Jurnal Kajian Sosial Humaniora

Volume 1 Number 4 2025, pp 228-241
ISSN: 3064-0318 (Online)
DOI: https://doi.org/10.63082/jksh.v1i4.28
Received: May 9, 2025; Revised: June 20, 2025; Accepted: June 30, 2025

Dinamika Legislasi Indonesia dalam Kerangka Demokrasi Deliberatif

Fadillah, Leo Dwi Cahyono
Universitas Islam Negeri Imam Bonjol Padang
*Corresponding author, e-mail: refadillah2303@gmail.com

Abstrak

Artikel ini secara kritis mengkaji dinamika legislasi dalam kerangka demokrasi deliberatif dengan menyoroti ketegangan antara kepastian hukum (faktisitas) dan legitimasi moral (validitas) dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Mengacu pada teori demokrasi deliberatif Jurgen Habermas, penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan studi kepustakaan dan analisis dokumen terhadap sejumlah undang-undang, risalah rapat legislasi, serta peraturan terkait partisipasi publik. Temuan menunjukkan bahwa praktik legislasi di Indonesia masih didominasi oleh politik transaksional dan oligarki kekuasaan, sehingga menghambat terbentuknya hukum yang partisipatif dan responsif terhadap aspirasi masyarakat. Meskipun kerangka normatif partisipasi publik telah diatur secara formal, implementasinya belum sepenuhnya mencerminkan prinsip deliberasi yang inklusif, transparan, dan rasional. Kontribusi ilmiah artikel ini terletak pada tawaran kerangka evaluatif terhadap mekanisme legislasi yang berorientasi pada legitimasi deliberatif. Artikel ini merekomendasikan penguatan ruang publik deliberatif, reformasi sistem partisipasi, serta perbaikan mekanisme checks and balances agar proses legislasi lebih merefleksikan kehendak kolektif dalam sistem demokrasi yang substansial.

Kata Kunci: Demokrasi Deliberatif; Legislasi; Partisipasi Publik; Reformasi Hukum.

Abstract

This article critically examines the dynamics of legislation within the framework of deliberative democracy, highlighting the tension between legal certainty (facticity) and moral legitimacy (validity) in the law-making process in Indonesia. Drawing on Jürgen Habermas's theory of deliberative democracy, this study employs a qualitative method through literature review and document analysis of selected laws, legislative session transcripts, and regulations concerning public participation. The findings indicate that legislative practices in Indonesia remain dominated by transactional politics and elite power structures, hindering the creation of laws that are participatory and responsive to public aspirations. Although the normative framework for public participation is formally established, its implementation has not fully aligned with the principles of inclusive, transparent, and rational deliberation. The scientific contribution of this article lies in its evaluative framework for assessing legislative mechanisms oriented toward deliberative legitimacy. This study recommends strengthening the deliberative public sphere, reforming participation systems, and improving checks and balances mechanisms so that legislation better reflects the collective will within a substantive democratic system.

Keywords: Deliberative Democracy; Legislation; Legal Reform; Public Participation.

How to Cite: Fadillah, F. & Cahyono, L. D. (2025). Dinamika Legislasi Indonesia dalam Kerangka Demokrasi Deliberatif. *Jurnal Kajian Sosial Humaniora*, 1(4), 228-241.

This is an open access article distributed under the Creative Commons 4.0 Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited. ©2025 by author.

Pendahuluan

Proses legislasi memegang peran strategis dalam membentuk arah pembangunan hukum dan politik suatu negara. Dalam konteks negara demokratis, legislasi tidak sekadar merupakan aktivitas teknokratis pembentukan norma hukum, melainkan menjadi arena kontestasi nilai, kepentingan, dan legitimasi kekuasaan. Perkembangan wacana demokrasi deliberatif telah mendorong munculnya paradigma baru dalam proses legislasi yang menekankan pentingnya musyawarah, diskursus publik, serta keterlibatan warga negara secara aktif di seluruh tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan (Wimmy, 2016). Paradigma ini menantang model demokrasi representatif yang cenderung membatasi partisipasi rakyat hanya pada momentum elektoral.

Di Indonesia, isu rendahnya partisipasi publik dalam proses legislasi masih menjadi problematika yang signifikan. Berdasarkan data Mahkamah Konstitusi, sejak tahun 2003 hingga 2015 terdapat 807 permohonan uji materiil terhadap 213 undang-undang, yang mencerminkan tingginya ketidakpuasan masyarakat terhadap produk legislasi yang dinilai tidak representatif dan tidak mencerminkan aspirasi rakyat (Farihah & Wahyuni, 2015). Lebih lanjut, penelitian Rahmawati (2022) mengungkapkan bahwa proses legislasi sering kali dikendalikan oleh kepentingan politik jangka pendek serta transaksi elite, sehingga menjauh dari substansi kebutuhan publik.

Dalam kerangka demokrasi deliberatif, partisipasi aktif warga negara, terbukanya ruang publik, serta komunikasi dua arah antara masyarakat dan pembuat kebijakan menjadi prasyarat penting bagi pembentukan hukum yang legitimate. Namun demikian, realitas politik di Indonesia masih menunjukkan dominasi elite dalam proses legislasi yang cenderung eksklusif dan tidak partisipatif (Asy'ari Muthhar, 2016). Temuan Nurhadi (2021) menunjukkan bahwa mekanisme diskursus publik yang deliberatif belum mampu berfungsi secara optimal karena lemahnya akses masyarakat terhadap proses legislasi serta minimnya saluran aspirasi yang efektif.

Secara teoritis, Jürgen Habermas menekankan pentingnya komunikasi rasional dan inklusif sebagai dasar pembentukan hukum yang sah. Legitimasi hukum, dalam perspektif ini, tidak hanya ditentukan oleh hasil akhir suatu regulasi, tetapi juga oleh kualitas proses deliberatif yang menjamin kesetaraan partisipasi semua pihak (Habermas, 1996). Pandangan ini sejalan dengan nilai-nilai dasar konstitusional

Indonesia, terutama sila keempat Pancasila, yang mengedepankan prinsip musyawarah untuk mufakat sebagai mekanisme pengambilan keputusan bersama.

Meskipun kerangka normatif mengenai partisipasi publik telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, tantangan implementatif masih banyak dijumpai. Selain persoalan struktural dan prosedural, hambatan kultural seperti budaya politik paternalistik dan birokratis turut menghambat keterlibatan publik yang bermakna dalam proses legislasi. Rendahnya literasi politik dan akses informasi hukum juga memperburuk kondisi ini.

Berbagai kajian sebelumnya telah menyoroti aspek partisipasi masyarakat dalam legislasi, namun cenderung bersifat normatif-deskriptif dan belum secara kritis menelaah ketegangan antara faktisitas hukum dan validitas normatif dalam konteks dominasi elite dan lemahnya ruang diskursus publik. Selain itu, masih terbatas kajian yang mengelaborasi secara eksplisit keterkaitan antara praktik legislasi di Indonesia dengan teori demokrasi deliberatif Habermas dalam ranah hukum dan kebijakan.

Berdasarkan paparan tersebut, tulisan ini bertujuan untuk: (1) menganalisis sejauh mana prinsip-prinsip demokrasi deliberatif diimplementasikan dalam proses legislasi di Indonesia; (2) mengidentifikasi hambatan-hambatan struktural, kultural, dan politis yang menghalangi praktik legislasi yang deliberatif; dan (3) merumuskan strategi penguatan partisipasi publik dan ruang deliberatif dalam sistem legislasi nasional.

Dengan demikian, fokus utama kajian ini adalah menjawab pertanyaan: "Bagaimana dinamika legislasi di Indonesia mencerminkan prinsip-prinsip demokrasi deliberatif, dan strategi apa yang dapat dikembangkan untuk mewujudkan proses legislasi yang lebih partisipatif, inklusif, dan legitimate?"

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan tujuan memahami secara mendalam dinamika proses legislasi dalam konteks demokrasi deliberatif di Indonesia. Pendekatan kualitatif dipilih karena mampu menangkap aspek-aspek sosial, politik, dan komunikasi yang tidak mudah diukur secara kuantitatif, khususnya mengenai hubungan kekuasaan dan partisipasi publik dalam pembentukan hukum.

Metode utama yang digunakan adalah analisis wacana kritis berdasarkan model Norman Fairclough. Model ini menekankan tiga dimensi analisis: (1) Teks, yaitu bagaimana bahasa dan struktur teks legislatif dibentuk dan digunakan; (2) Praktik diskursif, yang mencakup proses produksi dan konsumsi teks, termasuk aktor yang terlibat dalam pembentukan undang-undang; (3) Praktik sosial, yaitu konteks sosial dan politik yang memengaruhi serta dipengaruhi oleh proses legislasi tersebut.

Studi ini memfokuskan analisis pada dokumen-dokumen utama yang relevan, dengan kriteria sebagai berikut: (1) Draf RUU Cipta Kerja yang kontroversial, karena mewakili salah satu kasus penting legislasi terkini; (2) Hasil rapat kerja dan rapat dengar pendapat DPR RI periode 2019–2022 yang membahas proses pembahasan RUU tersebut; (3) Berita media nasional dari Kompas, Tempo, dan The Jakarta Post yang mengangkat respons dan kritik publik terhadap RUU; (4) Laporan dari organisasi pemantau legislasi seperti ICW, PSHK, dan Indonesia Corruption Watch sebagai sumber data sekunder.

Sebagai contoh penerapan analisis, peneliti mengkaji bagaimana dalam draf RUU Cipta Kerja terdapat pengurangan pasal-pasal yang mengatur partisipasi publik jika dibandingkan dengan peraturan sebelumnya, yang menunjukkan adanya pembatasan ruang deliberasi dalam proses legislasi. Analisis ini didasarkan pada pengamatan pilihan bahasa, struktur teks, serta konteks sosial-politik pembuatannya.

Untuk menjaga validitas dan reliabilitas data, penelitian ini menerapkan teknik triangulasi sumber dan teori. Triangulasi sumber dilakukan dengan membandingkan data dari dokumen resmi, media, dan laporan LSM, sementara triangulasi teori menggabungkan perspektif demokrasi deliberatif, komunikasi politik, dan teori hukum kritis. Pendekatan ini bertujuan untuk memperoleh pemahaman yang komprehensif dan menghindari bias dari satu sumber atau teori saja.

Seluruh proses penelitian dilakukan secara sistematis mulai dari pengumpulan data, seleksi dokumen sesuai kriteria, analisis teks dan konteks secara mendalam, hingga interpretasi kritis berdasarkan teori yang relevan. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi konseptual dan praktis dalam mengevaluasi implementasi prinsip demokrasi deliberatif dalam proses legislasi di Indonesia serta menawarkan rekomendasi strategis untuk memperkuat partisipasi publik yang lebih inklusif dan transparan.

Hasil dan Pembahasan

Konseptualisasi Demokrasi Deliberatif dalam Konteks Legislasi

Konseptualisasi demokrasi deliberatif dalam studi ini berakar pada pemikiran Jurgen Habermas, yang menekankan bahwa diskursus publik adalah inti dari proses pembentukan hukum yang sah dan legitimate. Dalam kerangka ini, hukum tidak sekadar dipahami sebagai produk formal lembaga legislatif, melainkan sebagai hasil interaksi komunikasi rasional dan argumentatif di ruang publik, di mana seluruh pihak berkepentingan dapat berpartisipasi secara setara dan terbuka (Muzaqqi, 2019).

Menurut Habermas, legitimasi suatu keputusan legislasi hanya dapat dicapai apabila keputusan tersebut telah melalui proses deliberasi publik yang inklusif dan transparan, yang memungkinkan pengujian kritis terhadap berbagai argumen dan kepentingan yang ada. Demokrasi deliberatif menuntut agar proses legislasi tidak berlangsung secara tertutup atau hanya didominasi oleh elit politik, melainkan harus membuka ruang partisipasi masyarakat yang luas dan beragam (Damanik, Farina, & Nugraha, 2025).

Dalam konteks Indonesia, konsep "ruang publik" ini dioperasionalkan sebagai arena di mana masyarakat dapat berdiskusi secara bebas, kritis, dan setara mengenai rancangan undang-undang. Namun, realitas empiris menunjukkan bahwa ruang publik tersebut sering kali terhambat oleh dominasi elit politik dan keterbatasan akses informasi, sehingga partisipasi publik yang ideal belum sepenuhnya terwujud.

Salah satu ciri utama demokrasi deliberatif adalah prosedur pengambilan keputusan yang didasarkan pada pertukaran argumen rasional, bukan sekadar voting mayoritas (Alim, 2024). Dalam proses legislasi, hal ini berarti setiap kebijakan atau RUU harus melalui konsultasi publik, forum diskusi, atau mekanisme partisipatif lainnya yang memungkinkan masyarakat memberikan kritik dan saran secara terbuka. Praktik ini bertujuan menghasilkan legislasi yang responsif terhadap kebutuhan dan aspirasi masyarakat.

Selain itu, demokrasi deliberatif juga menekankan dimensi kontrol demokratis atas kekuasaan legislatif. Proses pembuatan hukum harus senantiasa diawasi dan dikritisi oleh publik sehingga tercipta mekanisme checks and balances yang efektif antara negara dan warga negara. Deliberasi publik tidak hanya sebagai mekanisme pembentukan hukum, tetapi juga sebagai sarana pendidikan politik yang membentuk warga negara yang aktif, kritis, dan komunikatif.

Meski demikian, dalam konteks Indonesia, implementasi prinsip-prinsip demokrasi deliberatif dalam legislasi menghadapi tantangan serius seperti dominasi elit,

rendahnya literasi politik, dan akses informasi yang terbatas. Kondisi ini menghambat terciptanya proses legislasi yang benar-benar inklusif dan transparan. Namun secara normatif, model demokrasi deliberatif tetap menawarkan paradigma legislasi yang lebih partisipatif dan legitimate, dengan potensi untuk menghasilkan produk hukum yang lebih sesuai dengan aspirasi rakyat.

Arsitektur Legislasi di Indonesia: Struktur, Prosedur, dan Aktor

Arsitektur legislasi di Indonesia merupakan suatu sistem yang mencakup struktur kelembagaan, prosedur formal, dan aktor-aktor kunci yang berperan dalam pembentukan dan pengawasan hukum nasional. Lembaga utama seperti Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Presiden secara formal memiliki fungsi yang telah diatur dengan jelas dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. DPR, sebagai lembaga legislatif pusat, memegang peranan dominan dalam mengajukan dan mengesahkan rancangan undang-undang (RUU), sedangkan DPD berfungsi sebagai penyeimbang yang memberikan masukan terkait kepentingan daerah. Presiden memiliki kewenangan untuk mengajukan RUU dan memberikan persetujuan akhir, sementara Mahkamah Konstitusi menjadi pengawas konstitusionalitas undang-undang sebagai bagian dari mekanisme checks and balances (Djaja, Dahlan, and Asari, 2024).

Namun, apabila ditinjau dari perspektif demokrasi deliberatif yang menekankan partisipasi publik yang luas, proses dan struktur ini menunjukkan beberapa keterbatasan. Meskipun secara formal prosedur legislasi memberikan ruang bagi partisipasi masyarakat melalui mekanisme seperti konsultasi publik dan dengar pendapat, dalam praktiknya keterlibatan tersebut masih cenderung bersifat simbolik dan terbatas (Ummah, 2022). Partisipasi publik belum sepenuhnya berperan sebagai agen aktif dalam proses pembentukan kebijakan, melainkan lebih sebagai penerima informasi atau pemberi masukan yang minim pengaruh terhadap keputusan akhir.

Dinamika politik di balik struktur kelembagaan juga turut memengaruhi kualitas demokrasi deliberatif dalam legislasi. Koalisi partai politik, kepentingan elit legislatif dan eksekutif, serta interaksi yang kadang bersifat transaksional kerap mendominasi agenda pembahasan RUU. Hal ini berpotensi menghambat prinsip keterbukaan, inklusivitas, dan kesetaraan dalam ruang deliberatif yang ideal (Tinambunan and Prasetio, 2019). Sebagai contoh, dalam banyak kasus, pembahasan RUU lebih banyak dipengaruhi oleh negosiasi politik dan kepentingan pragmatis dibandingkan oleh pertukaran argumen rasional yang melibatkan berbagai pihak secara setara dan transparan.

Oleh karena itu, meskipun arsitektur legislasi di Indonesia telah menyediakan kerangka formal yang mendukung prinsip demokrasi deliberatif, implementasinya masih menghadapi kendala serius, terutama dalam memastikan keterlibatan publik yang autentik dan berpengaruh. Reformasi legislasi yang berfokus pada peningkatan transparansi, perluasan akses informasi, dan penguatan mekanisme partisipasi masyarakat menjadi sangat penting untuk menghidupkan prinsip deliberatif dalam praktik legislasi. Selain itu, perlu juga upaya membangun budaya politik yang lebih partisipatif agar masyarakat tidak hanya menjadi objek legislasi, tetapi benar-benar menjadi subjek yang aktif dan kritis (Ummah, 2022; Djaja, Dahlan, and Asari, 2024)

Dengan demikian, arsitektur legislasi di Indonesia bukan sekadar tatanan kelembagaan dan prosedural, melainkan juga arena di mana prinsip-prinsip demokrasi deliberatif diuji dan dikembangkan. Pemahaman kritis terhadap bagaimana struktur dan aktor legislatif berperan dapat membuka jalan bagi perbaikan proses legislasi yang lebih inklusif, responsif, dan legitim dalam konteks demokrasi yang substansial.

Studi Kasus Legislasi dan Deliberasi Publik

Beberapa kasus legislasi penting di Indonesia mencerminkan ketegangan antara kerangka hukum yang menjamin partisipasi publik dan praktik legislasi yang seringkali tidak mencerminkan prinsip-prinsip deliberatif. Dalam kerangka teori Habermas, deliberasi ideal menuntut adanya ruang publik sebagai arena pertukaran argumen yang rasional, terbuka, dan inklusif. Namun, sebagaimana ditunjukkan oleh sejumlah studi kasus, proses legislasi di Indonesia kerap gagal memenuhi karakteristik ruang diskursus semacam itu.

Salah satu contoh yang paling menonjol adalah pengesahan RUU Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) pada 2022. RUU ini sempat ditunda pengesahannya pada 2019 akibat gelombang protes besar-besaran dari masyarakat yang menilai beberapa pasalnya membatasi kebebasan sipil seperti hak atas privasi dan kebebasan berekspresi (Muzaqqi, 2019). Demonstrasi serta kampanye daring saat itu mencerminkan adanya tekanan publik yang kuat sebagai bentuk partisipasi. Namun, versi final RUU KUHP tetap memuat sejumlah pasal kontroversial, yang mengindikasikan bahwa meskipun ruang ekspresi tersedia, pengaruh publik terhadap isi regulasi masih sangat terbatas. Menurut Habermas, hal ini menunjukkan kegagalan proses legislasi sebagai bentuk diskursus publik yang sejati, di mana argumen rasional publik tidak cukup diperhitungkan dalam keputusan akhir.

Kritik serupa muncul dalam proses legislasi RUU Cipta Kerja (Omnibus Law) yang disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 (Kartikasari dan Fauzi,

2021). Dalam hal akses informasi dan mekanisme konsultasi publik, UU ini dinilai sangat tertutup. Penyusunan naskah RUU dilakukan secara cepat dan tidak transparan, bahkan sejumlah organisasi masyarakat sipil mengaku tidak diberi kesempatan untuk memberikan masukan secara substansial. Ini bertentangan dengan prinsip deliberatif yang mensyaratkan keterbukaan informasi dan partisipasi bermakna dalam setiap tahap proses legislasi. Mahkamah Konstitusi pun menyatakan UU ini inkonstitusional bersyarat, menekankan bahwa legislasi yang mengabaikan partisipasi publik tidak dapat dianggap sah secara prosedural maupun substantif.

Hal serupa juga tampak dalam pembahasan dan pengesahan UU Mineral dan Batubara (UU Minerba) tahun 2020. Prosesnya yang berlangsung cepat dan minim konsultasi menunjukkan lemahnya mekanisme deliberatif dalam pembentukan kebijakan yang sangat strategis (Josses, 2024). Penelitian selanjutnya menunjukkan bahwa lemahnya pengawasan dan partisipasi publik juga berdampak pada implementasi UU tersebut, yang mengalami berbagai hambatan dalam mencapai tujuannya (Simabura, Rofiandri, dan Nurtjahyo, 2021). Dalam kerangka demokrasi deliberatif, hal ini menunjukkan pentingnya tidak hanya keterlibatan pada tahap legislasi, tetapi juga dalam pemantauan dan evaluasi pasca-pengesahan undang-undang.

Beberapa revisi undang-undang strategis seperti UU Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), UU MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3), serta UU Mahkamah Konstitusi (UU MK) juga memperlihatkan pola yang sama. Aspirasi masyarakat sipil dalam proses legislasi ini sering kali tidak terakomodasi secara substansial, dan pengambilan keputusan lebih dipengaruhi oleh negosiasi politik antar-elite. Dalam pandangan Habermas, dominasi kekuasaan atas diskursus publik ini menunjukkan ketimpangan struktur komunikasi yang merusak legitimasi demokratis dari kebijakan publik.

Studi yang dilakukan Universitas Indonesia pada tahun 2021 menegaskan bahwa masih banyak warga negara merasa tidak dilibatkan secara langsung dalam proses pembuatan peraturan, meskipun hak partisipasi telah diatur dalam UU Nomor 12 Tahun 2011. Ini memperlihatkan adanya kesenjangan antara kerangka hukum normatif dan praktik legislasi yang deliberatif. Ketiadaan mekanisme konsultasi yang efektif dan akses informasi yang memadai menghalangi terciptanya ruang diskursus yang adil dan rasional.

Kasus terkini revisi UU TNI juga menegaskan persoalan serupa. Kurangnya pelibatan publik serta tidak transparannya proses legislasi mendorong akademisi dan masyarakat sipil menuntut pembahasan yang lebih terbuka dan partisipatif. Apabila

tuntutan ini tidak dipenuhi, maka ruang publik dalam proses legislasi sekali lagi direduksi menjadi formalitas administratif, bukan ruang deliberatif yang sesungguhnya.

Secara keseluruhan, berbagai studi kasus ini menunjukkan bahwa arsitektur legislasi di Indonesia belum sepenuhnya mendukung prinsip-prinsip deliberatif yang dicita-citakan oleh Habermas. Akses informasi yang terbatas, mekanisme konsultasi yang tidak efektif, serta rendahnya daya pengaruh publik terhadap substansi regulasi menandakan bahwa reformasi legislatif bukan hanya persoalan hukum, tetapi juga persoalan demokratisasi ruang publik.

Hambatan Kelembagaan dan Budaya Politik dalam Legislasi Deliberatif

Hambatan kelembagaan dan budaya politik merupakan dua faktor utama yang menghalangi terwujudnya legislasi deliberatif di Indonesia. Dari sisi kelembagaan, struktur dan mekanisme di parlemen, terutama di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), belum sepenuhnya mendukung partisipasi publik yang efektif. Fungsi legislasi sering didominasi oleh kepentingan elite politik dan partai, sehingga ruang deliberasi yang inklusif menjadi terbatas (Farihah and Wahyuni 2015). Hal ini menciptakan kondisi di mana proses pembentukan undang-undang lebih bersifat prosedural formal daripada ruang diskursus substantif antara wakil rakyat dan masyarakat.

Keterbatasan ini semakin diperburuk oleh lemahnya sistem akuntabilitas legislatif. Tidak adanya mekanisme recall bagi pemilih terhadap wakilnya di parlemen, sementara partai politik memiliki kontrol penuh atas kadernya, menciptakan ketimpangan dalam hubungan representatif. Survei LSI (2022) menunjukkan bahwa hanya 27% masyarakat merasa aspirasi mereka didengar oleh anggota DPR. Proses uji publik atau konsultasi masyarakat sering dilakukan secara simbolik dan minim pengaruh terhadap isi substansi regulasi.

Dari sisi budaya politik, dominasi elite dan pola relasi paternalistik menjadi hambatan utama dalam mengembangkan demokrasi deliberatif. Masyarakat kerap merasa tidak memiliki kapasitas atau otoritas untuk berpartisipasi dalam perumusan kebijakan. Survei Indeks Demokrasi Indonesia (IDI) 2021 yang diterbitkan BPS menunjukkan bahwa skor partisipasi politik masyarakat hanya berada pada angka 64,39 dari skala 100, dengan indikator "keterlibatan dalam proses legislasi" tergolong rendah. Ini menunjukkan adanya jarak signifikan antara masyarakat dengan proses-proses pengambilan keputusan.

Rendahnya literasi politik dan kesenjangan akses informasi juga memperparah situasi. Menurut data dari Indonesian Political Literacy Index (IPLI) tahun 2021, lebih dari 40% responden tidak memahami bagaimana proses pembentukan undang-undang

berlangsung. Kondisi ini menyebabkan partisipasi publik dalam praktiknya lebih bersifat seremonial daripada substantif. Dalam konteks teori demokrasi deliberatif Habermas, kondisi ini menunjukkan kegagalan dalam menciptakan ruang diskursus rasional yang terbuka dan inklusif—karena komunikasi publik tidak berlangsung dalam posisi setara antara negara dan warga negara.

Diversitas sosial dan budaya Indonesia, meskipun potensial untuk memperkaya wacana publik, justru kerap menciptakan fragmentasi kepentingan yang menghambat konsensus dalam forum deliberatif. Di sisi lain, konflik kepentingan antaraktor politik dan lemahnya sistem checks and balances memperkuat kecenderungan legislasi yang elitis. Proses legislasi sejumlah undang-undang strategis seperti UU Cipta Kerja, UU Minerba, dan revisi UU KPK mencerminkan realitas ini. Partisipasi publik pada kasus-kasus tersebut kerap bersifat formalitas, sementara keputusan akhir tetap didominasi elite politik. Dalam putusannya terhadap UU Cipta Kerja, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa legislasi tersebut "cacat formil" karena minim partisipasi publik yang berarti—suatu sinyal penting akan urgensi reformasi.

Mengatasi hambatan-hambatan ini memerlukan pendekatan struktural dan kultural sekaligus. Reformasi sistem representasi politik melalui pemberdayaan lembaga seperti Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dapat menjadi alternatif untuk mengurangi dominasi partai politik dalam proses legislasi. Namun, efektivitas DPD masih dipertanyakan, mengingat tantangan dalam kapasitas anggotanya dan keterbatasan kewenangannya. Karena itu, peningkatan literasi politik publik menjadi kunci penting dalam membangun budaya politik partisipatif. Sebagaimana ditunjukkan oleh hasil survei CSIS (2023), pendidikan politik berbasis komunitas dan media digital memiliki potensi signifikan dalam meningkatkan kesadaran dan keterlibatan warga negara dalam proses legislasi.

Tawaran Reformasi Legislasi Berbasis Demokrasi Deliberatif

Tawaran reformasi legislasi yang berlandaskan demokrasi deliberatif di Indonesia muncul sebagai respons atas beragam kelemahan dalam sistem legislasi yang selama ini cenderung elitis dan minim partisipasi publik. Model demokrasi perwakilan yang diterapkan saat ini lebih menempatkan masyarakat sebagai pemilih pasif, bukan sebagai aktor aktif dalam proses pembuatan undang-undang. Dampaknya, banyak produk legislasi tidak mencerminkan kebutuhan rakyat, tercermin dari tingginya jumlah permohonan uji materiil ke Mahkamah Konstitusi terhadap undang-undang yang dinilai tidak akomodatif. Hal ini menandakan perlunya perubahan paradigma dalam proses legislasi nasional menuju pendekatan yang lebih deliberatif.

Reformasi legislatif berbasis demokrasi deliberatif menekankan pentingnya partisipasi aktif dan inklusif masyarakat dalam setiap tahap penyusunan undang-undang. Prinsip fundamentalnya meliputi dialog terbuka, pertukaran argumen yang rasional, dan keterlibatan semua pihak yang terdampak oleh kebijakan. Dalam kerangka ini, masyarakat diposisikan sebagai subjek politik yang berhak mempengaruhi agenda legislasi, bukan sekadar objek kebijakan. Dengan demikian, legitimasi hukum tidak hanya bertumpu pada prosedur formal, tetapi juga pada partisipasi substantif masyarakat (Wimmy 2016).

Langkah awal menuju reformasi ini adalah pelaksanaan program review perundang-undangan secara menyeluruh untuk mengidentifikasi regulasi yang usang, tumpang tindih, atau kontraproduktif terhadap pembangunan nasional. Evaluasi ini menjadi prasyarat untuk membangun hukum yang lebih progresif dan adaptif terhadap perubahan sosial.

Selanjutnya, mekanisme pembahasan RUU di DPR memerlukan pembaruan. Sistem *Daftar Inventarisasi Masalah* (DIM) yang bersifat teknokratis dinilai kurang mampu menampung aspirasi masyarakat secara komprehensif. Sebagai alternatif, perlu diperkenalkan mekanisme debat publik dan konsultasi terbuka, sebagaimana dipraktikkan dalam model *citizen assembly* di Irlandia di mana warga negara yang dipilih secara acak diberi kesempatan berdiskusi dan menyampaikan pandangan dalam proses penyusunan kebijakan. Praktik ini terbukti memperkuat legitimasi publik dalam pengambilan keputusan legislatif, seperti dalam reformasi konstitusi terkait pernikahan sesama jenis dan aborsi.

Indonesia juga dapat mengadopsi elemen dari e-participation seperti di Estonia, yang memanfaatkan teknologi digital untuk mengintegrasikan partisipasi warga dalam proses pembuatan kebijakan. Dengan sistem seperti *Rahvaalgatus.ee*, warga Estonia dapat mengusulkan RUU, berdiskusi secara daring, dan memberikan suara atas isu-isu kebijakan secara langsung, yang kemudian wajib ditindaklanjuti oleh parlemen. Pendekatan ini sangat relevan dalam konteks Indonesia yang memiliki populasi besar dan sebaran geografis luas.

Usulan reformasi lain adalah penerapan batas masa berlaku undang-undang (sunset clause) agar setiap UU secara berkala dievaluasi dan diperbarui berdasarkan kebutuhan sosial-ekonomi yang berkembang. Model ini mendorong legislasi yang responsif serta mencegah stagnasi hukum yang tidak lagi relevan dengan konteks zaman.

Implementasi demokrasi deliberatif juga mensyaratkan peningkatan kapasitas lembaga legislatif dan literasi politik publik (Gusman 2023). Pendidikan politik yang

mendorong kesadaran kritis masyarakat mengenai hak dan peran dalam proses legislasi harus diperkuat, sejalan dengan penguatan sistem konsultasi publik yang terbuka dan transparan (Sukma 2021).

Pemberdayaan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) sebagai bagian dari sistem bikameral juga menjadi wacana strategis. DPD dinilai lebih representatif terhadap kepentingan daerah dan relatif independen dari struktur partai politik. Penguatan peran legislasi DPD memerlukan reformasi kelembagaan, termasuk melalui amandemen konstitusi dan peningkatan kualitas sumber daya manusianya agar mampu menjalankan fungsi legislasi secara efektif.

Meski demikian, tantangan besar tetap ada, yakni mengubah pola relasi kuasa dalam institusi dan budaya politik yang paternalistik. Rendahnya kepercayaan masyarakat dan terbatasnya saluran dialog menjadi hambatan utama. Oleh karena itu, keberhasilan reformasi deliberatif menuntut komitmen politik, inovasi kelembagaan, serta konsistensi dalam membangun ruang partisipasi publik yang inklusif dan setara.

Dengan mengadopsi praktik-praktik baik dari negara lain dan menyesuaikannya dengan konteks Indonesia, reformasi legislasi berbasis demokrasi deliberatif berpeluang besar untuk meningkatkan kualitas regulasi, memperkuat legitimasi hukum, serta mengembalikan hukum kepada fungsi utamanya: melayani dan melindungi masyarakat luas secara adil dan demokratis.

Kesimpulan

Kajian ini menunjukkan bahwa proses legislasi di Indonesia masih jauh dari prinsip demokrasi deliberatif sebagaimana yang dirumuskan oleh Habermas. Hambatan kelembagaan seperti dominasi elite partai dalam pembentukan undang-undang, minimnya mekanisme pengawasan representatif, dan prosedur legislasi yang elitis, telah menghambat terbentuknya ruang diskursus publik yang rasional dan inklusif. Hambatan ini diperparah oleh budaya politik paternalistik dan rendahnya literasi politik, yang menyebabkan partisipasi publik cenderung bersifat simbolik daripada substantif.

Melalui analisis terhadap proses legislasi sejumlah undang-undang strategis, seperti UU Cipta Kerja dan UU Minerba, artikel ini menegaskan bahwa mekanisme partisipasi publik di Indonesia masih bersifat prosedural dan belum berdampak nyata terhadap substansi regulasi. Dengan menggunakan pendekatan teori ruang publik Habermas, artikel ini tidak hanya mengidentifikasi kekurangan dalam sistem legislasi, tetapi juga menawarkan kerangka konseptual untuk mengevaluasi kualitas legislasi

berbasis tiga dimensi utama: akses terhadap informasi, mekanisme konsultasi, dan sejauh mana suara publik memengaruhi isi regulasi.

Kontribusi ilmiah dari artikel ini terletak pada dua hal. Pertama, artikel ini memperkuat penerapan teori demokrasi deliberatif Habermas dalam konteks negara berkembang dengan struktur politik yang oligarkis dan budaya partisipasi yang lemah. Kedua, artikel ini menawarkan kerangka evaluatif bagi reformasi legislasi di Indonesia, dengan usulan konkret seperti pembaruan mekanisme pembahasan RUU, penerapan *sunset clause*, serta adopsi praktik baik dari negara lain seperti *citizen assembly* di Irlandia dan *e-participation* di Estonia. Dengan demikian, artikel ini diharapkan dapat menjadi kontribusi konseptual dan praktis dalam memperkuat demokrasi substansial dan kualitas hukum di Indonesia.

Daftar Pustaka

Alim, M. S. (2024). *Ilmu Politik & Kebijakan Publik*. Jakarta: Mega Press Nusantara.

Muthhar, M. A. A. (2016). Membaca demokrasi deliberatif Jurgen Habermas dalam dinamika politik Indonesia. *Ushuluna*, 2(2), 338519.

Damanik, E. R., Farina, T., & Nugraha, S. (2025). Krisis Partisipasi Publik dalam Pembentukan Undang-Undang di Indonesia: Problematika Hak Konstitusional dan Pengabaian Aspirasi Rakyat. *Innovative: Journal of Social Science Research*, 5(2), 2518-2540.

Djaja, Djuniawan Karna, Dahlan Dahlan, and Andi Asari. 2024. Sistem Politik Indonesia. Universitas Negeri Malang.

Farihah, Liza D, and Della Sri Wahyuni. 2015. "Demokrasi Deliberatif Dalam Proses Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia: Penerapan Dan Tantangan Ke Depan." Makalah Ilmiah Lembaga Kajian Dan Advokasi Untuk Independensi Peradilan.

Gusman, D. (2023). Model Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Sebagai Perwujudan Demokrasi Substantif. *UNES Law Review*, 5(3), 847-862.

Josses, A. (2024). Problematika Hukum Revisi UU Minerba: Nilai Keadilan Sosial yang Diabaikan. *Unizar Law Review*, 7(2), 212-224.

Kartikasari, H., & Fauzi, A. M. (2021). Penolakan Masyarakat Terhadap Pengesahan Omnibus Law Cipta Kerja dalam Perspektif Sosiologi Hukum. *Doktrina: Journal of Law*, 4(1), 39-52.

Muzaqqi, F. (2013). Diskursus Demokrasi Deliberatif di Indonesia. *JRP (Jurnal Review Politik)*, 3(1), 123-139.

Sukma, F. (2021). Menimbang Demokrasi Deliberatif Dalam Proses Pembentukan Hukum Yang Demokratis di Indonesia. *IBLAM Law Review*, 1(3), 140-154.

Tinambunan, H. S. R., & Prasetio, D. E. (2019). Rekonstruksi Konstitusi Dalam Regional Representative Dewan Perwakilan Daerah Terhadap Fungsi Legislatif. *Masalah-Masalah Hukum*, 48(3), 266-274.

Ummah, V. R. (2022). Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. *Staatsrecht: Jurnal Hukum Kenegaraan dan Politik Islam*, 2(2).

Haliim, W. (2016). Demokrasi Deliberatif Indonesia: Konsep Partisipasi Masyarakat Dalam Membentuk Demokrasi dan Hukum Yang Responsif. *Masyarakat Indonesia*, 42(1), 19-30.