

DEMOKRASI SEBAGAI LANDASAN PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG DALAM PEMBAHARUAN HUKUM NASIONAL DI INDONESIA

Fadillah Wulansari
Universitas Doktor Husni Ingratubun (Uningrat) Papua
Fadillah.wulansari@gmail.com

Abstract

The study aims to analyse the role of democracy as a base for the establishment of laws in the national legal reform in Indonesia. Democracy as a base principle of the rule of law guarantees the involvement of the people in the legislative process which produces laws that reflect the aspirations and needs of the community. The research method used is normative legal research with a legislative, conceptual, and historical approach. The data obtained from laws and regulations, legal literature, and expert opinions which are analysed descriptively-annalistically. The results of the study indicate that the application of democratic principles in the formation of laws which the main key to realizing laws that responsive and adaptive to social and political changes in Indonesia. Therefore, national legal reform must prioritize democratic principles that the legislative process is transparent, participatory, and accountable.

Keywords: Democracy; Law Formation; National Legal Reform.

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis peran demokrasi sebagai landasan dalam pembentukan undang-undang dalam konteks pembaharuan hukum nasional di Indonesia. Demokrasi sebagai prinsip dasar negara hukum menjamin keterlibatan rakyat dalam proses legislasi sehingga menghasilkan undang-undang yang mencerminkan aspirasi dan kebutuhan masyarakat. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan historis. Data yang diperoleh berasal dari peraturan perundang-undangan, literatur hukum, serta pendapat ahli yang dianalisis secara deskriptif-analitis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan prinsip demokrasi dalam pembentukan undang-undang merupakan kunci utama dalam mewujudkan hukum yang responsif dan adaptif terhadap perubahan sosial dan politik di Indonesia. Oleh karena itu, pembaharuan hukum nasional harus mengedepankan prinsip-prinsip demokrasi agar proses legislasi berjalan transparan, partisipatif, dan akuntabel.

Kata Kunci: Demokrasi; Pembentukan UU; Pembaharuan Hukum Nasional.

Pendahuluan

Demokrasi merupakan prinsip fundamental dalam kehidupan bernegara yang menempatkan kedaulatan di tangan rakyat. Dalam konteks negara hukum seperti Indonesia, demokrasi tidak hanya bermakna sebagai sistem pemerintahan, tetapi juga menjadi asas normatif dalam proses pembentukan hukum. Pembaharuan hukum nasional yang berlangsung sejak era reformasi menuntut adanya sistem legislasi yang lebih partisipatif, responsif, dan akuntabel, sehingga proses pembentukan undang-undang tidak semata-mata menjadi domain elit politik, melainkan mencerminkan aspirasi dan kebutuhan masyarakat. Hal ini sejalan dengan pandangan Jeremy Waldron bahwa demokrasi hukum (*legal democracy*) menuntut keterlibatan rakyat dalam proses pembentukan norma hukum yang akan mengikat mereka secara langsung. (Jeremy Waldron, 1999)

Konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia, khususnya Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945, menegaskan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Ketentuan ini meniscayakan bahwa setiap produk hukum, khususnya undang-undang, harus lahir dari suatu proses demokratis yang menjamin keterlibatan publik dan menjunjung tinggi prinsip keadilan. Menurut Jimly Asshiddiqie, prinsip negara hukum (*rechtsstaat*) dan demokrasi (*democratische rechtsstaat*) harus berjalan seiring dalam sistem ketatanegaraan Indonesia agar hukum yang dibentuk tidak hanya sah secara formal, tetapi juga sah

secara moral dan sosiologis. (Jimly Asshiddiqie, 2006).

Namun dalam praktiknya, proses pembentukan undang-undang di Indonesia kerap kali tidak mencerminkan prinsip-prinsip demokrasi secara substantif. Rendahnya partisipasi publik, lemahnya transparansi, serta kuatnya dominasi kekuasaan politik dalam proses legislasi menimbulkan kesenjangan antara norma hukum yang dihasilkan dengan kebutuhan masyarakat. Hal ini menjadi tantangan dalam proses pembaharuan hukum nasional yang bertujuan untuk mewujudkan sistem hukum yang berkeadilan, demokratis, dan sesuai dengan nilai-nilai Pancasila. Seperti ditegaskan oleh Satjipto Rahardjo, hukum seharusnya menjadi alat untuk membangun masyarakat, bukan hanya sekadar perangkat normatif yang kaku dan elitis. (Satjipto Rahardjo, 1985).

Proses pembentukan undang-undang merupakan bagian integral dari upaya penataan kehidupan masyarakat yang terbentuk dari individu-individu manusia dengan berbagai aspek kehidupannya. (Satjipto Rahardjo, 1998) Oleh karena itu, perancangan dan pembentukan undang-undang yang memperoleh penerimaan dari masyarakat secara luas merupakan tugas yang kompleks dan menantang. (Irawan Soetjjo, 1993). Tantangan ini muncul karena pembentukan undang-undang pada dasarnya merupakan proses komunikasi antara lembaga legislatif sebagai pembuat kebijakan dengan masyarakat dalam suatu negara. (Pierre Andre Cotte, 1991)

Beragam tantangan dalam proses legislasi telah menjadi bagian yang cukup lama dirasakan oleh bangsa Indonesia

dalam posisinya sebagai negara berkembang. Saat ini, tantangan tersebut semakin terasa, terutama ketika bangsa ini dihadapkan pada berbagai persoalan sosial yang bersifat mendasar dan berkaitan dengan aspek struktural maupun kultural yang kompleks dan multidimensi. Padahal, kebutuhan akan pembentukan undang-undang akan terus meningkat, baik sekarang maupun di masa depan, sebagai respons terhadap tuntutan masyarakat yang semakin beragam seiring dengan perkembangan dan dinamika sosial yang kian rumit. (Roman Tomasic, 1979)

Berdasarkan latar belakang tersebut, artikel ini bertujuan untuk menganalisis peran dan posisi demokrasi sebagai landasan dalam pembentukan undang-undang dalam rangka pembaharuan hukum nasional di Indonesia. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi konseptual dan praktis dalam memperkuat integrasi antara prinsip demokrasi dengan proses legislasi di tanah air.

Permasalahannya dalam penulisan ini adalah: Seperti apa proses pembentukan undang-undang dalam upaya memperbaiki sistem hukum nasional pada era demokrasi saat ini dan bagaimana masyarakat dapat terlibat secara aktif dalam proses pembentukan undang-undang yang sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, yaitu pendekatan yang menelaah hukum sebagai norma yang hidup dalam sistem perundang-undangan, doktrin hukum, dan prinsip-prinsip umum hukum. Pendekatan ini

dipilih karena permasalahan utama yang dikaji berkaitan dengan bagaimana demokrasi menjadi landasan normatif dan konstitusional dalam proses pembentukan undang-undang dalam rangka pembaharuan hukum nasional. Sebagaimana dikemukakan oleh Soerjono Soekanto, pendekatan normatif sangat relevan ketika objek kajian berfokus pada asas, norma, dan peraturan hukum yang berlaku. (Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2001).

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, meliputi bahan hukum primer, yaitu peraturan perundang-undangan yang relevan, seperti Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, serta peraturan perundangan terkait pembaharuan hukum nasional. Adapun bahan hukum sekunder, seperti buku, jurnal ilmiah, hasil penelitian, artikel hukum, dan pendapat para ahli yang membahas mengenai demokrasi, teori pembentukan hukum, dan pembaharuan hukum nasional. Sedangkan bahan hukum tersier, berupa kamus hukum, ensiklopedia hukum, dan indeks hukum yang digunakan untuk mendukung pemahaman konseptual dan definisional.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*) dengan cara menelusuri literatur-literatur hukum dan dokumen resmi yang relevan dengan topik penelitian. Teknik ini dipilih karena mampu menggali secara mendalam prinsip-prinsip teoritis dan yuridis yang menjadi dasar argumentasi

hukum dalam pembentukan undang-undang.

Analisis data dilakukan secara kualitatif, yakni dengan menginterpretasi dan menelaah isi normatif dari bahan-bahan hukum yang dikumpulkan, kemudian disusun secara sistematis dan logis untuk menjawab rumusan masalah dan mendukung argumen dalam pembahasan. Penalaran yang digunakan adalah penalaran deduktif, yang berangkat dari prinsip-prinsip umum demokrasi dan pembentukan hukum dalam teori serta ketentuan konstitusi, kemudian dianalisis dalam konteks praktik pembentukan undang-undang di Indonesia.

Hasil dan Pembahasan

1. Teori Demokrasi

Secara etimologis, kata demokrasi berasal dari bahasa Yunani, yakni *demos* yang berarti rakyat, dan *kratein* yang berarti kekuasaan atau pemerintahan. Oleh karena itu, secara harfiah demokrasi berarti pemerintahan oleh rakyat. Menurut tafsir R. Kranenburg dalam karyanya yang berjudul *Inleiding in de vergelijkende staatsrechtwetenschap*, demokrasi dipahami dari dua kata dalam bahasa Yunani mengandung arti sistem pemerintahan yang dijalankan oleh rakyat.

Buku dengan judul “Hukum Tata Negara Indonesia”, karya Ni’matul Huda menyatakan bahwa pelaksanaan nilai-nilai demokrasi memerlukan pembentukan sejumlah lembaga, yaitu: (Ni’matul Huda, 2007). Seiring dengan perkembangan zaman, pelaksanaan prinsip-prinsip demokrasi di Indonesia menuntut adanya pemerintahan yang akuntabel dan

bertanggung jawab kepada rakyat. Selain itu, keberadaan Dewan Perwakilan Rakyat yang benar-benar mewakili berbagai kelompok dan kepentingan masyarakat menjadi sangat penting dalam menjaga aspirasi publik. Partisipasi warga negara pun difasilitasi melalui keberadaan organisasi politik, termasuk partai politik, sebagai sarana penyaluran kehendak rakyat. Di samping itu, kebebasan pers dan media massa turut berperan dalam menyampaikan opini dan informasi secara terbuka kepada masyarakat luas. Untuk menjamin keadilan, sistem peradilan harus dijalankan secara independen, menjunjung tinggi hak asasi manusia, serta bertindak objektif dan bebas dari tekanan pihak manapun. demokrasi terus mengalami kemajuan. Hal ini sejalan dengan pandangan Bagir Manan berpendapat bahwa demokrasi merupakan suatu fenomena yang tumbuh secara alami dalam masyarakat, bukan sesuatu yang semata-mata diciptakan atau dibentuk secara instan. Oleh karena itu, penerapan demokrasi di tiap negara bisa berbeda-beda. Walaupun demikian, suatu negara dapat dianggap sebagai negara demokratis apabila mampu memenuhi sejumlah prinsip atau unsur fundamental berikut: (Bagir Manan, 1994)

- a. Kebebasan berserikat dan berorganisasi
- b. Kebebasan berpendapat
- c. Hak untuk memberikan suara

2. Pembentukan Undang-Undang dalam Rangka Pembaharuan Sistem Hukum Nasional di Era Demokrasi
Sebagai dasar dan ideologi negara yang telah final dan tidak lagi menjadi objek perdebatan, Pancasila wajib dijadikan

paradigma utama dalam pembangunan hukum nasional, termasuk dalam setiap proses pembaruan hukum yang dilakukan. Kedudukan Pancasila sebagai dasar negara memberikan makna yuridis yang penting, karena menjadi sumber dari segala sumber hukum di Indonesia. Dengan demikian, seluruh peraturan perundang-undangan harus bersandar pada nilai-nilai Pancasila, baik secara normatif maupun dalam implementasinya di tengah kehidupan masyarakat. Sementara itu, sebagai ideologi, Pancasila mencerminkan arah sosial-politik bangsa, di mana hukum merupakan salah satu instrumen yang harus bersumber dari nilai-nilai ideologis tersebut. Oleh karena itu, dalam upaya pembaruan sistem hukum nasional, setiap peraturan perundang-undangan yang dihasilkan harus senantiasa berlandaskan pada nilai-nilai dasar yang termuat dalam kelima sila Pancasila, serta secara utuh mencerminkan semangat dan substansi yang terkandung dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Setidaknya, terdapat empat nilai dasar yang harus tercermin dalam setiap proses pembentukan hukum dan menjadi cita hukum Indonesia.

- a. Melindungi seluruh bangsa dan tumpah darah Indonesia. Prinsip ini sejalan dengan pokok pikiran dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menekankan pentingnya perlindungan negara terhadap seluruh rakyat dan wilayahnya tanpa kecuali.
- b. Mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Hukum harus berperan sebagai instrumen

dalam menciptakan tatanan masyarakat yang adil dan merata, sebagaimana diamanatkan oleh sila kelima Pancasila.

- c. Memuat nilai-nilai demokratis dan melalui proses yang partisipatif. Setiap produk hukum wajib disusun melalui mekanisme yang terbuka dan akuntabel, guna menghasilkan hukum yang responsif terhadap kebutuhan masyarakat serta mencerminkan kehendak publik.
- d. Berlandaskan nilai kemanusiaan yang adil serta beradab. Hukum tidak hanya menjamin ketertiban, tetapi juga menjunjung tinggi martabat manusia, mengedepankan keadilan, dan menghindari bentuk-bentuk ketidakadilan struktural.

Landasan dalam pembangunan hukum nasional, Pancasila mengandung setidaknya empat prinsip utama yang harus menjadi acuan dalam proses pembentukan dan penegakan hukum di Indonesia. Pertama, hukum harus berfungsi untuk melindungi seluruh rakyat Indonesia serta menjaga keutuhan bangsa, sehingga tidak boleh ada aturan hukum yang berpotensi memecah belah persatuan. Kedua, Hukum memiliki tanggung jawab untuk mewujudkan keadilan sosial, khususnya melalui pemberian perlindungan yang memadai bagi kelompok masyarakat yang rentan, guna mencegah terjadinya ketimpangan dalam dinamika persaingan dengan kelompok yang memiliki kekuatan sosial atau ekonomi lebih besar. Ketiga, sistem hukum harus dikembangkan secara demokratis dan sekaligus memperkuat kehidupan demokrasi yang selaras dengan prinsip negara hukum (nomokrasi).

Keempat, hukum tidak boleh bersifat diskriminatif berdasarkan ikatan primordial apa pun, serta harus mendorong tumbuhnya sikap saling menghargai dan toleransi antarumat beragama, berlandaskan nilai-nilai kemanusiaan dan pengakuan atas eksistensi setiap individu. (Mahfud MD, 2010).

Berkenaan dengan tiga unsur dalam cita hukum, Gustav Radbruch mengemukakan bahwa terdapat tiga nilai dasar yang harus terkandung dalam hukum, yakni keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan. Jika dalam penyusunan hukum lebih mengedepankan kepastian hukum yang tercermin dalam ketentuan-ketentuan yang kaku dan tidak fleksibel, maka nilai keadilan yang sangat diharapkan oleh masyarakat akan terabaikan bahkan sulit ditemukan. (Maryanto, 2011).

Dalam Konvensi Hukum Nasional, telah disepakati bahwa penyusunan Grand Design Sistem dan Politik Hukum Nasional merupakan suatu kebutuhan mendesak. Grand design ini berperan sebagai kerangka induk dalam pembangunan hukum nasional, yang harus berakar pada nilai-nilai falsafah Pancasila dan bersumber pada konstitusi negara, yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan adanya kerangka tersebut, arah dan tujuan sistem hukum nasional dapat dibangun secara terencana, konsisten, dan selaras dengan identitas ideologis dan konstitusional bangsa. Hal ini merupakan rancangan menyeluruh yang berfungsi sebagai panduan bagi seluruh pemangku kepentingan, meliputi semua aspek mulai dari perencanaan, pembuatan undang-undang, penyebaran, hingga pembentukan

budaya hukum di masyarakat. (Barda Nawawi, 2008).

Selanjutnya, menurut Barda Nawawi Arief, Grand Design dalam pembangunan hukum nasional merupakan suatu perencanaan hukum yang bersifat menyeluruh, sistematis, dan berkelanjutan, merupakan sebuah rancangan besar atau pola utama. Dalam konteks hukum nasional, Hal ini berarti rancangan menyeluruh untuk pembangunan sistem hukum nasional yang mencakup seluruh komponen sistem hukum, yakni substansi, struktur, dan budaya hukum. Grand Design Sistem dan Politik Hukum Nasional harus berlandaskan dan diarahkan oleh Pembukaan UUD 1945. Selain itu, Grand Design pembangunan hukum nasional tersebut harus senantiasa berlandaskan pada paradigma Pancasila sebagai falsafah dan pandangan hidup bangsa Indonesia. Paradigma ini mencerminkan nilai-nilai fundamental yang wajib menjadi acuan dalam setiap perumusan dan pelaksanaan kebijakan hukum. Nilai-nilai tersebut meliputi: Hukum di Indonesia seharusnya dibangun di atas nilai Ketuhanan Yang Maha Esa, yang menuntut penghormatan terhadap nilai-nilai spiritual dan moral serta perlindungan terhadap kebebasan beragama setiap warga negara. Selanjutnya, prinsip Kemanusiaan yang adil dan beradab mengharuskan hukum menjunjung tinggi hak asasi manusia dan menghormati martabat setiap individu secara adil dan manusiawi. Dalam semangat Persatuan Indonesia, hukum berfungsi sebagai instrumen untuk mempererat ikatan kebangsaan, bukan sebagai sarana yang menimbulkan perpecahan. Sila Kerakyatan mengarahkan agar proses pembentukan

hukum dilakukan melalui mekanisme demokratis, dengan melibatkan partisipasi rakyat secara luas dan melalui musyawarah yang bijaksana. Terakhir, sila Keadilan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia menegaskan bahwa hukum harus menjadi alat untuk mewujudkan kesejahteraan dan keadilan yang merata, khususnya bagi kelompok masyarakat yang lemah dan terpinggirkan.

Padmo Wahjono, dalam karyanya yang berjudul *Indonesia Negara Berdasarkan atas Hukum* (Padmo Wahjono, 1986), mengemukakan bahwa politik hukum merupakan kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, dan substansi hukum yang akan dibentuk. Definisi tersebut masih bersifat konseptual dan abstrak. Oleh karena itu, Padmo kemudian memberikan penjelasan yang lebih konkret dalam artikelnya di *Majalah Forum Keadilan* yang berjudul "Menyelidik Proses Terbentuknya Perundang-Undangan". Dalam tulisan tersebut, ia menegaskan bahwa politik hukum adalah kebijakan yang diambil oleh penyelenggara negara berkaitan dengan kriteria atau pedoman dalam menjatuhkan sanksi hukum. Kebijakan ini mencakup tiga aspek penting dalam sistem hukum, yaitu proses pembentukan hukum, pelaksanaan hukum, dan penegakan hukum, yang kesemuanya bertujuan menciptakan sistem hukum yang selaras dengan nilai-nilai keadilan, kepastian, dan kemanfaatan. (Padmo Wahjono, 1991)

Menurut Soedarto, yang dikenal sebagai Ketua Tim Perancang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), politik hukum dapat dipahami sebagai kebijakan negara yang dijalankan melalui

lembaga-lembaga resmi yang berwenang untuk merumuskan peraturan-peraturan yang dianggap mampu mencerminkan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat serta mengarahkan tercapainya cita-cita nasional. Dengan kata lain, politik hukum tidak hanya berfungsi sebagai alat untuk mengatur, tetapi juga sebagai sarana untuk mewujudkan aspirasi dan kehendak kolektif masyarakat melalui sistem hukum yang berlaku. (Soedarto, 1983).

Satjipto Rahardjo memandang politik hukum sebagai suatu kegiatan yang berfokus pada proses pemilihan tujuan-tujuan sosial dan hukum tertentu, serta penentuan metode yang tepat untuk mencapainya dalam kehidupan masyarakat. Politik hukum, dalam pandangan ini, bukan sekadar teknis peraturan, melainkan merupakan upaya sadar dan terencana dalam mengarahkan hukum agar mampu memenuhi fungsi sosialnya secara optimal. Lebih lanjut, Satjipto merumuskan sejumlah pertanyaan kunci yang menjadi inti dari kajian politik hukum, antara lain: *Pertama* Tujuan apa yang hendak dicapai melalui sistem hukum yang berlaku? *Kedua*, Metode atau pendekatan apa yang paling efektif untuk mencapai tujuan tersebut? *Ketiga*, Kapan hukum perlu diperbarui, dan bagaimana seharusnya proses pembaruan hukum itu dilakukan? *Keempat*, Apakah memungkinkan disusunnya suatu pola yang baku dan terstruktur untuk membantu dalam merumuskan tujuan serta metode pencapaiannya secara tepat dan sistematis? (Satjipto Rahardjo, 1991)

Ketika terjadi perubahan nilai, norma, atau persepsi dalam kehidupan sosial, maka sistem hukum khususnya aspek

substansinya perlu disesuaikan agar tetap mencerminkan kondisi sosial yang aktual. Hal ini menjadi penting mengingat hukum tertulis atau peraturan perundang-undangan cenderung bersifat rigid dan lambat merespons perubahan, sehingga diperlukan mekanisme pembaruan yang adaptif untuk menjaga relevansi dan efektivitas hukum dalam menjawab kebutuhan masyarakat yang terus berkembang.

Dalam perspektif demokrasi, pembentukan hukum idealnya dilakukan melalui proses yang partisipatif dan aspiratif, di mana suara masyarakat menjadi landasan utama dalam perumusan peraturan perundang-undangan. Aspirasi disalurkan melalui wakil rakyat yang memiliki kepekaan serta tanggung jawab moral untuk menyuarkan kebutuhan dan kepentingan konstituen mereka. Wakil-wakil rakyat tersebut berperan sebagai jembatan antara kehendak publik dan proses legislasi di lembaga perwakilan.

Selanjutnya, aspirasi yang telah dihimpun dan disaring tersebut diproses dalam forum legislatif melalui mekanisme pembahasan, musyawarah, dan pengambilan keputusan. Hasil akhirnya adalah produk hukum yang tidak hanya sah secara formal, tetapi juga memiliki legitimasi sosial, karena benar-benar mencerminkan kehendak rakyat dan kepentingan hidup mereka. Dengan demikian, hukum yang dihasilkan bukan sekadar instrumen kekuasaan, melainkan juga wujud dari kontrak sosial antara negara dan masyarakat dalam sistem demokrasi.

Undang-undang tidak dibuat dalam kondisi yang terpisah dari kehidupan masyarakat, melainkan dalam konteks

dinamika sosial yang kompleks. Dengan kata lain, masyarakat yang menjadi subjek dari suatu undang-undang sering kali dihadapkan pada berbagai hambatan dalam menerima, memahami, maupun mengimplementasikan ketentuan-ketentuan yang diatur dalam peraturan tersebut. (Robert Seidmann, 2001)

3. Bentuk Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Undang-Undang yang Demokratis

Pasal 28 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara tegas menjamin kemerdekaan setiap warga negara untuk berserikat, berkumpul, serta menyampaikan pendapat secara lisan maupun tulisan. Jaminan konstitusional ini mencerminkan pengakuan negara terhadap hak dasar individu dalam berpartisipasi aktif dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara, termasuk dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan.

Partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan undang-undang dapat dilakukan baik secara individu maupun kolektif oleh warga negara yang tidak menduduki jabatan publik. Para pelaku partisipasi ini berasal dari berbagai elemen masyarakat sipil yang merupakan bagian dari infrastruktur politik, yakni aktor-aktor non-pemerintah yang memiliki peran penting dalam dinamika demokrasi.

Proses pembentukan undang-undang pada dasarnya terdiri dari tiga tahapan utama, yaitu: tahap pra-legislatif (ante legislatif), tahap legislatif (legislative), dan tahap pasca-legislatif (post-legislative). Pada masing-masing tahap tersebut, masyarakat memiliki ruang untuk terlibat dan memberikan kontribusi sesuai

kapasitas dan kepentingannya. Partisipasi ini dapat dilakukan secara menyeluruh di ketiga tahap, atau hanya terbatas pada salah satu tahapan, tergantung pada konteks, isu, dan kepedulian masyarakat terhadap substansi rancangan peraturan yang dibahas.

Namun demikian, bentuk partisipasi masyarakat dalam setiap tahapan memiliki karakteristik yang berbeda, meskipun dalam beberapa hal terdapat kesamaan. Misalnya, pada tahap pra-legislatif, partisipasi umumnya berwujud dalam bentuk usulan, kajian akademik, forum diskusi publik, atau penyampaian aspirasi kepada inisiator. Sementara itu, pada tahap legislatif, partisipasi lebih banyak dilakukan melalui mekanisme uji publik, rapat dengar pendapat umum (RDPU), atau konsultasi publik yang diselenggarakan oleh DPR. Adapun pada tahap pasca-legislatif, keterlibatan masyarakat sering kali terlihat dalam bentuk pemantauan implementasi undang-undang, evaluasi, hingga pengajuan judicial review apabila ditemukan ketidaksesuaian norma hukum dengan prinsip keadilan atau konstitusi.

Dengan demikian, bentuk dan intensitas partisipasi masyarakat dalam proses legislasi disesuaikan dengan fase yang sedang berlangsung, agar kontribusi yang diberikan tepat sasaran dan efektif dalam memengaruhi substansi maupun pelaksanaan undang-undang yang dihasilkan. Jadi, bentuk partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan undang-undang disesuaikan dengan tahap-tahap yang tengah dilakukan:

- a. Partisipasi masyarakat pada tahap ante legislatif terdiri dari:
 1. Partisipasi dalam Bentuk Penelitian

Masyarakat dapat turut serta dalam proses legislasi melalui kegiatan penelitian terhadap persoalan-persoalan aktual yang muncul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Hasil penelitian ini menjadi dasar akademik dan empiris yang penting dalam merumuskan kebutuhan akan regulasi baru atau perubahan terhadap undang-undang yang sudah ada.

2. Partisipasi dalam Bentuk Diskusi, Lokakarya, dan Seminar.

Setelah dilakukan penelitian, masyarakat dapat mengembangkan temuan tersebut dalam forum diskusi ilmiah, seperti lokakarya dan seminar. Forum-forum ini menjadi sarana pengayaan perspektif, uji publik awal terhadap gagasan, serta alat untuk membangun konsensus awal mengenai pentingnya pembentukan suatu regulasi.

3. Partisipasi dalam Bentuk Usul Inisiatif

Masyarakat juga dapat secara langsung mengajukan usul inisiatif pembentukan undang-undang, baik melalui jalur formal (misalnya kepada DPR melalui mekanisme aspirasi publik) maupun informal. Meskipun usulan ini tidak selalu didahului oleh proses penelitian atau forum diskusi, usul yang disertai landasan ilmiah dan hasil konsultasi publik tentu akan memiliki daya dorong yang lebih kuat dan legitimasi yang lebih tinggi.

4. Partisipasi masyarakat dalam proses perancangan undang-undang merupakan bentuk keterlibatan yang terjadi pada tahap ante legislatif.

Artinya, setelah melakukan penelitian dan mengajukan usulan inisiatif, masyarakat kemudian dapat menyusun hasil penelitian tersebut menjadi sebuah rancangan undang-undang. Sebelum rancangan undang-undang tersebut dibuat, sebaiknya disertai dengan penjelasan berupa Naskah Akademik yang menjelaskan alasan dan dasar pembentukannya

- b. Partisipasi masyarakat pada tahap legislatif terdiri dari:
 1. Partisipasi masyarakat melalui audiensi atau Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) di DPR dapat dilaksanakan baik atas undangan dari DPR sendiri maupun atas inisiatif masyarakat. Jika pelibatan masyarakat ini merupakan hasil permintaan DPR, maka penyampaian aspirasi dilakukan dalam forum RDPU yang difasilitasi oleh pihak yang meminta. Sebaliknya, jika audiensi dilakukan atas kehendak masyarakat sendiri, maka masyarakat memiliki kebebasan untuk memilih alat kelengkapan DPR yang dianggap paling tepat untuk menyalurkan aspirasi mereka, seperti Komisi, Panitia Kerja, Panitia Khusus, atau Fraksi. Audiensi atau RDPU ini dapat dilakukan secara lisan, tertulis, atau dengan menggabungkan keduanya.
 2. Keterlibatan masyarakat dalam menyusun rancangan undang-undang alternatif dapat dilakukan apabila rancangan undang-undang yang tengah dibahas di lembaga legislatif dianggap belum atau tidak sepenuhnya mewakili aspirasi serta kepentingan masyarakat secara umum. Masyarakat dapat mengajukan rancangan alternatif

sebagai wujud partisipasi untuk memastikan kebutuhan mereka terakomodasi dalam proses legislasi.

3. Partisipasi berbentuk masukan melalui media cetak
4. Partisipasi dalam bentuk masukan melalui media elektronik
5. Partisipasi masyarakat dalam bentuk demonstrasi.
- c. Partisipasi masyarakat pada tahap post legislatif terdiri dari:
 1. Unjuk rasa terhadap undang-undang baru

Adanya undang-undang baru sering kali mendapatkan berbagai respons dari masyarakat, karena tidak jarang undang-undang tersebut justru menimbulkan masalah baru atau belum mampu menyelesaikan permasalahan yang ada secara menyeluruh, justru menimbulkan masalah sosial baru dalam masyarakat. Sikap itu dapat berupa dukungan atau penolakan terhadap lahirnya undang-undang baru yang diwujudkan dengan unjuk rasa.

2. Tuntutan pengujian terhadap undang-undang

Suatu undang-undang yang telah disusun oleh lembaga legislatif, disahkan oleh Presiden, dan dipublikasikan dalam Lembaran Negara memiliki kekuatan hukum yang mengikat serta berlaku sah di seluruh wilayah masyarakat. Namun demikian, dalam sistem demokrasi termasuk di Indonesia rakyat tetap memiliki kebebasan untuk memberikan tanggapan terhadap undang-undang tersebut. Kebebasan ini merupakan

bagian dari hak warga negara untuk mengkritisi, memberi masukan, atau bahkan menolak jika undang-undang tersebut dianggap kurang sesuai dengan kepentingan dan kebutuhan masyarakat.

3. Sosialisasi undang-undang

Untuk memastikan bahwa produk undang-undang yang baru disahkan oleh lembaga legislatif dapat diketahui dan dipahami secara luas oleh masyarakat, peran aktif masyarakat sangat diperlukan dalam proses sosialisasi undang-undang tersebut. Berbagai kegiatan seperti penyuluhan, seminar, lokakarya, diskusi, dan kegiatan edukatif lainnya dapat dilaksanakan sebagai bagian dari upaya penyebaran informasi mengenai isi dan implikasi undang-undang.

Melalui aktivitas-aktivitas ini, pemahaman tentang undang-undang tidak hanya terbatas pada kalangan elit pembuat kebijakan, tetapi juga dapat menjangkau seluruh lapisan masyarakat. Dengan demikian, undang-undang tersebut dapat diimplementasikan secara efektif dan memberikan manfaat yang nyata dalam kehidupan masyarakat.

Simpulan

1. Pembaharuan hukum nasional bertujuan untuk menciptakan sistem hukum yang berlandaskan pada kehendak rakyat secara demokratis. Oleh sebab itu, dalam proses pembentukan undang-undang sebagai bagian integral dari sistem hukum nasional, harus tercermin

nilai-nilai demokrasi yang kuat dengan melibatkan partisipasi aktif dan menyeluruh dari berbagai lapisan masyarakat. Dengan demikian, masyarakat tidak hanya menjadi objek hukum, tetapi juga subjek yang berperan penuh dalam menentukan isi dan arah hukum yang akan diberlakukan.

2. Bentuk partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang yang demokratis antara lain:

- a. Partisipasi masyarakat pada tahap legislatif terdiri dari:
 - a) Partisipasi dalam bentuk penelitian.
 - b) Partisipasi dalam bentuk diskusi, lokakarya, dan seminar.
 - c) Partisipasi dalam bentuk pengajuan usul inisiatif.
 - d) Partisipasi dalam bentuk perancangan undang-undang.
- b. Partisipasi masyarakat pada tahap legislatif terdiri dari:
 - a) Partisipasi melalui audiensi atau Rapat Dengar pendapat Umum (RPDU) di DPR.
 - b) Partisipasi melalui penyusunan rancangan undang-undang alternatif;
 - c) Partisipasi melalui masukan di media cetak.
 - d) Partisipasi melalui masukan di media elektronik.
 - e) Partisipasi melalui unjuk rasa.
 - f) Partisipasi melalui diskusi, lokakarya dan seminar.

- c. Partisipasi masyarakat pada tahap pasca-legislatif meliputi:
 - a) Demonstrasi atau unjuk rasa terkait undang-undang baru,
 - b) Pengajuan permohonan uji materi terhadap undang-undang, dan
 - c) Pelaksanaan sosialisasi undang-undang kepada masyarakat.

Daftar Pustaka

- Bagir Manan. (1994). *Pelaksanaan Demokrasi Pancasila dalam Pembangunan Jangka Panjang II*, Makalah dalam Lokakarya Pancasila Universitas Padjajaran Bandung. hal.2.
- Barda Nawawi Arief. (2008). *Kumpulan Hasil Seminar Hukum Nasional Ke I s/d VIII dan Konvensi Hukum Nasional 2008*, Semarang. Pustaka Magister. hal.136.
- Irawan Soejito. (1993). *Teknik Membuat Undang-Undang*, Cetakan Kelima, Jakarta. PT. Pradnya Paramita. hal.3.
- Jeremy Waldron. (1999). *Law and Disagreement*. Oxford: Oxford University Press. hal. 102.
- Jimly Asshiddiqie. (2006). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Pers. hal. 78.
- Maryanto .(2011). Urgensi Pembaharuan Hukum Indonesia Berdasarkan Nilai-Nilai Pancasila. *Jurnal Hukum*. Volume XXV No. 1, hal .429.
- Moh. Mahfud MD. (2010). *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*. Cetakan Pertama; Jakarta. PT. RajaGrafindo Persada. hal.55.
- Ni'matul Huda. (2007). *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada. hal.245.
- Padmo Wahjono. (1986). *Indonesia Negara Berdasarkan atas Hukum*. Jakarta: Ghalia Indonesia. hal.160.
- Padmo Wahjono. (1991). *Menyelidik Proses Terbentuknya Perundang-Undangan*. artikel dalam majalah *Forum Keadilan*. No. 29, h.65.
- Pierre Andre Cotte. (1991). *The Interpretation of Legislation in Canada, 2nd Edition, Les Editions Yvon Balais, Inc,Quebeec*.
- Robert B. Seidmann et.all. (2001). *Legislative Drafting for Democratic Social Change:A Manual for Drafters, First Published, London: The Hague Boston, Kluwer Law International Ltd*. hal.15.
- Roman Tomasic. (1979). *Legislation and Society in Australia, Australia: The Law Foundation of New South Wales*, pada bagian Preface
- Satjipto Rahardjo. (1991). *Ilmu Hukum*, Bandung. Citra Aditya Bakti, h.352.
- Satjipto Rahardjo. (1985). *Hukum dan Perubahan Sosial*. Bandung: Sinar Baru. hal. 45.
- Satjipto Rahardjo. (1988). *Penyusunan Undang-Undang yang Demokratis*”, Makalah dalam Seminar Mencari Model Ideal Penyusunan Undang-Undang yang Demokratis dan Kongres Asosiasi Sosiologi Hukum Indonesia” Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang
- Soedarto. (1983). *Perkembangan Ilmu Hukum dan Politik Hukum*”, arikel dalam *Hukum dan Keadilan* No. 5 Tahun ke-VII Januari-Februari, 1979,

h.15-16. Lihat juga Soedarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat Kajian Terhadap Hukum Pidana*, Bandung: Sinar Baru. hal.20.
Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. (2001). *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Pers.



© 2023 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) license (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>)