| VETERAN JUSTICE JOURNAL |
| Volume 6 : Number 1 : October (2024), pp. 37-53 | EISSN 2721-0898 PISSN 2716-3601 |
Published by Faculty of Law Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jawa Timur

Apakah Legislasi Kita Inklusif? Kritik Terhadap Partisipasi Publik, Akses Informasi, dan Komunikasi Pemerintah dalam Pembentukan Peraturan

Hana Aulia Pramesti[1*], Fanisya Rahmawati[2], Rikawati[3], Gisella Nanda Mustikasari[4], Royaandra Mesya Amalia[5]

[1]*Faculty of Law, Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur, Indonesia, E-mail: 24071010005@student.upnjatim.ac.id*

[2]*Faculty of Law, Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur, Indonesia, E-mail: 24071010187@student.upnjatim.ac.id*

[3]*Faculty of Law, Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur, Indonesia, E-mail: 24071010044@student.upnjatim.ac.id*

[4]*Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Terbuka, Indonesia, E-mail: 052462572@ecampus.ut.ac.id*

[5]*Fakultas Komunikasi Informasi Publik, Sekolah Tinggi Multi Media Yogyakarta, Indonesia, E-mail: 024231461029@mail.mmtc.ac.id*

Abstrak

Pelibatan partisipasi publik sangatlah penting, terlebih untuk negara Indonesia yang menganut paham demokratis. Akan tetapi sering kali inklusivitas ini diabaikan begitu saja dan berakhir hanya sebagai formalitas belaka dan hanya sekadar pemenuhan syarat administratifnya belaka. Tak jarang juga penyusunan legislasi ini menjadi suatu ajang kompromi elit yang hanya menguntungkan para oligarki. Mekanisme yang minim sekali keterlibatan publik ini mengakibatkan kesenjangan serius antara ketentuan normatif dan realitas empiris. Seharusnya mekanisme yang baik menjamin keterlibatan masyarakat serta transparansi dalam pembuatanya, misalnya akses yang mudah terbuka terhadap dokumen RUU. Belum cukup sampai disitu, kendala tersebut diperparah oleh praktik legislasi limpahan, dimana peraturan-peraturan pelaksana dirumuskan secara teknokratis tanpa sistem partisipasi publik yang sepadan dengan dampaknya terhadap masyarakat, yang membuat legitimasi demokratis ini patut dipertanyakan.

Kata Kunci: Legislasi Inklusif; Partisipasi Publik; Akses Informasi; Legislasi Limpahan

I. Pendahuluan

Indonesia adalah negara yang menganut paham demokratis. Secara sederhana dan secara harfiah, demokrasi memiliki arti "pemerintahan berada di tangan rakyat", sehingga dengan kata lain demokrasi itu berarti rakyat yang memerintah baik secara langsung maupun melalui wakil-wakil terpilih.[1] Pada praktiknya, demokrasi sangatlah dinamis dan selalu menyesuaikan dengan pertumbuhan dan perkembangan, sehingga implementasinya dapat berbeda seiring berjalannya tempo perkembangan negara yang bersangkutan. Dinamika tersebut tidak menutup kemungkinan dalam pelaksanaannya, ada saja hambatan-hambatan karena salah satu penyebabnya adalah adanya oknum penguasa yang tidak menjalankan praktik demokrasi sebagaimana mestinya dan

*Corresponding Author

[1] Romelio, R. (2016). Transparansi Badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Doctoral dissertation, Universitas Andalas).

seringkali dilumuri oleh kepentingan politik. Tidak hanya para oknum penguasa, tak jarang kendala tersebut pun datang dari rakyat yang seolah enggan melaksanakan dan mendukung demokrasi itu sendiri.

Demokrasi pasca era reformasi di Indonesia semakin menguat dengan perubahan yang signifikan dalam ketatanegaraannya. Pada saat itu konsep check and balances mulai diintegrasikan ke dalam sistem tata negara Indonesia, yang mana mensejajarkan kedudukan ketiga cabang kekuasaan pemerintahan. Legislatif, eksekutif, dan yudikatif dalam hal ini melakukan pengawasan terhadap satu sama lain. Pada saat yang bersamaan juga, kedaulatan rakyat menjadi dasar dalam bernegara yang mengokohkan partisipasi publik dalam pemerintahan.

Peran serta masyarakat dalam pemerintahan salah satunya tertuang pada pembentukan undang-undang. Dalam proses legislasi, partisipasi publik berkaitan erat dengan konsep demokrasi dan negara hukum. Dilihat dari tataran konseptual, partisipasi masyarakat dapat dimaknai sebagai suatu partisipasi aktif dari warga negara atau kelompok masyarakat dalam pembuatan kebijakan publik. Dengan demikian seharusnya keterlibatan publik dalam penyusunan undang-undang tidak hanya sekedar idealisme demokrasi semata, melainkan menjadi suatu kewajiban konstitusional sebagaimana mestinya. Pasal 96 UU No. 12/2011 bahkan telah secara eksplisit menyatakan bahwa setiap masyarakat memiliki hak untuk memberikan masukan baik secara lisan maupun tertulis terhadap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Peraturan DPR No. 1 Tahun 2014 (Tata Tertib DPR) pun turut mengatur forum masukan publik mulai dari penetapan Program Legislasi Nasional hingga pengawasan pasca-pengesahan. Lebih lanjutnya, dapat dikatakan bahwa secara normatif mekanisme pendukung partisipasi publik telah tersedia. Kendati demikian, sejumlah kajian yuridis memperlihatkan bahwa banyak aturan normatif dalam praktiknya dibuat tanpa dengan minimnya inklusivitas masyarakat.

Implementasi partisipasi publik dalam praktiknya tak jarang menghadapi kendala serius seperti partisipasi yang kerap kali hanya bersifat formalitas guna prosedur administrasi terpenuhi tanpa dibarengi makna substansial. Kendala lainnya yang menjadi hambatan utama adalah keterbatasan akses informasi. Terbatasnya akses informasi ini berangkat dari berbagai faktor, misalnya dokumen RUU yang tidak tersedia secara publik dan

akses terhadap teknologi di Indonesia yang belum merata juga menjadi contoh utama dalam keterbatasan akses informasi. Padahal jika kita berkaca dari UU No. 12/2011, semestinya setiap RUU dipublikasikan guna mempermudah masukan masyarakat serta menaikkan intensitas lobi masyarakat. Namun sayangnya sangat berbanding terbalik dengan kenyataan, sebagaimana yang telah disebutkan, dokumen dan jadwal rapat legislatif sering sulit diperoleh secara transparan. Lebih lanjut terkait akses terhadap teknologi yang belum merata di Indonesia, kondisi tersebut memperburuk sebab banyak sekali masyarakat yang ingin terlibat namun terkendala dengan sumber daya yang tidak memadai. Berbagai faktor tersebut menyebabkan komunikasi dua arah antara pembuat undang-undang dan publik dalam pembentukan legislasi masih belum berjalan dengan optimal.

II. Metode Penelitian

Penelitian kualitatif dipilih untuk memahami lebih dalam yang berhubungan dengan proses penyusunan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Pendekatan ini memungkinkan peneliti untuk mengeksplorasi interaksi antar lembaga, mekanisme partisipasi publik, dan dinamika kekuasaan yang mempengaruhi proses legislasi. Dalam penelitian ini, analisis data dilakukan secara deskriptif dan interpretatif, dengan memfokuskan pada konteks konstitusional, mekanisme partisipasi, serta kekuasaan yang mempengaruhi proses legislasi. Pendekatan tersebut tepat untuk menangkap kompleksitas hubungan antara eksekutif, legislatif, serta dalam menciptakan regulasi yang memiliki legitimasi dan akuntabilitas.

III. Hasil dan Pembahasan

Kelembagaan Pembentukan Peraturan Dan Tantangan Metode Partisipatif

Struktur kelembagaan dalam penyusunan peraturan perundang-undangan di indonesia yang mencerminkan adanya dinamika hubungan antara eksekutif dengan legislatif, yang terkhusus antara presiden dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Dalam sistem pemerintahan presidensial multipartai yang berlaku pembentukan undang-undang yang dilakukan secara kolaboratif antara presiden dan DPR yang telah diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar 1945. Pemegang kekuasaan utama dalam pembentukan undang undang merupakan DPR, namun presiden memiliki peran yang tidak hanya sekedar formalitas karena presiden memiliki kewenangan untuk mengajukan sebuah rancangan

undang-undang serta memiliki kewenangan pengesahan dan veto terhadap rancangan yang telah disetujui DPR.

Konstitusional telah menetapkan sebuah ketentuan bahwa setiap rancangan Undang-Undang harus dibahas bersama antara Presiden dan DPR, serta kedua lembaga telah menyetujui untuk kemudian dapat diundangkan. Hal tersebut yang menuntut adanya hubungan serta timbulnya pengaruh antara eksekutif dan legislatif dalam proses legislasi, dimana kekuatan politik di parlemen maupun kabinet eksekutif yang kerap menjadi faktor penentu efektivitas dalam pembentukan Undang-Undang[2]. Kementerian dan lembaga teknis memiliki peran yang sangat krusial dalam penyusunan peraturan pelaksana yang bersifat teknis dan administratif, termasuk terkait peraturan pemerintah, peraturan presiden dan peraturan menteri. Dalam penyusunan peraturan pelaksana tersebut sebagai bentuk delegasi kewenangan dari undang-undang, selain itu kementerian dan lembaga memiliki fungsi administratif dan teknis dalam mengatur rincian pelaksanaan substansi hukum yang lebih makro. Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di indonesia, dominasi kekuasaan eksekutif dalam proses penyusunan Rancangan Undang-Undang (RUU) dan peraturan dibawahnya menjadi sebuah fenomena sehingga menimbulkan ketergantungan yang lebih kuat pada birokrasi negara. Kekuasan presiden dan pemerintah pusat secara dominan dalam proses legislasi yang sering kali dapat mengakibatkan marginalisasi peran legislatif serta berkurangnya ruang partisipasi publik secara substansial.

Dominasi tersebut diperkuat dengan praktek penetapan rancangan undang-undang secara cepat tanpa adanya mekanisme konsultasi yang memahadi terhadap lapisan masyarakat maupun pemangku kepentingan lainnya. Selain itu juga, dalam penyusunan peraturan turunan yang bersifat teknis dan administratif yang lebih banyak menjadi domain kementerian dan lembaga yang berada di bawah eksekutif. Hal tersebut menciptakan ketergantungan birokrasi yang mendalam dalam pengelolaan regulasi, yang pada gilirannya berdampak pada proses legislasi yang lebih teknokratik dan kurang responsif terhadap aspirasi masyarakat.[3]

---

[2] Aryanti, B. R. (2020). "Relasi Presiden dan DPR dalam Pembentukan Undang-Undang pada Sistem Pemerintahan Presidensial Multipartai."Jurnal jentera,3(1) 220-228

[3] Damanik, E. R., Farina, T., & Nugraha, S. (2025). "Krisis Partisipasi Publik dalam Pembentukan undang-Undang di Indonesia: Problematika hak konstitusional dan Pengabaian Aspirasi Rakyat." Journal of Social Science Research, 5(2).

Dominasi eksekutif juga dapat menimbulkan tantangan dalam memastikan proses legislasi berlangsung secara demokratis dan partisipatif. Prosedur legislasi yang telah dikelola oleh eksekutif yang cenderung bersifat tertutup serta terburu buru, sehingga menyulitkan masyarakat untuk memberikan sebuah masukan pada ruang publik. Kondisi tersebut menyebabkan legislasi yang dihasilkan tidak sepenuhnya mencerminkan kepentingan serta kebutuhan masyarakat, melainkan hanya untuk agenda politik dan kepentingan pemerintahan yang sedang berkuasa. Ketergantungan pada birokrasi sebagai pengelola utama regulasi yang tidak hanya membatasi demokrasi partisipatif publik melainkan juga dapat menimbulkan risiko dalam meningkatnya praktik demokrasi yang teknokratis serta sentralistik. Dengan dominasi seperti ini, DPR dan lembaga legislatif yang dalam proses legislasi menjadi semakin terbatas hanya pada tahap formal pengesahan tanpa adanya kapasitas kontrol dengan pengawasan yang efektif.

Masalah kesinambungan kelembagaan dalam menyediakan mekanisme partisipatif yang stabil menjadi isu penting dalam tata kelola pemerintahan di indonesia. Kelembagaan yang menyediakan mekanisme partisipasi publik sering menghadapi tantangan dalam mempertahankan fungsi dan keberlanjutan yang efektif. Dalam praktiknya, mekanisme partisipasi publik lebih banyak dijalankan secara simbolik dan administratif tanpa jaminan bahwa aspirasi masyarakat akan terakumulasi sehingga mempengaruhi kebijakan. Partisipasi masyarakat yang terbatas tersebut seringkali berimplikasi pada lemahnya legitimasi kebijakan publik serta regulasi yang dihasilkan. Serta ketidakpastian dan inkonsistensi dalam pelaksanaan mekanisme partisipasi selama ini yang disebabkan oleh kurangnya koordinasi,standar dan kriteria yang jelas sebagai acuan bagi lembaga lembaga yang terlibat.

A. Pelembagaan Metode Partisipatif

Dalam konteks partisipatif, telah diwajibkan bagi pembentuk peraturan untuk memberikan ruang kepada masyarakat guna memberikan masukan, sebagaimana yang dinyatakan dalam UU No. 12 Tahun 2011 jo. perubahan oleh UU No. 13 Tahun 2022. Pada prinsipnya, Indonesia sebagai negara demokrasi sudah sepatutnya berhak mengemukakan pendapatnya baik secara lisan maupun tertulis, seperti yang tercantum dalam Pasal 96 UU No. 12/2011. Akan tetapi jika kita melihat dalam kenyataannya, hingga

saat ini pedoman baku masih belum membersamai mekanisme tersebut, sehingga pelibatan publik terkesan nihil sebab kerap bersifat simbolis atau hanya sekadar formalitas belaka. Telah ditegaskan pula dalam UU No. 13/2022 terkait meaningful participation dengan memberikan jaminan tiga hak, yaitu, masyarakat berhak didengarkan, dikonsultasikan, dan mendapatkan penjelasan atas pendapatnya. Undang-undang ini juga mengamanatkan penyusunan naskah akademik setiap RUU (dan Raperda) yang memuat analisis dampak kebijakan, termasuk menggunakan metode berbasis bukti seperti Regulatory Impact Analysis. Terkait dengan teknis metode partisipatif di parlemen dan pemerintah meliputi berbagai format konsultasi. Sebagai contoh, DPR sebagaimana mestinya, secara konvensional mengadakan Forum Group Discussion (FGD), Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU), kunjungan kerja dan lokakarya/seminar untuk menyerap aspirasi publik. Bahkan seiring dengan majunya perkembangan yang di mana kini sedang disebut sebagai era digital, UU No. 13/2022 pun menindak lanjuti digitalisasi dengan mendorong penggunaan media elektronik dalam proses legislasi dengan tujuan untuk semakin mempermudah jangkauan.

Dinamika dalam pelaksanaan partisipasi publik tentu saja acap kali diwarnai dengan berbagai problematika akses hingga transparansi yang tentunya menjadi suatu hambatan bagi pelaksanaannya. Hak partisipasi walau sudah terjamin dalam Pasal 96 UU 12/2011, tetapi hanyalah dalam artian formal saja yang di mana substansi draf undang-undang tetap bergantung pada intensitas lobi tertentu. Hal ini mengakibatkan partisipasi masyarakat seringkali hanya menjadi simbolis semata dan rentan untuk disalahgunakan oleh oknum-oknum yang menyelewengkan kekuasaan sehingga hanya berpusat pada kepentingan politik saja. Seperti yang dapat kita lihat dalam praktik DPR misalnya, umumnya RDPU bersifat tertutup dan terbatas yang di mana hanya menghadirkan "pihak berkepentingan" tertentu. Seakan tak habis-habis problematikanya, pelaksanaan legislasi yang terburu-buru bahkan sejumlah masyarakat menyebutnya "sistem kebut semalam" ini pun menjadi salah satu hambatan terbesar dalam pelaksanaan partisipasi publik. Sebab pembuatannya yang terburu-buru ini seringkali nihil sekali transparansi, seperti saat pembahasan UU Cipta Kerja yang di mana pada saat itu dinyatakan cacat formil sebagaimana Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020. Hal-hal tersebut sangat menampakkan begitu minimnya transparansi

berupa keterbukaan diskusi publik yang terpinggirkan dan hak publik untuk terlibat nyaris nihil.

Dari perspektif ilmu komunikasi, adanya ruang partisipasi tersebut merupakan sebuah sarana penting guna mewujudkan komunikasi dua arah antara pemerintah dan masyarakat, sehingga adanya aspirasi dari masyarakat luas dapat didengar dan mendapat respon secara efektif. Namun realitanya, ruang partisipasi yang telah disediakan lembaga masih menghadapi berbagai tantangan seperti banyaknya keterbatasan akses informasi, pola komunikasi yang cenderung elastis serta pada mekanisme partisipasi yang masih bersifat administratif dan juga secara simbolik. Mekanisme seperti FGD, RDP, dan public hearing yang dikelola secara kelembagaan, ketika diintegrasikan dengan sebuah platform komunikasi modern seperti media sosial dan platform online, yang berpotensi untuk memperluas jangkauan dari partisipasi publik sehingga meningkatkan efektivitas penyampaian aspirasi. Oleh karena itu, dari sudut pandang ilmu komunikasi, diperlukan adanya kerja sama antara penguatan kapasitas lembaga legislatif dan pemanfaatan media komunikasi secara adaptif guna memperbaiki kualitas partisipasi publik dalam proses pembentukan kebijakan dan juga undang- undang.

B. Analisis Perbandingan

Lembaga legislatif di indonesia belum sepenuhnya menginstitusionalkan partisipasi publik sebagai standar prosedur baku dalam proses legislasi. Secara normatif partisipasi publik telah diatur dalam berbagai peraturan dan diakui sebagai hak konstitusional. Dalam pelaksanaannya masih cenderung bersifat formalistik serta prosedural tanpa adanya jaminan keterlibatan secara substantif yang dilakukan oleh masyarakat. Mekanisme partisipasi yang ada seperti RDPU, FGD, serta public hearing, yang sering dijadikan sebagai formalitas administratif semata dan belum menjadi dari bagian rutin yang dilakukan secara sistematis pada setiap tahap pembentukan peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini menunjukan bahwa keterbatasan akses informasi, pendeknya waktu pembahasan, serta minimnya fasilitas

komunikasi yang mendukung peran aktif masyarakat yang menyebabkan ruang partisipasi menjadi terbatas dan tidak merata. Hal ini menjadi berdampak secara

langsung pada adanya legitimasi hukum dan efektivitas kebijakan yang telah dihasilkan.[4] Banyaknya studi internasional yang mengilustrasikan bahwa negara-negara dengan mekanisme partisipasi yang terinstitusionalisasi dengan baik yang memberikan ruang secara luas bagi publik untuk dapat berperan aktif dalam pembentukan kebijakan, sehingga dapat meningkatkan kualitas aspek demokrasi dan transparansi legislasi.

Mekanisme partisipasi publik dalam proses legislasi di Indonesia belum sepenuhnya berjalan secara efektif dan institusional. Lembaga legislatif, termasuk DPR sering kali melakukan mekanisme partisipasi sebagai prosedur administratif semata tanpa memastikan adanya keterlibatan masyarakat secara substansial dan berkelanjutan. Proses legislasi yang sebagian besar didominasi oleh elit politik tersebut cenderung menutup ruang bagi keterlibatan masyarakat luas, sehingga berpotensi mengabaikan kepentingan serta aspirasi publik. Sehingga, legislasi perlu memperkuat mekanisme guna memastikan bahwa partisipasi masyarakat tidak hanya sebagai formalitas, melainkan menjadi prosedur baku yang dilaksanakan secara konsisten, transparan, dan akuntabel guna menumbuhkan kepercayaan publik serta dapat meningkatkan kualitas produk hukum.

Dalam perspektif ilmu komunikasi menegaskan bahwa komunikasi secara efektif dan transparan merupakan prasyarat wajib untuk mendorong partisipasi publik. Jika akses informasi yang disediakan terbatas, maka proses dialog antara pemerintah dan masyarakat menjadi terhambat, sehingga aspirasi yang telah disampaikan menjadi tidak representatif dan komunikasi tersebut hanya menjadi satu arah. keterbatasan akses informasi tidak hanya melemahkan kualitas partisipasi publik, melainkan juga dapat berdampak pada legitimasi politik, tetapi juga dapat berdampak pada legitimasi politik dan sosial regulasi. Regulasi yang lahir tanpa adanya proses dari partisipasi secara terbuka dan inklusif dapat menimbulkan resistensi dan ketidakpercayaan publik. Kewenangan legislasi limpahan telah mewakili adanya komunikasi yang terjadi hanya satu arah dari eksekutif ke publik, yang dimana pemerintah pusat telah memberikan diberikan kewenangan secara penuh guna penyampaian pesan regulasi secara teknis tanpa adanya komunikasi dari berbagai pihak secara substansial. sehingga hal tersebut telah secara jelas melanggar adanya prinsip komunikasi transaksional Harold Lasswel

[4] Utami, W. (2024). "Perbandingan Kewenangan Badan Legislatif fi Indonesia dan Amerika Serikat (Perspektif Pembuatan Undang-Undang)."Jurnal Hukum Kenegaraan dan Politik Islam, 4(1) 106-120

yang menuntut adanya pertukaran who says what to whom with what effect secara timbal balik.

C. Kewenangan Legislasi Limpahan Dan Dampaknya Terhadap Inklusivitas Legislasi

Kewenangan dalam legislasi limpahan (delegated legislation) merupakan pelimpahan kekuasaan yaitu DPR sebagai pembentuk Undang-Undang bersama presiden kepada organ eksekutif (pemerintah atau lembaga administratif) untuk merumuskan sebuah peraturan pelaksana yang lebih terstruktur dan terperinci berdasarkan undang-undang diatasnya. Inklusivitas dalam legislasi digunakan untuk mengukur sejauh mana dari berbagai lapisan masyarakat termasuk kedalam suatu kelompok yang tergolong kelompok rentan atau minoritas yang memiliki hak untuk terlibat[5].

Dalam praktiknya, dalam penyusunan aturan hasil dari pelimpahan kewenangan yang sering kali dilakukan secara teknokratis oleh para ahli di kementerian maupun lembaga terkait, sehingga substansi regulasi menjadi lebih relevan dan efektif terhadap kelompok masyarakat yang membutuhkan pengaturan secara detail. Mekanisme tersebut telah

memberikan kemampuan dalam menanggapi secara cepat terhadap situasi mendesak tanpa melalui proses legislasi di parlemen yang memiliki proses panjang, sehingga bisa menjadi sebuah langkah penting dalam melindungi kelompok rentan dalam kondisi darurat. Mekanisme legislasi limpahan ini memungkinkan pemerintah dapat mengeluarkan regulasi pelaksana dengan tempo yang lebih singkat tanpa melalui tahapan politik yang cukup panjang dan birokrasi seperti dalam pembentukan undang undang. Dalam hal ini, terlihat sangat jelas ketika negara telah dituntut untuk bergerak secara cepat jika dalam kondisi tertentu, misalnya keadaan darurat, perubahan sosial yang mendesak, perkembangan ekonomi atau dinamika global yang membutuhkan kebijakan instan. Kecepatan ini pada akhirnya dapat mendorong inklusivitas dalam arti keberpihakan negara terhadap kebutuhan masyarakat secara cepat.[6]

Namun, minimnya partisipasi publik dalam peraturan limpahan seperti perpres terlihat dari mekanisme keterlibatan masyarakat yang tidak sekuat dan terstruktur dalam proses

[5] Fitriani Ahlan Sjarif, pembentukan peraturan delegasi dari undang undang pada kurun waktu 1999-2012: Ringkasan Diserai FHUI (2017)
[6] Bayu Dwi Anggono, Perkembangan pembentukan undang-undang di indonesia, cet. 1 ed (Jakarta: Konstitusi Press, 2014) at 19.Ibid.

pembentukan UU di DPR yang melibatkan pendapat publik, uji publik, dll. Hal tersebut dapat menyebabkan kebijakan yang dihasilkan kurang responsif terhadap kebutuhan masyarakat umum. Kurangnya transparansi dalam proses pada tingkat eksekutif cenderung kurang transparan dibandingkan dengan proses legislasi di parlemen, sehingga masyarakat memiliki kesulitan untuk memonitor dan memberikan masukan.

Dengan munculnya ketidakteraturan struktur norma serta ketidakpastian hukum sehingga banyak peraturan turunan yang diterbitkan oleh berbagai kementerian maupun lembaga negara sering menimbulkan konflik norma atau adanya ketidaksesuaian dengan undang-undang. banyaknya perbedaan dalam hal tersebut dapat menurunkan kualitas dalam kebijakan suatu regulasi yang dapat menimbulkan ketidakpastian hukum bagi masyarakat, maupun aparatur negara. Jika norma hukum tidak jelas dan mudah saling bertentangan, maka seluruh pihak, termasuk masyarakat, kehilangan kepastian hak dan kewajibannya.[7]

D. Kedudukan Legislasi Limpahan Dalam Sistem Hukum Indonesia

Delegasi atau pelimpahan kewenangan legislasi merupakan pelimpahan pembuatan legislasi dari pembentuk undang-undang kepada pejabat atau badan lain. Bentuk-bentuk utama legislasi limpahan di Indonesia sendiri tercakup dalam Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Presiden (Perpres), serta peraturan pelaksana yang dimuat pejabat lainnya selain pejabat eksekutif seperti Peraturan Menteri. Misalnya, dalam Pasal 13 ayat (2) UU No. 30/2014 tentang Administrasi Pemerintahan disebutkan secara eksplisit bahwasanya pelimpahan atau pendelegasian kewenangan pengaturannya terbatas yaitu hanya bisa dilakukan melalui PP, Perpres, atau Peraturan daerah (Perda).[8] Pada penerapannya akan tetapi menunjukkan banyak delegasi juga diwujudkan dengan Peraturan Menteri atau peraturan internal lembaga, contohnya seperti Peraturan Kepolisian (PERPOL) dan regulasi OJK. Perwujudan delegasi tersebut secara formal merupakan bukan bagian dari hierarki perundang-undangan. [9]

[7] Bagir Manan & Kuntara Magnar, Beberapa Masalah Hukum Negara Indonesia,edisi kedua ed (Bandung: PT Alumni, 1997)
[8] Permasalahan Instrumen Delegasi Kewenangan Menurut Undang-Undang Administrasi Pemerintahan. (2024). Konferensi Nasional Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara Dan Hukum Administrasi Negara, 2(1), 187-208.
[9] Permasalahan Instrumen Delegasi Kewenangan Menurut Undang-Undang Administrasi Pemerintahan. (2024). Konferensi Nasional Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara Dan Hukum Administrasi Negara, 2(1), 187-208.

Ditinjau dari segi yuridis, landasan hukum delegasi kewenangan ini ada pada UUD 1945 serta peraturan perundang-undangan turunannya. Diatur pula dalam Pasal 5 ayat (2) UUD 1945 tentang kewenangan Presiden dalam membentuk PP guna melaksanakan undang-undang.[10] Kemudian terkait delegasi kekuasaan, Pasal 13 ayat (2) UU No. 30/2014 tentang Administrasi Pemerintahan menegaskan bahwa delegasi kekuasaan secara eksplisit diberikan melalui PP, Perpres, atau Perda. Materi muatan peraturan delegatif juga diperjelas dengan UU No. 12/2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.[11] Lebih lanjut terkait UU tersebut, dijelaskan pula secara tegas dalam Pasal 12 bahwa PP disusun sebagai pelaksanaan perintah undang-undang tanpa boleh melenceng dari ketentuan inti UU, berikutnya disebutkan dalam Pasal 13, Perpres merupakan pengaturan lebih lanjut atas perintah undang-undang atau pp. Sehingga dengan demikian, berdasarkan legal base sudah seharusnya pendelegasian memiliki keterikatan pada ketentuan-ketentuan tersebut.[12]

Walaupun sudah secara eksplisit diatur dalam berbagai ketentuan, sayangnya masalah normatif dan politik masih kerap kali timbul dalam praktik legislasi limpahan.[13] Sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya, Indonesia sebagai negara demokratis sudah semestinya berperan aktif dalam melibatkan partisipasi publik. Namun dalam konteks ini, tak jarang banyak Perpres maupun PP yang secara teknokratis perumusannya yang dilakukan oleh eksekutif ini tidak melalui proses konsultasi publik yang memadai.[14] Hal tersebut berdampak pada aspirasi masyarakat yang nihil terserap dalam regulasi pelaksana, sehingga menimbulkan pertanyaan terkait legitimasi demokratisnya. Dampak lain yang terlihat dengan jelas yaitu adanya inkonsistensi dan ketidakteraturan norma. Banyak sekali kritik yang dilayangkan oleh publik dalam berbagai platform termasuk literatur hukum berupa artikel jurnal ilmiah, sebab jika UU tidak secara tegas mengatur bentuk delegasi maka materi muatan PP dan Perpres akan

[10] Sjarif, F. A. (2023). Delegated Legislation Making Models in Indonesia within 1999-2012. Pandecta Research Law Journal, 18(1), 133-149.
[11] Bimasakti, M. A. (2024). Permasalahan Instrumen Delegasi Kewenangan Menurut Undang-Undang Administrasi Pemerintahan. Proceeding APHTN-HAN, 2(1), 187-208.
[12] Safrin, M., & Imran, I. (2023). Menggagas Tolok Ukur Pendelegasian Pengaturan Lanjutan dari Undang-Undang terhadap Peraturan-Peraturan Presiden. Amsir Law Journal, 4(2), 172-182.
[13] Sjarif, F. A. (2023). Delegated Legislation Making Models in Indonesia within 1999-2012. Pandecta Research Law Journal, 18(1), 133-149.
[14] Bimasakti, M. A. (2024). Permasalahan Instrumen Delegasi Kewenangan Menurut Undang-Undang Administrasi Pemerintahan. Proceeding APHTN-HAN, 2(1), 187-208.

saling tumpang tindih. PP dan Perpres jika saling bertumpang tindih untuk mengatur hal yang sama, maka tolak ukur nya menjadi tidak jelas, padahal secara hierarki PP lebih tinggi daripada Perpres.[15]

E. Analisis Perbandingan

Legislasi limpahan yang mempercepat penyusunan regulasi teknis sering kali melupakan bahwa mekanisme partisipatif yang substansial. Hal tersebut seringkali menjadi tantangan besar arena percepatan tersebut dapat berpotensi mengurangi inklusivitas dalam proses legislasi. Ketika adanya batasan dengan masyarakat pada ruang publik baik terbatas secara waktu maupun ketatnya seleksi peserta yang dilakukan tidak proporsional, ruang publik untuk menyampaikan pandangan menjadi tereduksi. Dalam konteks tersebut maka, kecepatan dalam penyusunan aturan justru mengabaikan keberagaman aspirasi dalam masyarakat, sehingga regulasi yang dihasilkan tidak mencerminkan kebutuhan seluruh lapisan masyarakat secara luas.

ketidakseimbangan antara dorongan percepatan legislasi dan tuntutan kualitas regulasi sering kali menimbulkan sebuah ketegangan[16]. dalam perancangan yang dilakukan secara terburu-buru tanpa mengakomodasi konsultasi publik yang inklusif membuat masukan masyarakat sulit diintegrasikan secara utuh dalam substansi kebijakan. Hal tersebut dapat menciptakan jarak antara efisiensi prosedural serta analisis yang mendalam, sehingga regulasi yang dihasilkan rawan serta tidak responsif terhadap masalah yang akan diselesaikan. Delegated Legislation yang tidak diikuti transparansi yang memadai maka dapat timbul potensi kebijakan yang tidak responsif serta gagal dalam mencerminkan kebutuhan masyarakat. kurangnya keterbukaan terhadap rancangan peraturan, masukan publik yang diterima, serta alasan substansi yang dipilih dapat menghilangkan dimensi akuntabilitas, sehingga regulasi yang cenderung mencerminkan usulan birokrat atau sebuah kelompok tertentu. Pentingnya transparansi dalam proses pendelegasian kewenangan guna memastikan bahwa prinsip dalam partisipasi publik tetap terjaga dan dalam partisipasi tersebut memiliki makna yang sebenar benarnya yang dapat mempengaruhi regulasi.

---

[15] Safrin, M., & Imran, I. (2023). Menggagas Tolok Ukur Pendelegasian Pengaturan Lanjutan dari Undang-Undang terhadap Peraturan-Peraturan Presiden. Amsir Law Journal, 4(2), 172-182.
[16] Damanik, E. R., Farina, T., & Nugraha, S. (2025). "Krisis Partisipasi Publik dalam Pembentukan undang-Undang di Indonesia: Problematika hak konstitusional dan Pengabaian Aspirasi Rakyat." Journal of Social Science Research, 5(2).

Tanpa adanya transparansi Delegated legislation dapat berpotensi melahirkan suatu kebijakan tidak responsif yang gagal memenuhi kebutuhan publik, karena dengan adanya keterbukaan dalam perancangan, serta alasan substansi yang terabaikan sehingga akuntabilitas menjadi pudar.[17] Regulasi turunan yang cenderung menjadi cerminan preferensi birokrat maupun suatu kelompok tertentu seperti adanya Putusan MK 27/PUU-VII/2009 soal perubahan UU Mahkamah Agung yang cacat secara prosedural akibat adanya rapat secara tertutup, sehingga partisipasi publik menjadi terbatas pada masukan baik secara lisan maupun tertulis[18]. Transparansi krusial dalam pendelegasian guna menjaga partisipasi pun memiliki makna yang memiliki pengaruh terhadap regulasi, namun realitas telah menunjukan bahwa konsultasi publik sering dilakukan secara formalitas. Hanya kelompok tertentu yang memiliki akses sementara beberapa pihak yang bersangkutan menjadi tersingkirkan oleh kesenjangan digital dan informasi.

IV. Kesimpulan

Dari hasil tersebut, bisa dipahami dan disimpulkan bahwa proses pembentukan perundang undangan ini masih belum sepenuhnya sesuai dengan prinsip yang inklusif yang diatur dalam UU No.12 tahun 2011 dan perubahannya. Secara formal, hukum telah terbuka bagi sistem partisipasi Masyarakat, keterbukaan informasi, serta hubungan pemerintah dan pembentukan aturan perundang-undangan. Namun, pelaksanaan ini menunjukan bahwa adanya perbedaan yang signifikan antara aturan norma dan kenyataan di tempat. Keterlibatan Masyarakat biasanya hanya berlangsung sebagai bentuk formal dan eksekutif tanpa memberikan ruang untuk musyawarah yang nyata dan mempengaruhi konten peraturan. Di saat yang sama, hak Masyarakat untuk tahu mengenai konsep peraturan belum memadai, yang mengakibatkan Masyarakat kurang terlibat secara aktif dan kekurangan peluang untuk melaksanakan fungsi kontrol dalam pemerintah yang terbuka. Interaksi dari pihak berwenang yang biasanya bersifat sepihak sekaligus meningkatkan kekuasaan eksekutif serta kalangan elite pengaruh kekuasaan dalam tahapan pembuatan undang-undang yang pada gilirannya mengurangi Tingkat tanggung jawab dan keterbukaan dalam strategi pemerintah.

---

[17] Romelio, "Transparansi Badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD," Scholar Unand (2016)

[18] Hermanto,B. (2023). "Dinamika Partisipasi Publik dalam Mewujudkan Legislasi yang Partisipatoris: Kajian putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009 dan 91/PUU-XVIII/2020". Jurnal Komisiyudisial, 16(2) 210-222

Namun, implementasi undang-undang delegasi menunjukan sikap yang tidak tegas terhadap ide regulasi yang melibatkan semua pihak. Walaupun memberikan wewenang dari perancang hukum kepada Lembaga pimpinan dapat mengoptimalkan efisiensi dalam mengatur hal hal praktis. Kebiasaan sering membatasi kesempatan keterlibatan public dan menurunkan keterbukaan dalam kerangka regulasi pelaksanaan. Ketidakcukupan sistem akuntabilitas, rendahnya akses pengetahuan serta ketidakpastian dalam keterlibatan Masyarakat secara signifikan dapat mengakibatkan peraturan yang tidak cukup tanggap untuk menunjang kesejahteraan sosial dan mengurangi keabsahan hukum di pandangan public.

Dengan demikian, penting untuk memperkuat mekanisme institusional dalam proses legislasi di Indonesia yang melibatkan peran serta Masyarakat bukan sekadar prosedur, tetapi benar benar berfungsi sebagai alat yang dapat mempengaruhi jalannya legislasi. Adanya informasi yang mendalam, terbuka, dan praktis, serta hubungan interaksi antar warga dan pemerintah menjadi ketentuan pokok dalam menerbitkan produk hukum yang tidak hanya efektif dari segi penyelenggaraan, tetapi juga mencerminkan prinsip prinsip demokrasi dan mengutamakan kepentingan Masyarakat. Tanpa adanya perbaikan itu, proses pembuatan undang-undang bisa saja dikuasai oleh orang-orang penting di politik dan pegawai pemerintah. Hal ini akan menjauhkan dari dasar kekuasaan rakyat yang merupakan dasar negara hukum.

References

Amin, R. I. (2020). Res Publica Vol. 4 No. 2,, 206-212.

Arliman, Laurensius. “Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Perundang-Undangan Untuk Mewujudkan Negara Kesejahteraan Indonesia.” Jurnal Politik Pemerintahan 10, no. 1 (2017): 59–72.

Azizah Rima Gitacahyani, R. K. (2024). Dinamika Legislasi: Tantangan Dan Solusi Dalam Pembentukan Peraturan Undang-Undang. Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan Vol 8 No 5.

Damanik, E. R. (2025). Krisis Partisipasi Publik dalam Pembentukan undang-Undang di Indonesia: Problematika hak konstitusional dan Pengabaian Aspirasi Rakyat. Journal of Social Science Research.

Dianisa, T. R., & Suprobowati, G. D. (2022). Penerapan teori legislasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Souvereignty: Jurnal Demokrasi dan Ketahanan Nasional, 1(2), 298–305.

Hermanto, B. (2023). Dinamika Partisipasi Publik dalam Mewujudkan Legislasi yang Partisipatoris: Kajian putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009 dan 91/PUU-XVIII/2020. Jurnal Komisiyudisial vol16 No 2, 210-222.

Hidayati, S. (2019). Partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang: Studi perbandingan Indonesia dengan Afrika Selatan. Jurnal Bina Mulia Hukum, 3(2), 225–236. https://doi.org/10.23920/jbmh.v3n2.18

Hidayati, Siti. "Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Undang-Undang (Studi Perbandingan Indonesia Dengan Afrika Selatan)." Jurnal Bina Mulia Hukum 3, no. 2 (2019): 224–41.

Lestari, F., Haryono, D., & Gusliana, H. (2024). Urgensi fast track legislation dalam pembentukan undang-undang di Indonesia. Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan, 10(16), 333–343. https://doi.org/10.5281/zenodo.13763612

Mohamad Roky Huzaeni, I. Q. (2022). PUBLIC PARTICIPATION RECONSTRUCTION IN LEGISLATION FORMATION IN INDONESIA POST-PANDEMIC. The SARPASS, Vol.02 No.01.

Prasojo, H. (2025). Inovasi kolaboratif dalam pembentukan peraturan Perundang-undangan: Optimalisasi teknologi untuk meningkatkan partisipasi publik dalam legislasi. Jurnal Hukum & pembangunan Vol 54 No 4, 670-682.

Riskiyono, J. (2015). Partisipasi masyarakat dalam pembentukan perundang-undangan untuk mewujudkan kesejahteraan. Aspirasi, 6(2), 159–172.

Romelio, R. (2016). Transparansi Badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Doctoral dissertation, Universitas Andalas).

Ruhpinesthi, G. E., & Wafi, M. A. (2024). Post-Legislative Scrutiny sebagai fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat: Pengaturan, praktik, dan problematika. Jurnal RechtsVinding, 13(3), 461–487.

Safrin, M., & Imran, I. (2023). Menggagas tolok ukur pendelegasian pengaturan lanjutan dari Undang-Undang terhadap Peraturan-Peraturan Presiden. Amsir Law Journal, 4(2), 172–182. https://doi.org/10.36746/alj.v4i2.199

Seven Rius Laia, P. G. (2025). Persepsi Masyarakat Terhadap Proses Pembentukan Undang-Undang yang Tergesa-Gesa, Studi Kasus: (Undang-Undang Kontroversial Di Jalan William Iskandar Pasar V, Kab. Deli Serdang, Sumatra Utara). Jurnal Pendidikan dan Kebudayaan (JURDIKBUD) Volume 5 Nomor 2, 164-175.

Sihombing, D. L., Nasution, B., Nasution, F. A., & Siregar, M. (2023). Peran naskah akademik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Locus: Jurnal Konsep Ilmu Hukum, 3(1), 11–20. https://doi.org/10.56128/jkih.v3i1.38

Sjarif, F. A. (2023). Delegated legislation making models in Indonesia within 1999–2012. Pandecta, 18(1), 133–149. https://doi.org/10.15294/pandecta.v18i1.44476

Suci Shinta Lestari, M. D. (2025). Pola Komunikasi Forum Pengembang Komunikasi Informasi dan Edukasi Generasi Muda Provinsi Riau (FPKIE GMR) dalam Diseminasi Informasi Publik. Jurnal ilmu komunikasi vol 4 no 1, 35-

Wafa, Muhamad Khoirul. "Peran Dan Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Undang-Undang." Siyasah Jurnal Hukum Tatanegara 3, no. 1 (2023): 85–100.

Widayati "Implementasi Asas Hukum Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Partisipatif Dan Berkeadilan." Jurnal Hukum Unissula 36, no. 2 (2020): 59–72.

Yusdiyanto. (2012). Partisipasi masyarakat dalam pembentukan Program Legislasi Daerah. Fiat Justitia: Jurnal Ilmu Hukum, 5(2), 1–14.