

DISERTASI

**PRINSIP PARTISIPASI MASYARAKAT YANG DEMOKRATIS
DALAM PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG**



OLEH:

DODI JAYA WARDANA, S.H., M.H.

NIM. 031917017317

**PROGRAM DOKTOR PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2022**

**PRINSIP PARTISIPASI MASYARAKAT YANG DEMOKRATIS
DALAM PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG**

DISERTASI

**Untuk Memperoleh Gelar Doktor Ilmu Hukum Pada Program Doktor
Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga dan
Dipertahankan di Hadapan Penyanggah Ujian Terbuka
Pada Hari Rabu, 12 Oktober 2022**

**DODI JAYA WARDANA, S.H., M.H.
NIM: 031917017317**

**PROGRAM DOKTOR PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2022**

LEMBAR PENGESAHAN

**NASKAH DISERTASI INI TELAH DIUJI
PADA TANGGAL 12 OKTOBER 2022**

Oleh:

PROMOTOR



Dr. Sukardi, S.H., M.H.
NIP 196106271989031002

KO-PROMOTOR



Dr. Radian Salman, S.H., LL.M.
NIP 197710192003121001

Mengetahui

**Koordinator Program Doktor Program Studi Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Airlangga**



Prof. Dr. Agus Yudha Hernoko, S.H., M.H.
NIP 19650419 199002 1001

PROMOTOR DAN KO-PROMOTOR

Promotor : Dr. Sukardi, S.H., M.H.

Ko-Promotor : Dr. Radian Salman, S.H., LL.M.

PENETAPAN PENGUJI DISERTASI TAHAP I (TERTUTUP)

Disertasi ini telah diuji pada Ujian Disertasi Tahap I (Tertutup)

Pada Tanggal 31 Agustus 2022

PANITIA PENGUJI:

Ketua : Prof. Dr.Tatiek Sri Djatmiati, S.H., M.S.

Promotor : Dr. Sukardi, S.H., M.H.

Ko-Promotor : Dr. Radian Salman, S.H., LL.M.

Anggota : Prof. Dr. Moh. Fadli, S.H., M.Hum.

: Prof. Dr. Hadi Subhan, S.H., C.N., M.H.

Dr. Mohammad yaiful Aris, S.H., M.H., LL.M.

Dr. Rosa Ristawati, S.H., LL.M.

Ditetapkan dengan Surat Keputusan Dekan Fakultas Hukum Universitas Airlangga

Nomor : 622/UN3.1.3/KD/2022

Tanggal : 31 Agustus 2022

PENETAPAN PENGUJI DISERTASI TAHAP II (TERBUKA)

Disertasi ini telah diuji pada Ujian Disertasi Tahap II (Terbuka)

Pada Tanggal 12 Oktober 2022

PANITIA PENGUJI:

Ketua : Iman Prihandono, S.H., M.H., LL.M., Ph.D.

Promotor : Dr. Sukardi, S.H., M.H.

Ko-Promotor : Dr. Radian Salman, S.H., LL.M.

Sekretaris : Prof. Dr. Agus Yudha Hernoko, S.H., M.H.

Anggota : Prof. Dr. Tatiek Sri Djatmiati, S.H., M.S.

Prof. Dr. Drs. ABD. Shomad, S.H., M.H.

Dr. Lanny Ramli, S.H., M.Hum.

Dr. Rr. Herini Siti Aisyah, S.H., M.H.

Dr. Mohammad Syaiful Aris, S.H., M.H., LL.M.

Dr. Rosa Ristawati, S.H., LL.M.

Ditetapkan dengan Surat Keputusan Dekan Fakultas Hukum Universitas Airlangga

Nomor : 678/UN3.1.3/KD/2022

Tanggal : 30 September 2022

PERNYATAAN ORISINALITAS DISERTASI

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Dodi Jaya Wardana

NIM : 031917017317

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa Disertasi yang berjudul "*Prinsip Partisipasi Masyarakat yang Demokratis Dalam Pembentukan Undang-Undang*" adalah asli dan benar-benar hasil karya sendiri, dan bukan hasil karya orang lain dengan mengatasnamakan saya, serta bukan merupakan hasil peniruan atau penjiplakan (plagiarism) dari hasil karya orang lain. Disertasi ini belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik baik di Universitas Airlangga, maupun di Perguruan Tinggi lainnya. Dalam Disertasi ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar kepustakaan.

Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya tulis Disertasi ini, serta sanksi-sanksi lainnya sesuai dengan norma pengaturan yang berlaku di Universitas Airlangga.

Surabaya, 27 Oktober 2022
Yang membuat pernyataan,

A handwritten signature in black ink is written over a rectangular stamp. The stamp is a 10,000 Rupiah Indonesian revenue stamp (Meterai Tempel) with a yellow background and a red border. It features the Garuda Pancasila emblem and the serial number 42949AJX024979727.

Dodi Jaya Wardana, S.H., M.H.
NIM. 031917017317

MOTTO HIDUP

***EXCELLENCE WITH FAITH AND MORALITY, SUCCESS
WITH EFFORT AND ETHIC***

PERSEMBAHAN

Disertasi ini, saya persembahkan untuk kedua orang tua tercinta terutama almarhum ayah yang telah memberikan kasih sayang dan ketulusan cinta yang begitu besar yang tak dapat dilukis oleh suatu perkataan apapun. Beliau adalah cahaya dalam gelapnya dunia ini, beliau adalah pelita di kegelapan malam. Beliau adalah penuntun dan guru dalam hidup saya. Beliau berkerja hanya demi melihat anaknya bahagia dan sukses. Ya Allah ampuni dosa-dosa dan dosa-dosa kedua orang tua saya. Muliakanlah keduanya sebagaimana beliau merawat saya sewaktu kecil. Ya Allah berikanlah keduanya rezeki yang halal dan baik. Untuk keluarga besar tercinta yang berada di kampung semoga tetap dalam naungan Allah SWT.

Amin Ya Robbal Alamin

UCAPAN TERIMA KASIH

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Segala puji bagi Allah SWT, Tuhan Semesta Alam yang telah memberikan kita rahmat dan hidayah-NYA sehingga penyusun dapat menyelesaikan penelitian disertasi ini. Dengan rahmat dan hidayah-Nya lah sampai saat ini kita masih merasakan yang namanya manisnya Iman, alhamdulillah. Tidak lupa semoga limpahan rahmat serta salam atas junjungan Nabi Besar Muhammad SAW yang telah menuntun kita menuju alam yang terang benderang seperti yang kita rasakan pada saat ini.

Pada kesempatan ini, saya mengucapkan terima kasih yang tak terhingga kepada Dr. Sukardi, S.H., M.H. sebagai Promotor dan Dr. Radian Salman, S.H., LL.M., sebagai Ko-Promotor yang telah membimbing penyusun dalam menyelesaikan disertasi ini, mulai dari perumusan judul, penyusunan proposal hingga selesainya penulisan disertasi ini. Arahan dan masukan yang bersifat konstruktif, merupakan faktor utama selesainya penyusunan disertasi ini. Ucapan terima kasih juga saya sampaikan kepada:

1. Rektor Universitas Airlangga, Prof. Dr. Moh. Nasih, S.E., M.T., Ak. yang telah memberikan fasilitas yang memadai selama menimba ilmu di Fakultas Hukum Universitas Airlangga.
2. Dekan Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Iman Prihandono, S.H., M.H., LL.M., Ph.D. yang telah memudahkan penyusun untuk menyelesaikan penyusunan disertasi ini melalui kelengkapan fasilitas yang dimiliki oleh

Fakultas Hukum Universitas Airlangga seperti perpustakaan, koleksi khusus dan *Law Book Store* (LBS) tempat penyusun mencari dan menemukan bahan-bahan hukum yang memadai.

3. Koordinator Program Studi (KPS) Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Prof. Dr. Agus Yudha Hernoko, S.H., M.H. yang telah menyediakan sistem pendidikan dan kurikulum perkuliahan yang sangat berkualitas.
4. Tim penguji ujian proposal yang sangat terpelajar yang telah memberikan saran dan literature yang sangat berharga untuk penyempurnaan disertasi ini yaitu Prof. Dr. Tatiek Sri Djatmiati, S.H., M.S., Dr. Sukardi, S.H., M.H., Dr. Radian Salman, S.H., LL.M., Dr. Herlambang P. Wiratraman, S.H., M.A., Dr. Suparto Wijoyo, S.H., M.Hum., Dr. Rosa Ristawati, S.H., LL.M., dan Dr. Rr. Herini Siti Aisyah, S.H., M.H.
5. Dr. Suparto Wijoyo, S.H., M.Hum. sebagai dosen Mata Kuliah Penunjang Disertasi (MKPD 1) yang telah mengarahkan penyusun untuk melengkapi dan merumuskan BAB II disertasi ini.
6. Dr. Herlambang P. Wiratraman, S.H., M.A. sebagai dosen Mata Kuliah Penunjang Disertasi (MKPD 2) yang telah memberikan masukan, saran serta kritikan terhadap penulisan BAB III sehingga layak menjadi Disertasi.
7. Dr. Rosa Ristawati, S.H., LL.M. sebagai dosen Mata Kuliah Penunjang Disertasi (MKPD 3) yang telah membimbing dan mengarahkan penyusun

dalam merumuskan dan menyusun Bab III sehingga penyusunan Disertasi ini dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya.

8. Tim penguji ujian kelayakan yang sangat terpelajar yang telah memberikan saran, perbaikan dan literatur yang sangat berharga untuk penyempurnaan disertasi ini yaitu Prof. Dr. Tatiek Sri Djatmiati, S.H., M.S., Prof. Dr. Agus Yudha Hernoko, S.H., M.H., Prof. Dr. Hadi Subhan, S.H., M.H. C.N., Dr. Sukardi, S.H., M.H., Dr. Radian Salman, S.H., LL.M., Dr. Rosa Ristawati, S.H., LL.M., dan Dr. M. Syaiful Aris, S.H., M.H. LL.M.
9. Tim penguji ujian tahap I (Tertutup) yang sangat terpelajar yang telah memberikan saran, perbaikan dan literatur yang sangat berharga untuk penyempurnaan disertasi ini yaitu Prof. Dr. Tatiek Sri Djatmiati, S.H., M.S., Prof. Dr. Moh. Fadli, S.H., M.Hum. Prof. Dr. Hadi Subhan, S.H., M.H. C.N., Dr. Sukardi, S.H., M.H., Dr. Radian Salman, S.H., LL.M., Dr. Rosa Ristawati, S.H., LL.M., dan Dr. M. Syaiful Aris, S.H., M.H. LL.M.
10. Tim penguji ujian tahap II (Terbuka) yang sangat terpelajar yang telah memberikan saran dan perbaikan yang sangat berharga untuk penyempurnaan disertasi ini yaitu Iman Prihandono, S.H., M.H., LL.M., Ph.D., Dr. Sukardi, S.H., M.H., Dr. Radian Salman, S.H., LL.M., Prof. Dr. Agus Yudha Hernoko, S.H., M.H., Prof. Dr. Tatiek Sri Djatmiati, S.H., M.S., Prof. Dr. Drs. ABD. Shomad, S.H., M.H., Dr. Lanny Ramli, S.H., M.Hum., Dr. Rr. Herini Siti Aisyah, S.H., M.H., Dr. Mohammad Syaiful Aris, S.H., M.H., LL.M., Dr. Rosa Ristawati, S.H., LL.M.

11. Kepada seluruh dosen dan karyawan/ti FH Unair atas ilmu yang telah diajarkan dan pelayanan yang baik ramah tamah diberikan selama penyusun menimba ilmu di Kampus Merah ini.
12. Prof. Dr. Ir. Setyo Budi, M.S. Rektor Universitas Muhammadiyah Gresik periode 2018-2021, yang telah memberikan kesempatan dan izin kepada penyusun untuk melanjutkan studi Starata Tiga (S3) di Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya.
13. Alm. Dr. Eko Budi Leksono, S.T., M.T. Rektor Universitas Muhammadiyah Gresik periode 2021-2025. yang telah memberikan fasilitas yang memadai di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Gresik.
14. Dr. Khoirul Anwar, S.Pd. M.Pd. Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Gresik periode 2018-2020 yang telah memberikan semangat dan dorongan untuk segera menyelesaikan studi S3.
15. Nadhirotul Laily, S.Psi., M.Psi., Psikolog, Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Gresik periode 2020 s.d. atas dukungan yang telah diberikan kepada penyusun hingga terselesainya penulisan Disertasi ini.
16. Rekan-rekan dosen di lingkungan Prodi Hukum Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Gresik (Hardian Iskandar, S.H., M.H. Ifahda Pratama Hapsari, S.H., M.H. Moh. Roqib, S.H., M.H. Arya Pandhu Pradana S.H., M.H. serta tenaga administrasi Syarif Hidayatullah, S.H. atas dukungan yang telah diberikan kepada penyusun hingga terselesainya penulisan Disertasi ini.

17. Kedua orangtuaku tercinta, terutama almarhum ayah yang telah tulus ikhlas memberikan segala cinta, kasih, dan sayangnya demi kebahagiaan dan keberhasilan penyusun.
18. Kepada Istriku Hasbiatun Aini dan anakku Adrian Pradipta Amzari Putra Wardana yang telah tulus ikhlas memberikan segala cinta, kasih, dan sayangnya demi kebahagiaan dan keberhasilan penyusun.
19. Kepada kakek, nenek dan paman-pamanku yang ada di kampung yang sekaligus sebagai guruku yang telah memberikan nasihat dan bimbingan kepada penyusun sehingga penyusun tetap semangat dalam menyusun Disertasi ini.
20. Kepada teman-teman yang tergabung dalam Geng Toefl (Gelar Lenggang Permada, Kristian Samuel Temmar, Iwan Sandi Pangarso, Zulfikar Ardiwardana Wanda, Chriselfina, Fellitha Sary, Juliati dan Nabbilah Amir.
21. Seluruh rekan seperjuangan peserta Program Doktor Ilmu Hukum angkatan 2019 yaitu Husni Mubarak, Levina, Rosita, Umar, Mueridah, Pak Toni, Mas Hari, Bintang, Arivan, Guruh, Wahyu, Carolina, Ibed, Monica, Pak Qohar, Grace, Nia, Ibu Fauzia dan Ko-Triski di Fakultas Hukum Universitas Airlangga yang telah mendoakan, mendukung serta membantu Peneliti dalam menyelesaikan Disertasi ini.

Penyusun sepenuhnya menyadari bahwa Disertasi ini jauh dari kata sempurna seperti yang diharapkan. Saran dan kritik yang bersifat membangun sangat diharapkan untuk penyempurnaan Disertasi ini. Semoga Disertasi ini bermanfaat bagi pembaca guna menambah khazanah pengetahuan di bidang ilmu

hukum khususnya hukum tata Negara dan hukum pemerintahan. Penyusun juga berharap kepada Allah SWT agar kita semua diberikan rahmat serta hidayah-Nya sehingga kita tetap berada dalam jalan yang diridhoi oleh Allah dan rasul-Nya Amin Ya Rabbal Alamin.

Wassalamu 'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Hormat saya,

Dodi Jaya Wardana

SUMMARY

***PRINCIPLE DEMOCRATIC PUBLIC PARTICIPATION
IN THE LAW-MAKING PROCESS***

Public participation is an important element that must be considered in the law-making. It is a stage that involves the society in the law-making process. The existence of laws in a country has a strategic and important position, both seen from the conception of the rule of law, the hierarchy of legal norms, and the function of the law in general. Participation is closely related to the government's openness to create space and opportunities for the public aspirations. This is indicating the impossibility of the public to participate in the government activities without transparency as well as leading to the consideration of openness as a constitutional principle in appropriate authoritative processes.

In the law-making, the principle of openness needs to be implemented regarding transparency and free planning, preparation, drafting, and evaluation. This is to explain that all levels of the public has the widest opportunity to provide input in the law-making process. Therefore, the public had the right to participate in the law-making through planning, preparation, drafting, and evaluation.

In the governmental implementation of the reform era, public participation was one component of good governance, specifically in the law-making participation process. This is important for democratic countries to develop a harmonious relationship between the state and civil society. The content of legal material also needs to have social implications or impacts as a form of policy,

leading to the requirement for public participation in all stages till the evaluation period.

The remaking in various areas of state also requiring changes in the interaction between the government and the public, specifically in the law-making. The changes encourage the government to carry out the basic principles of public interest and participation in the making of social policies. For the enforcement of the law, the rule of law, normative, sociological, and philosophical applicability's are commonly observed. When the law is only normative and sociologically applied, it is capable of becoming a dead and coercive rule, respectively. However, the law is either or not materialized in the legal reality while philosophically applied.

According to Article 5 of the Law Number 12 of 2011 concerning on the law making, the principles of the good law and law making need to be emphasized, including (1) The clarity of purpose, (2) The appropriate forming institution or official, (3) The conformity between types, hierarchies, and content materials, (4) Usability and effectiveness, (5) The clarity of formulation, and (6) Openness. To minimize the absence public participation, the law making process is directed to the social life requiring certainty, consistency, and trust, indicating that sustainable development needed for maintainable legislation. Therefore, the guidance of the principles establishing good policies is one of aspects playing a major role in sustainable law production.

RINGKASAN

PRINSIP PARTISIPASI MASYARAKAT YANG DEMOKRATIS DALAM PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG

Partisipasi publik salah satu unsur penting yang harus diperhatikan dalam pembentukan undang-undang. Partisipasi publik merupakan wujud hubungan antara masyarakat dengan DPR dan Pemerintah dalam proses pembentukan undang-undang. Supaya hubungan tersebut dapat memberikan manfaat dalam pembentukan undang-undang, maka partisipasi publik harus ada pada setiap tahapan pembentukan undang-undang. Partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang erat kaitannya dengan keterbukaan pemerintah dalam membuka ruang dan kesempatan bagi publik untuk menyalurkan aspirasi mereka. Tanpa keterbukaan tidak mungkin publik dapat melakukan peran serta dalam kegiatan-kegiatan pemerintahan. Keterbukaan dipandang sebagai suatu asas ketatanegaraan dalam pelaksanaan wewenang secara baik.

Asas keterbukaan dalam pembentukan undang-undang harus dilaksanakan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembentukan undang-undang. Publik memiliki hak untuk berpartisipasi dalam pembentukan undang-undang, bahkan mulai dari proses perencanaan, persiapan, penyusunan, dan pembahasan.

Partisipasi publik merupakan salah satu komponen dari *good governance* dalam penyelenggaraan pemerintahan di era reformasi, termasuk partisipasi dalam pembentukan undang-undang. Partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang merupakan suatu keniscayaan bagi suatu negara-negara demokrasi dalam

rangka membangun hubungan yang harmonis antara negara dengan masyarakat sipil. Undang-undang sebagai salah satu bentuk kebijakan, maka materi muatannya pasti membawa implikasi atau dampak bagi kehidupan publik, sehingga pembentukannya memerlukan pelibatan publik. Partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang tidak hanya diperlukan dalam proses penyusunan undang-undang, namun dalam seluruh tahapan pembentukannya sampai dengan evaluasi.

Reformasi yang menyentuh berbagai bidang kehidupan negara yang menuntut adanya perubahan terhadap interaksi antara pemerintah dan publik terutama di dalam kaitannya pembentukan undang-undang. Tuntutan *good governance* telah mendorong pemerintah untuk menjalankan pemerintahan dengan prinsip-prinsip dasar yang menyentuh kepentingan dan keterlibatan publik dalam pembentukan kebijakan publik, karena kebijakan tersebut akan membawa dampak terhadap masyarakat itu sendiri. Untuk berlakunya suatu aturan hukum maka dikenal adanya keberlakuan hukum secara yuridis, sosiologis dan filosofis. Kalau hukum berlaku secara yuridis saja, kemungkinan hukum akan menjadi kaidah mati, kalau hanya berlaku secara sosiologis, akan menjadi aturan memaksa saja, dan apabila hanya berlaku secara filosofis, maka akan menjadi hukum yang dicita-citakan saja dan tidak pernah terwujud dalam kenyataan hukum.

Jika ditinjau dari asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan harus berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-

undangan yang baik yang meliputi: 1. Kejelasan tujuan; 2. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat; 3. Kesesuaian antar jenis, hierarki, dan materi muatan; 4. Kedayagunaan dan kehasilgunaan; 5. Kejelasan rumusan; dan 6. Keterbukaan. Untuk menimalisir pembentukan undang-undang yang tanpa melibatkan partisipasi publik, maka pembentukan peraturan perundang-undangan diarahkan kepada kehidupan bermasyarakat, yang di dalamnya mempersyaratkan adanya kepastian, konsistensi dan kepercayaan. Pembangunan berkelanjutan menghendaki adanya suatu peraturan perundang-undangan yang berkelanjutan pula. Salah satu aspek yang berperan untuk menghasilkan undang-undang yang berkelanjutan adalah dengan berpedoman kepada prinsip-prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.

ABSTRACT

**PRINCIPLE DEMOCRATIC PUBLIC PARTICIPATION
IN THE LAW-MAKING PROCESS**

Public participation is an important element that must be considered in the making of laws. Public participation is a form of relationship between the community and the Law Maker (the DPR and the Government) in the process of making laws. So that this relationship can provide benefits in the law making, public participation must exist at every stage of law making. Public participation in the making of laws is closely related to the government's openness in opening up space and opportunities for the public to channel their aspirations. Without transparency, it is impossible for the public to participate in government activities. Openness is seen as a constitutional principle in the proper exercise of authority. The legal issues studied in this dissertation are 1) the nature of democratic public participation, 2) the principles of the law making in Indonesia, 3) the impact of undemocratic law making. This research is a legal research that uses various approaches, namely the statutory approach, the conceptual approach, the comparative approach and the case approach. This dissertation results in the following conclusions: First, the nature of democratic public participation is the embodiment of a state of law and democracy that prioritizes aspects of people's sovereignty and openness which is marked by access to voice opinions in the process of forming laws carried out by representative institutions (lawmakers). Second, the making of laws in Indonesia ideally lies in joint/cooperative decision-making through public involvement in the process/preparation of a more participatory law-making process through: 1) establishing a participation coordinator/facilitator, compiling a list of interested parties, developing plans. 2) Provide information about the process of law making. 3) Use the internet which consists of websites of government agencies and central electronic portals. 4), Sending comments on the draft law that is being formed. 5), holding public meetings and working groups. 6), holding consensus conferences. Third, the impact of the making of undemocratic laws can lead to public dissatisfaction in accepting the presence of laws, especially those that will regulate certain areas of life so that the situation becomes uneasy to make changes. The parameters for the making of undemocratic laws are: formal defects, lack of intensity of participation, neglect of the principle of openness and the substance or material is vague. The making of undemocratic laws is also marked by the rejection of the community, demands for examination at the Constitutional Court, the existence of draft laws that are not important in the national legislation program, as well as the presence of legislative irregularities in the stages law-making.

Keywords: Principle: Public Participation; Democratic; law-making

ABSTRAK

Partisipasi masyarakat merupakan unsur penting yang harus diperhatikan dalam pembentukan undang-undang. Partisipasi masyarakat merupakan bentuk hubungan antara masyarakat dengan DPR dan Pemerintah dalam proses pembentukan undang-undang. Agar hubungan ini dapat memberikan manfaat dalam pembentukan undang-undang, maka partisipasi masyarakat harus ada pada setiap tahapan pembentukan undang-undang. Partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang erat kaitannya dengan keterbukaan pemerintah dalam membuka ruang dan kesempatan bagi masyarakat untuk menyalurkan aspirasinya. Tanpa transparansi, tidak mungkin masyarakat dapat berpartisipasi dalam kegiatan pemerintahan. Keterbukaan dipandang sebagai prinsip konstitusional dalam pelaksanaan kewenangan yang tepat. Permasalahan hukum yang dikaji dalam disertasi ini adalah 1) hakikat partisipasi publik yang demokratis, 2) asas-asas pembentukan hukum di Indonesia, 3) dampak dari pembentukan hukum yang tidak demokratis. Penelitian ini merupakan penelitian hukum yang menggunakan berbagai pendekatan, yaitu pendekatan undang-undang, pendekatan konseptual, pendekatan komparatif dan pendekatan kasus. Disertasi ini menghasilkan kesimpulan sebagai berikut: Pertama, hakikat partisipasi publik yang demokratis adalah perwujudan negara hukum dan demokrasi yang mengutamakan aspek kedaulatan dan keterbukaan rakyat yang ditandai dengan adanya akses untuk menyuarakan pendapat dalam proses pembentukan undang-undang yang dilakukan oleh lembaga perwakilan (pembuat undang-undang). Kedua, pembentukan hukum di Indonesia idealnya terletak pada pengambilan keputusan bersama/koperasi melalui pelibatan publik dalam proses/persiapan proses pembuatan undang-undang yang lebih partisipatif melalui: 1) membentuk koordinator/fasilitator partisipasi, menyusun daftar pihak-pihak yang berkepentingan, mengembangkan rencana. 2) Memberikan informasi tentang proses pembentukan hukum. 3) Menggunakan internet yang terdiri dari website instansi pemerintah dan portal elektronik pusat. 4), Mengirimkan tanggapan atas rancangan undang-undang yang sedang dibentuk. 5), mengadakan pertemuan publik dan kelompok kerja. 6), mengadakan konferensi konsensus. Ketiga, dampak pembentukan undang-undang yang tidak demokratis dapat menimbulkan ketidakpuasan masyarakat dalam menerima kehadiran undang-undang, terutama yang akan mengatur bidang kehidupan tertentu sehingga situasi menjadi tidak mudah untuk melakukan perubahan. Parameter pembentukan undang-undang yang tidak demokratis adalah: cacat formal, kurangnya intensitas partisipasi, pengabaian prinsip keterbukaan dan ketidakjelasan substansi atau materi. Terbentuknya undang-undang yang tidak demokratis juga ditandai dengan penolakan masyarakat, tuntutan pemeriksaan di MK, adanya rancangan undang-undang yang tidak penting dalam program legislasi nasional, serta adanya penyimpangan legislatif dalam tahapan undang-undang.

Kata Kunci: Prinsip; Partisipasi Masyarakat; Demokratis; Pembentukan Undang-Undang

DAFTAR PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Undang Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2008, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4846);

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 82 Tahun 2011, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 183 Tahun 2019, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398);

Undang-Undang Nomor 19 tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 197 Tahun 2019, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6409);

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 216 Tahun 2020, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554);

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 245 Tahun 2020, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2022, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6766);

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 Tentang pembentukan peraturan perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 143 Tahun 2022, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801);

Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 11 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pelaksanaan konsultasi Publik dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014
tentang Tata Tertib.

Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2020
tentang Pembentukan Undang-Undang.

DAFTAR PUTUSAN

Putusan MK Nomor 70/PUU-XVII/2019 tentang perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020 Tentang perkara Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Putusan MK Nomor 103/PUU-XVIII/2020 Tentang perkara Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Putusan MK Nomor 105/PUU-XVIII/2020 Tentang perkara Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Putusan MK Nomor 107/PUU-XVIII/2020 Tentang perkara Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL -----	
HALAMAN PENGESAHAN -----	iii
PROMOTOR DAN KOPROMOTOR -----	iv
PENETAPAN PENGUJI DISERTASI TAHAP I (TERTUTUP) -----	v
PENETAPAN PENGUJI DISERTASI TAHAP II (TERBUKA) -----	vi
PERNYATAAN ORISINALITAS DISERTASI -----	vii
MOTTO HIDUP -----	viii
UCAPAN TERIMA KASIH -----	ix
SUMMARY -----	xv
RINGKASAN -----	xvii
ABSTRACT -----	xx
DAFTAR PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN -----	xxii
DAFTAR PUTUSAN -----	xxiv
DAFTAR ISI -----	xxv
BAB I PENDAHULUAN	
1.1. Latar Belakang -----	1
1.2. Rumusan Masalah -----	16
1.3. Tujuan Penelitian -----	16
1.4. Manfaat Penelitian -----	17
1.5. Orisinalitas Penelitian -----	17
1.6. Kerangka Teoritik -----	24
1.6.1. Teori Kedaulatan Rakyat -----	24
1.6.2. Teori Demokrasi -----	36
1.6.3. Teori Demokrasi Partisipasi -----	39
1.6.4. Teori Perundang-Undangan -----	43
1.7. Metode Penelitian -----	56
1.7.1. Tipe Penelitian -----	56

1.7.2. Pendekatan Masalah-----	56
1.7.3. Sumber Bahan Hukum -----	59
1.7.4. Analisis Bahan Hukum-----	61
1.7.5. Sistematika Penulisan -----	62
BAB II HAKIKAT PARTISIPASI MASYARAKAT YANG DEMOKRATIS	
2.1.Landasan Filosofis Perlunya Partisipasi Masyarakat-----	64
2.1.1. Urgensi dan Pokok-Pokok Pikiran yang Melandasi Perlunya Partisipasi Masyarakat -----	64
2.1.2. Latar Belakang Perlunya Partisipasi Masyarakat-----	71
2.2.Partisipasi Masyarakat Sebagai Wujud Hak Sipil dan Politik ---	77
2.3.Partisipasi Masyarakat Dalam Perspektif HAM -----	85
2.4.Partisipasi Masyarakat Dalam Berbagai Bidang-----	92
2.4.1. Partisipasi Masyarakat Dalam Pemilu -----	92
2.4.2. Partisipasi Masyarakat Dalam Berpolitik -----	95
2.4.3. Partisipasi Masyarakat Dalam Konsultasi Publik-----	98
2.4.4. Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Perda -----	100
2.4.5. Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan UU-----	105
2.5. Upaya Memperkuat Partisipasi Masyarakat -----	111
2.5.1. Mendorong Adanya Transparansi-----	111
2.5.2. Menjadikan Partisipasi Masyarakat Sebagai Kebutuhan --	113
2.6. Partisipasi Masyarakat Dalam Berbagai Peraturan Perundang- Undangan (UU P3, Tatib DPR dan Permenkumham-----	117
2.6.1. Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Undang- Undang (Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang- Undangan) -----	118
2.6.2. Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Undang- Undang (Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang- Undangan) -----	119

2.6.3. Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Undang-Undang (Berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan -----	121
2.6.4. Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Undang-Undang (Berdasarkan Tata Tertib DPRI Dan Permenkumham -----	130
2.7. Partisipasi Masyarakat yang Bermakna Menurut Putusan Pengadilan -----	140
2.8. Tingkatan/Level Partisipasi Masyarakat yang Demokratis -----	153

BAB III PRINSIP PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG DI INDONESIA

3.1. Landasan Filosofis Pembentukan Undang-Undang -----	166
3.2. Tahapan Pembentukan Undang-Undang di Indonesia -----	179
3.3. Proses Pembentukan Undang-Undang -----	194
3.3.1. Partisipasi Masyarakat Pada Tahap <i>Ante Legislative</i> ----	199
1. Partisipasi Masyarakat Dalam Bentuk Penelitian -----	199
2. Partisipasi Masyarakat Dalam Bentuk Diskusi, Lokakarya, FGD dan Seminar -----	199
3. Partisipasi Masyarakat Dalam Bentuk Pengajuan Usul Inisiatif -----	200
4. Partisipasi Masyarakat Dalam Bentuk Perancangan Undang-Undang -----	201
3.3.2. Partisipasi Masyarakat pada Tahap <i>Legislative</i> -----	201
1. Partisipasi Masyarakat Dalam Bentuk Audiensi/RDPU Di Dewan Perwakilan Rakyat -----	202
2. Partisipasi Masyarakat Dalam Bentuk Rancangan Undang-Undang Alternatif-----	202
3. Partisipasi Masyarakat Dalam Bentuk Usulan dan	

Masukan Melalui Media Cetak -----	203
4. Partisipasi Masyarakat Dalam Bentuk Usulan dan	
Masukan Melalui Media Elektronik -----	204
5. Partisipasi Masyarakat Dalam Bentuk Unjuk Rasa -----	204
6. Partisipasi Masyarakat Dalam Bentuk Diskusi,	
Lokakarya, FGD, dan Seminar -----	205
3.3.3. Partisipasi Masyarakat pada Tahap <i>Post-Legislative</i> -----	205
1. Partisipasi Masyarakat Dalam Bentuk Unjuk Rasa	
Terhadap Kehadiran Undang-Undang yang baru -----	206
2. Partisipasi Masyarakat Dalam Bentuk Tuntutan	
Pengujian Terhadap Undang-Undang -----	206
3. Partisipasi Masyarakat Dalam Bentuk Sosialisasi	
Undang-Undang-----	208
3.3.4. Pembentukan Undang-Undang Melalui Pemanfaatan	
Media Teknologi dan Informasi (Media Digital) -----	210
1. Aplikasi Interaktif-----	214
2. <i>Crowdsourcing Legislatif</i> -----	216
3. Memanfaatkan Big Data -----	220
3.4. Pembentukan Undang-Undang Di Negara Lain	
(Perbandingan dengan Amerika Serikat dan Afrika	
Selatan -----	227
3.4.1. Pembentukan Undang-Undang di Amerika Serikat -----	229
3.4.2. Pembentukan Undang-Undang di Afrika Selatan-----	233
3.4.3. Analisis Perbandingan -----	238
3.5. Gagasan Pembentukan Undang-Undang Dalam Perspektif	
Partisipasi Masyarakat-----	247
3.6. Bentuk Keterlibatan Publik Dalam Pembentukan	
Undang-Undang-----	257
3.6.1. Persiapan Dalam Proses Pembentukan Undang-Undang	258
3.6.2. Memberikan Informasi Tentang Proses Pembentukan	
Undang-Undang -----	260

3.6.3. Penggunaan Internet-----	260
3.6.4. Mengirimkan Komentar -----	263
3.6.5. Menyelenggarakan Pertemuan Publik dan Kelompok Kerja -----	264
3.6.6. Menyelenggarakan Konferensi Konsensus -----	365
3.7. Parameter (Kriteria) Pembentukan Undang-Undang yang Demokratis -----	265
3.7.1. Tahapan Pembuatan Undang-Undang (Kebijakan)-----	266
3.7.2. Intensitas Partisipasi-----	267
3.7.3. Instrumen dan Media-----	268
3.7.4. Tingkat Representasi Kelompok-----	268
3.7.5. Substansi atau Materi -----	268

BAB IV DAMPAK PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG YANG TIDAK DEMOKRATIS

4.1. Kriteria (Ukuran) Pembentukan Undang-Undang yang Tidak Demokratis -----	275
4.2. Identifikasi pembentukan Undang-Undang yang Tidak Demokratis -----	283
4.2.1. Revisi Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi-----	285
4.2.2. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja-----	293
4.2.3. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang IKN ---	300
4.3. Beberapa Dampak Pembentukan Undang-Undang yang Tidak Demokratis -----	323
4.3.1. Sikap Penolakan Masyarakat -----	323
4.3.2. Tuntutan pengujian (<i>Judicial Review</i>) di Mahkamah Konstitusi-----	326
4.3.3. Terdapatnya Rancangan Undang-Undang yang Tidak	

Penting Ke Dalam Program Legislasi Nasional-----	331
4.3.4. Penyelewangan Legislasi Dalam Tahapan Pembentukan	
Undang-Undang-----	336
BAB V PENUTUP	
5.1. Kesimpulan -----	341
5.2. Saran -----	342

DAFTAR BACAAN