menyebarluaskan hasil perkembangan pembahasan RUU. Tujuannya, tentu saja agar pada tahap ini masyarakat dapat memberikan pendapat dan saran terhadap perkembangan pembahasan RUU. Bagian paling krusial, terletak pada forum tatap muka atau dialog langsung yang dilakukan dengan melibatkan masyarakat terdampak tidak boleh hanya berjalan satu arah namun juga dapat mengakomodir setiap inisiatif dari masyarakat terdampak. Hal ini, tentu sejalan dengan ketentuan dalam Pasal 21 Permenkumham yang mewajibkan pemerintah dalam melakukan membahas RUU di DPR harus mempertimbangkan pendapat dan saran yang diperoleh dari masyarakat.

**Tabel 2: Model Perbaikan Peraturan Pelaksana RUU Inisiatif Pemerintah**

Peraturan Pelaksana	Problem			Model Perbaikan
	NA	Penyusunan RUU	Pembahasan RUU	
1. Peraturan Presiden No.87/2014 2. Permenkum Ham No.11/2021	1. Menggunakan Sistem Informasi; 2. Media lain yang mudah diakses masyarakat;	1. Dilakukan secara elektronik; 2. Dilakukan secara Non-elektronik;	1. Melalui sistem informasi yang mudah diakses masyarakat; 2. Melalui forum tatap muka;	1. Memberikan Akses bagi masyarakat terdampak 2. Memperjelas metode dan media 3. Menciptakan forum tatap muka inisiatif dari masyarakat terdampak

Kedua, dalam penentuan RUU yang berasal dari inisiatif DPR, partisipasi masyarakat diatur dengan Peraturan DPR Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib. Dalam Pasal 243 ketentuan tersebut mengatur masyarakat dapat memberikan pendapat secara lisan atau tertulis kepada DPR dalam proses penyusunan dan penetapan program legislasi nasional serta penyiapan dan pembahasan RUU.

Perbaikan terhadap ketentuan ini perlu dilakukan agar dapat sejalan dengan putusan MK. Perbaikan itu harus memperjelas bahwa pendapat <sup>10</sup> tulis haruslah ditujukan bagi masyarakat terdampak yang akan disampaikan kepada anggota dan pimpinan alat kelengkapan DPR. Sementara itu, jika pendapat disampaikan secara lisan maka DPR harus memberikan keleluasaan waktu pertemuan yang cukup dan jumlah minimal masyarakat terdampak yang diundang dalam pertemuan. Hal ini tentu beralasan agar memudahkan dalam membuktikan keterpenuhan partisipasi masyarakat terdampak nantinya.

Hasil pertemuan dalam bentuk rapat dengar pendapat umum harus menjadi bahan masukan terhadap RUU yang sedang dipersiapkan oleh DPR atau jika tidak dipertimbangkan maka harus dijelaskan alasannya secara transparan kepada <sup>10</sup> masyarakat terdampak. Hal ini sejalan dengan Pasal 246 yang mengatur pimpinan alat kelengkapan yang menerima pendapat masyarakat harus menyampaikan informasi mengenai perkembangan atas pendapat tersebut kepada masyarakat menggunakan surat atau media elektronik.

Terkait media elektronik, saat ini sebenarnya DPR sudah punya media elektronik untuk mengakomodir partisipasi masyarakat ini namun masih berjalan satu arah. Hal itu terlihat dari Sistem Informasi Legislasi (SILEG) platform yang bertujuan memberikan informasi tentang parlemen yang lebih transparan dan lebih *up to date* kepada masyarakat untuk memantau semua proses legislasi di DPR. Begitu juga dengan media Partisipasi Masyarakat dalam penyusunan RUU (SIMAS PUU) merupakan platform yang bertujuan untuk mewujudkan pembentukan UU yang partisipatif, transparan, akuntabel, berintegritas, efisien dan efektif melalui penyusunan database. Selain itu, TV Parlemen dan Sosial Media DPR juga tidak optimal karena masyarakat hanya bisa memantau sidang dan perkembangan RUU tanpa interaksi dan balasan dari setiap tanggapan serta usulan.

Perbaikan terhadap media elektronik DPR di atas tentu juga akan meningkatkan partisipasi masyarakat. Media-media tersebut harusnya tidak hanya berhenti pada level menginformasikan saja namun harus dapat berubah menjadi media diskusi (*e-discussion*), petisi (*e-petition*), pemungutan suara (*e-voting*), jajak pendapat (*e-polls*), ataupun konsultasi publik (*e-consultation*), terutama bagi isu tertentu dalam pembahasan RUU yang membutuhkan respon cepat dari masyarakat terdampak.

**Tabel 3: Model Perbaikan RUU Inisiatif DPR**

Peraturan Pelaksana	Problem		Model Perbaikan
	Penyusunan dan Penetapan Prolegnas	Penyiapan dan Pembahasan RUU	
Peraturan DPR No.1/2020 tentang Tata Tertib	1. Dilakukan secara tertulis; 2. Dilakukan secara lisan dengan jumlah orang tertentu; 3. Model pertemuan dalam RDPU sangat terbatas		1. Mempertegas keterlibatan masyarakat terdampak



	4. Tindak lanjut surat atau media elektronik.	2. Menentukan jumlah minimal masyarakat terdampak dalam RDPU 3. Merubah media elektronik menjadi dua arah dengan interaksi langsung
--	-----------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

### 3) Penguatan Partisipasi Masyarakat sebagai Dasar Pengujian Formil

*Judicial review* merupakan bagian dari pilar pemerintahan demokratis dalam konsep negara hukum, hal ini disebabkan oleh produk hukum yang seringkali terpengaruh oleh banyak kepentingan politik para pembuatnya. Melalui mekanisme *judicial review*, produk hukum dapat diawasi pembentukannya agar menghasilkan produk hukum yang benar-benar mengakomodir partisipasi dan kebutuhan masyarakat. Dalam posisi demikian ini, pengujian formil sebuah UU berfungsi sebagai kekuatan kontrol (*agent of control*) dan kekuatan penyeimbang (*agent of balance*) terhadap kepentingan pemerintah dan masyarakat. Atas dasar inilah kiranya pengujian formil sebuah UU didesain di MK.

Pengujian formil secara singkat disebut dalam Pasal 51 ayat (3) huruf a UU MK, yang menyatakan pemohon wajib menjelaskan dengan jelas bahwa pembentukan UU melanggar ketentuan berdasarkan UUD 1945. Pengujian formil merupakan pengujian atas dasar kewenangan dalam pembentukan UU dan prosedur yang harus ditempuh dalam membentuk UU. Jika pengujian formil terhadap suatu UU diterima oleh MK, maka pembentukan UU tersebut terbukti melanggar ketentuan UUD 1945. Akibatnya, semua isi UU tersebut kehilangan kekuatan hukumnya yang mengikat.

Putusan MK Nomor 91/Puu-Xviii/2020 menjadi putusan pengujian formil pertama yang dikabulkan oleh MK hingga saat ini. Secara umum kriteria yang dipakai oleh MK untuk menilai konstitusionalitas suatu UU secara formil adalah apakah UU tersebut dibuat dalam bentuk yang tepat (*appropriate form*), dibentuk oleh instansi yang tepat (*appropriate institution*), dan dilakukan dalam prosedur yang tepat (*appropriate procedure*). Sepanjang berdirinya sejak tahun 2003, MK telah memutus sebanyak 1.483 putusan permohonan pengujian formil maupun pengujian materiil UU terhadap UUD 1945. Dari seluruh putusan PUU tersebut terdapat 34 putusan pengujian formil, di mana sebanyak 13 putusan menggunakan dalil permohonan "Partisipasi Masyarakat". Daftar putusan tersebut dapat dilihat pada tabel berikut.

**Tabel 4: Dalil “Partisipasi Masyarakat” dalam Pengujian Formil di MK**

NO	Nomor Putusan	Perkara	Dalil Pemohon	Putusan
1	59/PUU-XVII/2019	Uji Formil UU No.19 Tahun 2019 tentang KPK	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pembahasan RUU tidak memenuhi asas keterbukaan.</li> <li>- Pembentuk UU mengabaikan partisipasi masyarakat yang menutup ruang publik memberi masukan.</li> </ul>	Permohonan ditolak.
2	62/PUU-XVII/2019	Uji Formil UU No.19 Tahun 2019 tentang KPK	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tahap penyusunan RUU tidak mempertimbangkan masukan dari masyarakat</li> <li>- Tahap pembahasan serta pengesahan tertutup tanpa melibatkan masyarakat</li> <li>- Tahap pembahasan dan pengesahannya, melanggar asas keterbukaan</li> </ul>	Permohonan ditolak.
3	70/PUU-XVII/2019	Uji Formil UU No.19 Tahun 2019 tentang KPK	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pembentukan UU tidak melibatkan partisipasi masyarakat dan pemangku kepentingan.</li> <li>- Pembentukan UU melanggar asas keterbukaan dan partisipasi masyarakat</li> </ul>	Permohonan ditolak.
4	79/PUU-XVII/2019	Uji Formil UU No.19 Tahun 2019 tentang KPK	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pembentuk UU tidak partisipatif saat melakukan pembahasan.</li> </ul>	Permohonan ditolak.
5	37/PUU-XVIII/2020	Penetapan Perpu No. 1 Tahun 2020	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tidak ada keterlibatan DPD dalam tahap pembahasan</li> <li>- Pengambilan keputusan melalui rapat virtual berpotensi melanggar kedaulatan rakyat.</li> </ul>	Permohonan ditolak.
6	59/PUU-XVIII/2020	Uji Formil UU No.3 Tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tidak dilibatkannya DPD pada tahapan pembahasan (baik pada pembahasan tingkat I dan II).</li> </ul>	Permohonan ditolak.
7	60/PUU-XVIII/2020	Uji Formil UU No.3 Tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Melanggar prinsip keterbukaan.</li> <li>- Tidak melibatkan partisipasi publik dan Stakeholder serta Tidak Ada Uji Publik</li> <li>- Tidak melibatkan DPD.</li> <li>- Tidak ada keterlibatan pemerintah daerah.</li> </ul>	Permohonan ditolak.
8	103/PUU-XVIII/2020	Uji Formil UU No. 11 Tahun 2021 tentang Cipta	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tidak melibatkan pemangku kepentingan (stakeholder).</li> <li>- Naskah RUU tertutup</li> </ul>	Permohonan tidak dapat diterima

		Kerja	– Pembahasan hanya dalam waktu singkat	
9	105/PUU-XVIII/2020	Uji Formil UU No. 11 Tahun 2021 tentang Cipta Kerja	– Tidak ada unsur partisipasi publik	Permohonan tidak dapat diterima
10	107/PUU-XVIII/2020	Uji Formil UU No. 11 Tahun 2021 tentang Cipta Kerja	– Kurangnya partisipasi publik dalam pembahasan RUU. – Tidak ada partisipasi masyarakat yang terdampak.	Permohonan tidak dapat diterima
NO	Nomor Putusan	Perkara	Dalil Pemohon	Putusan
11	4/PUU-XIX/2021	Uji Formil UU No. 11 Tahun 2021 tentang Cipta Kerja	– Tidak adanya partisipasi publik khususnya <i>stakeholder</i>	Permohonan Tidak Dapat Diterima
12	6/PUU-XIX/2021	Uji Formil UU No. 11 Tahun 2021 tentang Cipta Kerja	– Tidak diberikan hak masyarakat untuk memberikan masukan. – Melanggar prinsip transparansi dan keterbukaan karena RUU susah diakses.	Permohonan Tidak Dapat Diterima
13	91/PUU-XIX/2021	Uji Formil UU No. 11 Tahun 2021 tentang Cipta Kerja	– Bertentangan dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan – Proses pembentukan tidak memenuhi syarat partisipasi masyarakat. – RUU sulit diakses, <b>terlebih dengan beredarnya 5 Naskah RUU dengan substansi yang berbeda.</b>	Dinyatakan Cacat Formil serta Inkonstitusional Bersyarat*

\* *Dissenting opinion* dilakukan oleh 4 Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat, Anwar Usman, Manahan M.P. Sitompul dan Daniel Yusmic P. Foekh yang menjelaskan bahwa pengujian formil UU Cipta Kerja harusnya ditolak karena walaupun UU Cipta Kerja mempunyai kekurangan dari segi *legal drafting*, tetapi UU ini sangat diperlukan saat ini. **1** lanjutnya, perihal asas keterbukaan, Manahan M.P. Sitompul dan Daniel Yusmic P. Foekh berpendapat bahwa pembentukan UU Cipta Kerja telah dilaksanakan secara terbuka dan memenuhi partisipasi publik berdasarkan ketentuan Pasal 88 dan Pasal 96 UU PPP. Selain itu, Pasal 96 UU PPP juga tidak memberikan ketentuan batas minimal atau maksimal jumlah partisipasi masyarakat yang dapat memberikan masukan. Ketika persidangan terbukti **1** jadi *walk out* dari serikat pekerja saat diundang dalam proses penyusunan UU Cipta Kerja. Perbuatan itu tentu merugikan pihak serikat pekerja yang diberikan peluang untuk memberi masukan dalam pembentukan UU Cipta Kerja, tetapi tidak memanfaatkan peluang tersebut. Seandainya ada kemauan masyarakat yang tidak dimasukkan dalam proses legislasi, hal itu tidak bisa langsung dimaknai bahwa tidak ada partisipasi masyarakat. Karena, tidak mungkin semua kemauan masyarakat harus selalu diterima dalam proses pembentukan UU. Lihat salinan Putusan h.431 dan h.444.

Berdasarkan data yang tampilkan di atas, peningkatan dalil partisipasi masyarakat sebagai dalil pengujian formil terjadi dalam 3 (tiga) tahun terakhir (2019, 2020 dan 2021). Peningkatan tersebut memperlihatkan ada masalah dalam proses pembentukan UU, terutama kurangnya pelibatan masyarakat untuk dapat memberi masukan terhadap sebuah RUU. Selain itu, mayoritas pemohon pengujian formil juga mempermasalahkan implementasi asas keterbukaan oleh pembentuk UU, di mana RUU yang dibentuk sulit diakses oleh masyarakat. Kondisi ini tentu saling berkaitan karena ketika

masyarakat sulit mengakses sebuah RUU, maka akan kurang pula masyarakat memberikan masukan sebagai wujud dari partisipasi masyarakat.

Membuka ruang partisipasi masyarakat dalam pembentukan UU berarti membuka peluang menciptakan produk hukum responsif sesuai kebutuhan masyarakat. Sebaliknya, ketika ruang partisipasi tersebut ditutup, maka dapat diartikan pemerintah tengah membentuk produk hukum yang bersifat represif. Namun pasca Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020 penguatan partisipasi masyarakat sebagai dasar pengujian formil menjadi nyata. Hal itu terjadi karena MK mengabulkan permohonan pemohon berdasarkan tidak terpenuhinya partisipasi masyarakat dalam pembentukan UU. Ditambah, MK memperluas makna partisipasi dengan syarat-syarat di dalamnya yang harus dipenuhi oleh pembentuk UU ke depan. Hal ini tentu menjadi koreksi yang baik bagi pembentukan sebuah UU di masa yang akan datang.

Putusan ini tentu juga menjadi penguatan bagi partisipasi masyarakat dalam pembentukan UU karena UU yang berasal dari masyarakat diharapkan dapat memiliki legitimasi yang kuat dan berlaku lama. Dalam demokrasi, hal yang paling utama adalah bagaimana menjamin terbukanya ruang partisipasi yang luas bagi semua masyarakat. Jaminan tersebut juga harus disertai dengan berbagai kebijakan berkelanjutan agar masyarakat aktif terlibat dalam setiap proses pembentukan UU.

### III. KESIMPULAN

Berangkat dari penjelasan yang telah diuraikan di atas, maka dapat diperoleh dua kesimpulan. Pertama, bentuk perluasan makna partisipasi masyarakat dalam putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020 dilakukan secara bermakna (*meaningful participation*) agar menciptakan partisipasi masyarakat secara sungguh-sungguh. Perluasan makna partisipasi dalam putusan MK terlihat jika dibandingkan dengan UU PPP, yang mengatur partisipasi masyarakat dalam pembentukan UU saat ini. Di mana hanya menyebut frasa partisipasi masyarakat saja tanpa frasa "bermakna". Selain itu, partisipasi masyarakat dalam UU PPP ditujukan bagi masyarakat yang mempunyai kepentingan sedangkan MK memberikan jaminan partisipasi bagi "masyarakat terdampak".

Kedua, perluasan makna partisipasi masyarakat dalam putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020 setidaknya membawa tiga dampak dalam pembentukan UU yaitu: a. merubah paradigma pembentukan UU, yang sebelumnya menempatkan partisipasi masyarakat sebagai pelengkap bukan pihak utama, menjadi paradigma pembentukan UU yang deliberatif dengan partisipasi bermakna. b. perbaikan regulasi, dengan mempertegas keterlibatan masyarakat terdampak serta merubah media elektronik menjadi dua arah dengan interaksi langsung. c. penguatan partisipasi masyarakat sebagai dasar pengujian formil, berdasarkan peningkatan data pengujian formil yang terjadi dalam 3 (tiga) tahun terakhir (2019, 2020 dan 2021) hingga untuk pertama kalinya MK mengabulkan permohonan pemohon

berdasarkan dalil tidak terpenuhinya partisipasi masyarakat dalam pembentukan UU.

# Cek Turnitin Artikel MK 7

## ORIGINALITY REPORT

**27%**

SIMILARITY INDEX

**26%**

INTERNET SOURCES

**8%**

PUBLICATIONS

**8%**

STUDENT PAPERS

## PRIMARY SOURCES

1	<a href="http://peraturan.bpk.go.id">peraturan.bpk.go.id</a> Internet Source	4%
2	<a href="http://pshk.or.id">pshk.or.id</a> Internet Source	2%
3	<a href="http://jurnalkonstitusi.mkri.id">jurnalkonstitusi.mkri.id</a> Internet Source	2%
4	<a href="http://peraturan.go.id">peraturan.go.id</a> Internet Source	1%
5	<a href="http://www.jogloabang.com">www.jogloabang.com</a> Internet Source	1%
6	<a href="http://www.mkri.id">www.mkri.id</a> Internet Source	1%
7	<a href="http://news.detik.com">news.detik.com</a> Internet Source	1%
8	<a href="http://ejournal.iainkendari.ac.id">ejournal.iainkendari.ac.id</a> Internet Source	1%
9	Submitted to Udayana University Student Paper	1%

10	<a href="http://erepo.unud.ac.id">erepo.unud.ac.id</a> Internet Source	1 %
11	<a href="http://journal.uinjkt.ac.id">journal.uinjkt.ac.id</a> Internet Source	1 %
12	<a href="http://jdihn.go.id">jdihn.go.id</a> Internet Source	1 %
13	<a href="http://pt.scribd.com">pt.scribd.com</a> Internet Source	1 %
14	<a href="http://www.scribd.com">www.scribd.com</a> Internet Source	1 %
15	<a href="http://law.uii.ac.id">law.uii.ac.id</a> Internet Source	1 %
16	<a href="http://media.neliti.com">media.neliti.com</a> Internet Source	1 %
17	<a href="http://www.integritylawfirm.id">www.integritylawfirm.id</a> Internet Source	<1 %
18	<a href="http://investor.id">investor.id</a> Internet Source	<1 %
19	<a href="http://puspanlakuu.dpr.go.id">puspanlakuu.dpr.go.id</a> Internet Source	<1 %
20	<a href="http://kumparan.com">kumparan.com</a> Internet Source	<1 %
21	<a href="http://nasional.kompas.com">nasional.kompas.com</a> Internet Source	<1 %

22 [perludem.org](http://perludem.org) Internet Source <1 %

---

23 [M.hukumonline.com](http://M.hukumonline.com) Internet Source <1 %

---

24 [jurnalfsh.uinsby.ac.id](http://jurnalfsh.uinsby.ac.id) Internet Source <1 %

---

25 [balegsetwanbwi.blogspot.com](http://balegsetwanbwi.blogspot.com) Internet Source <1 %

---

26 [esakip.semarangkota.go.id](http://esakip.semarangkota.go.id) Internet Source <1 %

---

27 [mediaindonesia.com](http://mediaindonesia.com) Internet Source <1 %

---

28 Bagus Hermanto, Nyoman Mas Aryani.  
"Omnibus legislation as a tool of legislative reform by developing countries: Indonesia, Turkey and Serbia practice", *The Theory and Practice of Legislation*, 2022  
Publication <1 %

---

29 [Ombudsman.Go.Id](http://Ombudsman.Go.Id) Internet Source <1 %

---

30 [dspace.uii.ac.id](http://dspace.uii.ac.id) Internet Source <1 %

---

31 [eldis.org](http://eldis.org) Internet Source <1 %

---

[lib.unnes.ac.id](http://lib.unnes.ac.id)



32

Internet Source

&lt;1 %

33

[www.msn.com](http://www.msn.com)

Internet Source

&lt;1 %

34

[ipc.or.id](http://ipc.or.id)

Internet Source

&lt;1 %

35

[www.aaji.or.id](http://www.aaji.or.id)

Internet Source

&lt;1 %

36

Submitted to Universitas Bung Hatta

Student Paper

&lt;1 %

37

[fr.scribd.com](http://fr.scribd.com)

Internet Source

&lt;1 %

38

[publications.theseus.fi](http://publications.theseus.fi)

Internet Source

&lt;1 %

39

[es.scribd.com](http://es.scribd.com)

Internet Source

&lt;1 %

40

[id.berita.yahoo.com](http://id.berita.yahoo.com)

Internet Source

&lt;1 %

41

[tirto.id](http://tirto.id)

Internet Source

&lt;1 %

42

[www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com)

Internet Source

&lt;1 %

43

[www.volontegenerale.nl](http://www.volontegenerale.nl)

Internet Source

&lt;1 %

44	Andryan Andryan. "Implikasi Putusan Hak Uji Materil di Mahkamah Agung terhadap Legalitas Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia", Jurnal Penelitian Hukum De Jure, 2018 Publication	<1 %
45	<a href="http://www.mongabay.co.id">www.mongabay.co.id</a> Internet Source	<1 %
46	Abdul Rais Asmar. "Diseminasi (Promulgation) atau Penyebarluasan Rancangan Peraturan Daerah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)", Ekspose: Jurnal Penelitian Hukum dan Pendidikan, 2020 Publication	<1 %
47	<a href="http://repository.untar.ac.id">repository.untar.ac.id</a> Internet Source	<1 %
48	<a href="http://www.balitbangham.go.id">www.balitbangham.go.id</a> Internet Source	<1 %
49	<a href="http://bem.undip.ac.id">bem.undip.ac.id</a> Internet Source	<1 %
50	<a href="http://digilib.uinsby.ac.id">digilib.uinsby.ac.id</a> Internet Source	<1 %
51	<a href="http://inprogres.wordpress.com">inprogres.wordpress.com</a> Internet Source	<1 %
52	<a href="http://nalrev.fhuk.unand.ac.id">nalrev.fhuk.unand.ac.id</a> Internet Source	<1 %

53

nidsmozaik.wordpress.com

Internet Source

<1 %

---

54

www.yumpu.com

Internet Source

<1 %

---

55

nandoxodnan.blogspot.com

Internet Source

<1 %

---

Exclude quotes Off

Exclude matches Off

Exclude bibliography On