

**PERTIMBANGAN HAKIM MAHKAMAH KONSTITUSI
DALAM UJI FORMIL: ANALISIS KONSEP PARTISIPASI
PUBLIK DALAM PUTUSAN NOMOR. 81/PUU-XXIII/2025**

TESIS



Oleh :

Nama Mahasiswa : Rizki Mubarok
NIM : 24912079
BKU : Hukum Tata Negara

**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM MAGISTER
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
2026**

HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING



“Pertimbangan Hakim Mahkamah Konstitusi dalam Uji Formil: Analisis Konsep Partisipasi Publik dalam Putusan Nomor 81/PUU- XXIII/2025”

Telah diperiksa dan disetujui Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk diajukan
ke depan TIM Penguji dalam Ujian Tugas Akhir / Pendadaran
pada tanggal 25 Mei 2026



Yogyakarta, 25 Mei 2026
Dosen Pembimbing Tugas Akhir,

Ni'matul Huda, Prof. Dr., S.H.,
M.Hum.,

HALAMAN PENGESAHAN



“Pertimbangan Hakim Mahkamah Konstitusi dalam Uji Formil: Analisis Konsep Partisipasi Publik dalam Putusan Nomor 81/PUU- XXIII/2025”

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam
Ujian Tugas Akhir / Pendadaran
pada tanggal dan Dinyatakan LULUS

Tim Penguji

- | | |
|------------|---|
| 1. Ketua | Ni'matul Huda, Prof. Dr., S.H., M.Hum., |
| 2. Anggota | Idul Rishan, Dr., S.H., L.LM., |
| 3. Anggota | Jamaludin Ghafur, Dr. SH., M.H., |



Tanda Tangan



Mengetahui:
Universitas Islam Indonesia
Fakultas Hukum
Dekan,



Budi Agus Riswandi, Prof., Dr., S.H., M.Hum.,
NIK. 014100109

MOTTO

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا اتَّقُوا اللَّهَ وَلْتَنْظُرْ نَفْسٌ مَّا قَدَّمتْ لِغَدٍ وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ
خَبِيرٌ بِمَا تَعْمَلُونَ ﴿١٨﴾

“Wahai orang-orang yang beriman, bertakwalah kepada Allah dan hendaklah setiap orang memperhatikan apa yang telah diperbuatnya untuk hari esok (akhirat). Bertakwalah kepada Allah. Sesungguhnya Allah Mahateliti terhadap apa yang kamu kerjakan.”

SURAT PERNYATAAN ORIGINALITAS

**PERNYATAAN ORISINALITAS
KARYA TULIS ILMIAH TUGAS AKHIR MAHASISWA PASCASARJANA
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

Bismillahirrahmanirrahim

Yang bertandatangan di bawah ini, saya:

Nama : Rizki Mubarak

NIM : 24912079

Adalah benar-benar Mahasiswa Program Studi Magister Hukum Program Magister Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Tesis dengan judul: **PERTIMBANGAN HAKIM MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM UJI FORMIL: ANALISIS KONSEP PARTISIPASI PUBLIK DALAM PUTUSAN NOMOR. 81/PUU-XXIII/2025**

Karya Tulis Ilmiah ini saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang akan diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh kepada kaidah, etika, dan norma-norma penulisan sebuah karya ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil karya tulis ilmiah ini benar-benar asli (orisinal) bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan "penjiplakan karya ilmiah";
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya tulis ilmiah ini ada pada saya, namun demi kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangan, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan Perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas, saya sanggup menerima sanksi, baik sanksi administratif, akademik, bahkan pidana jika terbukti kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan saya tersebut. Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Yogyakarta, 19 Mei 2026


METERAI
TETAP
DFDANX383829436

Rizki Mubarak

NIM: 24912079

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum warahmatullahi wabarakatuh,

Dengan memanjatkan puji syukur kehadiran Allah subhanahu wa ta'ala atas segala limpahan rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis yang berjudul: **PERTIMBANGAN HAKIM MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM UJI FORMIL: ANALISIS KONSEP PARTISIPASI PUBLIK DALAM PUTUSAN NOMOR. 81/PUU-XXIII/2025.**

Penulis mengakui bahwa dalam penyusunan tesis ini masih terdapat banyak kekurangan dalam hal teori, analisis, dan sistematika, untuk itu penulis mengharapkan kritikan dan saran yang membangun untuk kesempurnaan tesis ini. Penulisan tesis ini tidak lepas dari peran dan bantuan dari berbagai pihak. Baik sejak proses penelitian hingga penyusunan tesis. Karenanya, penulis ingin menyampaikan rasa terimakasih yang sedalam-dalamnya kepada pihak-pihak yang telah membantu dalam kelancaran penulisan tesis ini, antara lain :

1. Bapak Prof. Fathul Wahid, S.T, M.Sc, Ph.D. Selaku Rektor Universitas Islam Indonesia yang telah memberikan peneliti kesempatan untuk menimba ilmu di kampus Universitas Islam Indonesia;
2. Ibu Prof. Dr. Sefriani, S.H, M.Hum. Selaku Ketua Program Studi Hukum Magister Hukum Universitas Islam Indonesia;
3. Ibu Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H, M.Hum. Selaku pembimbing penulisan tesis. Terimakasih atas bimbingan, dukungan dan masukan selama proses pembuatan karya ini;
4. Pegawai, staf administrasi, dan pengelola perpustakaan pada Program Studi Magister Hukum Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia;

5. Seluruh Dosen/Pengajar pada program magister ilmu hukum khususnya BKU Hukum Tata Negara Program Studi Magister Hukum Universitas Islam Indonesia;
6. Bapak (H. Iin Farihin), Ibu (Hj. Hodijah), dan Kakak (Zaenal & Habiba) yang telah memberikan dukungan dan semangat moril dan materill selama menjalani pendidikan ini hingga selesai;
7. Teman-teman Magister Hukum UII angkatan 54 secara keseluruhan, dan secara khusus teman-teman pejuang surga yang rutin menemani penulis dalam kegiatan-kegiatan prtoduktif;
8. Khusniah, S.Pd. yang sudah banyak membantu dan memberi semangat selama menjalani pendidikan ini hingga selesai.

Penulis menyampaikan terima kasih kepada seluruh pihak yang telah disebutkan sebelumnya, serta kepada semua pihak lain yang turut memberikan bantuan dalam proses penulisan tesis ini namun tidak sempat disebutkan satu per satu.

Semoga segala bentuk bantuan tersebut mendapatkan balasan yang terbaik dari Allah SWT. Penulis berharap, karya ilmiah yang sederhana ini dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu hukum, serta menjadi referensi tambahan bagi penelitian di masa mendatang yang berkaitan dengan tema partisipasi publik dalam pembentukan Undang-Undang dan Uji Formil di Mahkamah Konstitusi. Penulis menyadari bahwa tesis ini masih memiliki kekurangan, oleh karena itu, saran dan kritik yang bersifat membangun dari para pembaca yang budiman sangat penulis harapkan.

DAFTAR ISI

COVER	i
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
MOTTO	iv
SURAT PERNYATAAN ORIGINALITAS	v
KATA PENGANTAR.....	vi
DAFTAR ISI.....	viii
Daftar Tabel.....	ix
ABSTRAK	xi
BAB 1 <u>P</u>ENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	6
C. Tujuan Penelitian.....	6
D. Manfaat Penelitian.....	7
E. Tinjauan Pustaka	8
F. Teori/Doktrin.....	15
G. Definisi Operasioanal	20
H. Metode Penelitian	24
I. Sistematika Penulisan.....	29
BAB II <u>T</u>INJAUAN UMUM PENGUJIAN FORMIL UU No. 3 TAHUN 2025 TENTANG TNI DI MAHKAMAH KONSTITUSI.....	31
A. Konsep Pengujian Formil Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi. 31	
B. Konsep Legitimasi Undang-Undang dalam Hukum Profetik	34
C. Teori Demokrasi Deliberatif.....	36
D. Teori Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Undang-Undang... 38	
E. <i>Meaningful Participation</i> di Mahkamah Konstitusi.....	43
BAB III <u>H</u>ASIL DAN PEMBAHASAN	48
A. Politik Hukum Pembentukan UU No. 3 tentang TNI Tahun 2025 dalam Sistem Legislasi Nasional.....	48
B. Proses Pembentukan Undang-Undang No. 3 tentang Tentara Nasional Indonesia Tahun 2025 dalam Sistem Legislasi Nasional	58

C. Pertimbangan Hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan No. 81/PUU-XXIII/2025.....	72
D. Analisis Tingkatan Partisipasi Warga dalam Pembentukan Undang-Undang No. 3 tentang Tentara Nasional Indonesia Tahun 2025 Berdasarkan Tangga Partisipasi Sherry Arnstein.....	87
E. Analisis Pertimbangan Hukum Mahkamah Terhadap Pemenuhan <i>Meaningfull Participation</i> Pada Aspek Keterbukaan dan Partisipasi Publik.....	100
BAB IV PENUTUP	118
A. Kesimpulan.....	118
B. Saran	119
DAFTAR PUSTAKA	121

Daftar Tabel

Table 1 Persamaan dan perbedaan penelitian	12
Table 2. 1 Aspek Perbedaan Pengujian Formil dan Materiil	32
Tabel 3. 1 Perubahan Mendasar Norma UU No.3 tentang TNI Tahun 2025.....	60
Tabel 3. 2 Daftar Perjalanan Prolegnas RUU TNI.....	62
Tabel 3. 3 Alur Pengesahan RUU tentang TNI	63
Tabel 3. 4 Linimasa Pembentukan UU No. 3 tentang TNI Tahun 2025 Berdasarkan Keterangan DPR & Pemerintah dalam Putusan No. 81/PUU-XXIII/2025	65
Tabel 3. 5 Aktivitas RDPU Tahap Perencanaan Berdasarkan Keterangan DPR & Pemerintah dalam Putusan No. 81/PUU-XXIII/2025	68
Tabel 3. 6 Aktivitas RDPU Tahap Penyusunan & Pembahasan Berdasarkan Keterangan DPR & Pemerintah dalam Putusan No. 81/PUU-XXIII/2025	69
Tabel 3. 7 Penjelasan Aspirasi Para Tokoh dalam RDPU Berdasarkan Keterangan DPR & Pemerintah dalam Putusan No. 81/PUU-XXIII/2025	70
Tabel 3. 8 Ringkasan Perkara No. 81/PUU-XXIII/2025	72
Tabel 3. 9 Penilaian Mahkamah pada Aspek Asas Kejelasan Tujuan	81
Tabel 3. 10 Pandangan Saksi/Ahli dalam Sidang Putusan Nomor. 81/PUU-XXIII/2025	94
Tabel 3. 11 Uraian Kategori Tingkatan Partisipasi Publik	97
Tabel 3. 12 Daftar Hakim MK dalam Pertimbangan Pengujian Formil UU	108

Daftar Gambar

Gambar 2. 1 Legitimasi UU dalam Hukum Profetik	34
Gambar 2. 2 Alur Demokrasi Deliberatif dalam Pembentukan Undang-Undang	37
Gambar 2. 3 Teori Sherry R. Arnstein tentang tangga partisipasi masyarakat	42

Gambar 3. 1 Komposisi Parlemen Periode 2024-2029	53
Gambar 3. 2 Komposisi Komisi I DPR RI 2024-2029	55
Gambar 3. 3 Latar Belakang Anggota DPR RI Periode 2024-2029	89
Gambar 3. 4 Presentase Amar Putusan Pengujian Formil UU di MK	102
Gambar 3. 5 Presentase Amar Putusan Pengujian Formil UU No. 3 Tentang TNI 2025 di MK	104
Gambar 3. 6 Perbandingan Pertimbangan Hakim MK dalam Putusan Pengujian Formil UU	107

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 81/PUU-XXIII/2025 terkait pengujian formil Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (UU TNI). Fokus utama kajian ini adalah mengevaluasi kualitas partisipasi publik dalam proses legislasi tersebut dengan pisau analisis teori *A Ladder of Citizen Participation* dari Sherry R. Arnstein serta doktrin *meaningful participation*. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan kasus. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Mahkamah Konstitusi menolak permohonan pengujian formil tersebut dengan pertimbangan bahwa proses pembentukan undang-undang telah memenuhi tahapan administratif dan asas keterbukaan melalui berbagai forum seperti Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) serta akses informasi digital. Namun, terdapat pembelahan pendapat (*judicial dissensus*) yang signifikan di mana empat Hakim Konstitusi menyatakan pendapat berbeda (*dissenting opinion*). Mereka menilai adanya cacat prosedural fundamental akibat singkatnya waktu pembahasan (hanya 9 hari) dan terbatasnya aksesibilitas dokumen krusial seperti Naskah Akademik dan draf RUU. Berdasarkan analisis teori tangga partisipasi Arnstein, keterlibatan masyarakat dalam pembentukan UU TNI Nomor 3 Tahun 2025 dinilai masih berada pada level *Tokenism* (partisipasi simbolik), tepatnya pada anak tangga *Informing* (penyampaian informasi) dan *Consultation* (konsultasi), di mana aspirasi publik tidak memiliki daya tawar nyata dalam memengaruhi substansi norma. Penelitian ini menyimpulkan adanya kecenderungan Mahkamah dalam mempertahankan paradigma *autocratic legalism* yang mengutamakan kepastian hukum formil di atas keadilan deliberatif substantif.

Kata Kunci: Pengujian Formil, Mahkamah Konstitusi, Partisipasi Publik, *Meaningful Participation*, Undang-Undang TNI.

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Masalah mendasar dalam sistem demokrasi konstitusional sering kali berakar pada persoalan partisipasi publik dalam proses legislasi. Isu inilah yang melandasi lahirnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81/PUU-XXIII/2025, sebuah perkara uji formil yang mempersoalkan tingkatan keterlibatan masyarakat pada penyusunan UU No. 3 Tahun 2025 (Perubahan UU TNI). Perkara hukum ini diinisiasi oleh koalisi enam pemohon yang mencakup individu serta tiga organisasi masyarakat sipil, yaitu KontraS¹, IMPARSIAL², dan YLBHI³.

Secara substansi, Para Pemohon menyoroti bahwa revisi UU TNI berlangsung dalam ruang yang kedap, minim transparansi, dan tanpa kanal aspirasi yang memadai. Secara teknis, mereka mempersoalkan klaim *carry over*⁴ yang digunakan DPR; menurut Pemohon, karena tidak ada pembahasan pada periode

¹ Lembaga swadaya masyarakat (LSM) yang didirikan pada 20 Maret 1998 untuk memperjuangkan demokrasi dan hak asasi manusia (HAM) di Indonesia. Lihat. "KontraS: Komisi Untuk Orang Hilang," Tentang Kami, Home, 2004, <https://kontras.org>.

² Organisasi hak asasi manusia (HAM) yang didirikan pada Juni 2002 oleh 18 pegiat HAM, termasuk almarhum Munir Said Thalib, untuk menyikapi praktik represif negara. Nama "Imparsial" berasal dari kata impartiality yang berarti tidak memihak atau netral, serta menekankan kesetaraan hak bagi setiap individu di hadapan keadilan. Lihat. Imparsial, "Profil Imparsial," *Tentang*, 2002, <https://imparsial.org/>.

³ Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI) adalah organisasi yang didirikan pada 28 Oktober 1970 untuk menyediakan bantuan hukum bagi masyarakat miskin dan tidak mampu, serta memperjuangkan hak asasi manusia, demokrasi, dan negara hukum di Indonesia. Lihat. Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, "Profil Yayasan Lembaga Bantuan Hukum," *YLBHI*, Oktober 1970, <https://ylbhi.or.id>.

⁴ Praktek *carry over* dalam pembentukan perundang-undangan adalah mekanisme untuk melanjutkan pembahasan Rancangan Undang-Undang (RUU) yang telah masuk tahap pembahasan pada periode sebelumnya namun belum selesai, ke periode masa keanggotaan DPR berikutnya, tanpa harus menyusunnya ulang dari awal. Lihat. Fandi Nur Rohman, "Model Carry Over Dalam Pembentukan Undang-Undang," *Jurnal Lex Renaissance* 7, no. 2 (April 2022): 213–25, <https://doi.org/10.20885/JLR.vol7.iss2.art1>.

sebelumnya, naskah ini seharusnya melewati fase perencanaan dari nol sesuai Tata Tertib DPR Nomor 1 Tahun 2020. Selain itu, sulitnya akses terhadap dokumen draf undang-undang dinilai sebagai upaya sistematis untuk menghalangi kontrol publik.

Dalam menanggapi gugatan tersebut, Mahkamah Konstitusi terlebih dahulu menilai aspek formil permohonan. Mahkamah menyatakan bahwa Pemohon I sampai dengan Pemohon IV memiliki kedudukan hukum (*legal standing*), sedangkan Pemohon V dan VI tidak. Permohonan juga dinilai diajukan dalam tenggang waktu yang sah, yakni dalam jangka waktu 45 hari sejak undang-undang diundangkan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 9 ayat (2) PMK Nomor 7 Tahun 2025. Namun demikian, terhadap pokok permohonan, Mahkamah berpendapat bahwa proses pembentukan UU Nomor 3 Tahun 2025 telah memenuhi ketentuan formil karena seluruh tahapan pembentukan undang-undang, mulai dari penyusunan naskah akademik, pembahasan daftar inventarisasi masalah (DIM), hingga pelibatan publik melalui forum diskusi dan konsultasi, telah dilaksanakan sejak tahun 2022 hingga 2024. Oleh karena itu, dalil para Pemohon yang menyatakan revisi UU TNI tidak melalui tahapan perencanaan dinyatakan tidak beralasan menurut hukum.

Kemudian dalam menerapkan uji proporsionalitas, Mahkamah menerapkan instrumen Uji Proporsionalitas yang mencakup aspek suitability (kesesuaian), necessity (kebutuhan), dan balancing (keseimbangan). MK berpendapat bahwa pembaruan regulasi TNI sangat mendesak demi menjawab tantangan pertahanan modern dan mengganti aturan lama yang sudah berusia dua dekade. Mahkamah

meyakini bahwa keseimbangan antara kepentingan pertahanan dan prinsip supremasi sipil telah tercapai, sehingga proses legislasi ini dianggap memiliki tujuan yang jelas.

Aspek yang paling menarik dari Putusan Nomor 81/PUU-XXIII/2025 adalah adanya *dissenting opinion* dari empat hakim konstitusi, yakni Suhartoyo, Saldi Isra, Enny Nurbaningsih, dan Arsul Sani, yang secara eksplisit menyoroti problem pemenuhan asas keterbukaan dan partisipasi publik yang bermakna dalam pembentukan UU Nomor 3 Tahun 2025. Keempat *dissenting opinion* tersebut secara konsisten menempatkan partisipasi publik yang bermakna sebagai unsur esensial dalam pengujian formil pembentukan undang-undang, serta menunjukkan adanya perbedaan mendasar dalam penafsiran standar konstitusional antara mayoritas hakim dan hakim yang berbeda pendapat terkait pemaknaan asas keterbukaan dan kedaulatan rakyat.

Konsistensi pandangan Hakim Saldi Isra dan Suhartoyo dalam menyampaikan *dissenting opinion* juga terlihat dalam beberapa putusan pengujian formil UU TNI lainnya. Dalam konteks Putusan Nomor 81/PUU-XXIII/2025, keberadaan dua hakim tambahan yang turut menyampaikan *dissenting opinion* memperkuat indikasi adanya persoalan serius terkait pemaknaan dan implementasi asas keterbukaan serta partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang. Fakta bahwa terdapat sedikitnya 10 perkara pengujian formil terhadap UU Nomor 3 Tahun 2025 yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi menunjukkan adanya

keresahan publik yang signifikan terhadap proses legislasi undang-undang tersebut.⁵

Problematika legislasi tidak dapat dilepaskan dari kondisi demokratisasi di Indonesia, karena kualitas pembentukan undang-undang termasuk partisipasi publik dan transparansi sangat ditentukan oleh kualitas demokrasi yang berjalan. Dalam konteks global, laporan *Economist Intelligence Unit* (EIU) menunjukkan bahwa meskipun tahun 2024 mencatat rekor partisipasi pemilu, Indeks Demokrasi justru menurun menjadi 5,17 dari 5,23 pada 2023, terendah sejak 2006. Saat ini hanya sekitar 45% populasi dunia hidup dalam demokrasi, sementara 39% berada di bawah rezim otoriter dan 15% dalam rezim hibrida.⁶ Kondisi ini mencerminkan penurunan kualitas demokrasi global yang berdampak pada representasi politik, tata kelola, dan proses pembuatan kebijakan, sekaligus mendorong tuntutan akan model partisipasi yang lebih inklusif. Oleh karena itu, problematika legislasi di Indonesia, khususnya keterbatasan partisipasi publik, tidak semata-mata bersifat prosedural, melainkan mencerminkan tantangan struktural dalam kualitas demokrasi yang menuntut proses legislasi yang lebih responsif, transparan, dan akuntabel.

Secara normatif, pembentukan undang-undang merupakan perwujudan dari kekuasaan legislatif yang memiliki legitimasi konstitusional sebagaimana diatur dalam Pasal 20 ayat (1) UUD 1945. Proses legislasi mencakup tahapan

⁵ Susana Rita Kumalasanti, "Uji Formil UU TNI, Putusan MK Tentukan Masa Depan Demokrasi RI," Politik & Hukum, Kompas.id, 16 September 2025, <https://www.kompas.id/artikel/uji-formil-uu-tni-putusan-mk-tentukan-masa-depan-demokrasi-ri>. Diakses pada 23 April 2026.

⁶ Nino Citra Anugrahanto dan Kurnia Yunita, "Satu Dekade Tren Indeks Demokrasi Indonesia Menurun," Politik & Hukum, Kompas.id, 5 Maret 2025, <https://www.kompas.id/artikel/satu-dekade-tren-indeks-demokrasi-indonesia-menurun>. Diakses pada 05 April 2026.

perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, serta pengundangan.⁷ Oleh karena itu, pembentukan undang-undang tidak dapat dipahami semata-mata sebagai kegiatan administratif, melainkan sebagai manifestasi pelaksanaan kedaulatan rakyat melalui lembaga perwakilan. Dalam konteks negara hukum demokratis, kepatuhan terhadap prosedur pembentukan undang-undang menjadi prasyarat utama bagi legitimasi suatu undang-undang.⁸

Dalam perspektif hukum tata negara, pengujian formil undang-undang berfungsi sebagai instrumen konstitusional untuk memastikan bahwa proses legislasi berjalan sesuai dengan prinsip *rule of law*.⁹ Pasal 96 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 beserta perubahannya secara eksplisit menjamin hak masyarakat untuk memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan melalui berbagai mekanisme partisipatif. Partisipasi publik tersebut tidak hanya bersifat formal, melainkan harus dilaksanakan secara bermakna agar aspirasi masyarakat benar-benar dipertimbangkan dalam proses pengambilan keputusan.¹⁰

Secara konseptual, kualitas pelibatan publik dapat dibedah menggunakan teori A Ladder of Citizen Participation karya Sherry R. Arnstein. Melalui teori ini, penelitian bermaksud menguji apakah partisipasi dalam UU TNI sudah mencapai

⁷ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Revisi, 11 (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), 174.

⁸ Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-undangan 2: Proses dan Teknik Pembentukannya*, 8 ed. (Yogyakarta: Kanisius, 2007), 8–44.

⁹ Jimly Asshiddiqie, *Pengujian Formil Undang-Undang di Negara Hukum*, 1 ed. (Jakarta: Konstitusi Press, 2020), 31.

¹⁰ Arief Fahmi Lubis, "Partisipasi Aktif Masyarakat Dalam Proses Legislasi Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi," *PESHUM : Jurnal Pendidikan, Sosial dan Humaniora* 4, no. 1 (2024): 390–95, <https://doi.org/10.56799/peshum.v4i1.6693>.

level kontrol warga negara atau masih terjebak pada level *tokenism* (formalitas).¹¹ Kajian mendalam atas Putusan MK Nomor 81/PUU-XXIII/2025 ini sangat penting untuk merumuskan kembali standar partisipasi yang bermakna demi menjaga martabat Mahkamah sebagai penjaga konstitusi yang konsisten.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan, maka permasalahan yang dapat dirumuskan, sebagai berikut:

1. Bagaimana tingkat partisipasi publik dalam proses pembentukan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia berdasarkan teori *A Ladder of Citizen Participation* yang dikemukakan oleh Sherry R. Arnstein?
2. Bagaimana pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 81/PUU-XXIII/2025 terkait pengujian formil Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, khususnya dalam aspek pemenuhan asas keterbukaan dan partisipasi publik?

C. Tujuan Penelitian

Secara spesifik, penelitian ini disusun dengan dua sasaran utama sebagai berikut:

Tujuan pertama adalah untuk membedah secara mendalam *ratio decidendi* atau pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 81/PUU-XXIII/2025. Fokus analisis diarahkan pada cara Mahkamah menafsirkan kepatuhan

¹¹ Siti Hidayati, "Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Undang-Undang (Studi Perbandingan Indonesia dengan Afrika Selatan)," *Jurnal Bina Mulia Hukum* 3, No. 2 (Maret 2019): 224–41, <https://doi.org/10.23920/jbmh.v3n2.18>.

terhadap asas keterbukaan serta pemenuhan mandat partisipasi publik selama fase pembentukan UU Nomor 3 Tahun 2025 (UU TNI). Analisis ini penting untuk melihat bagaimana standar konstitusionalitas formil diterapkan dalam perkara tersebut.

Tujuan kedua adalah untuk memetakan derajat serta nilai keterlibatan masyarakat dalam proses legislasi perubahan UU TNI dengan menggunakan pisau analisis teori *A Ladder of Citizen Participation*. Melalui pendekatan ini, penelitian berupaya mengidentifikasi posisi partisipasi publik tersebut pada tingkatan tangga partisipasi Arnstein, sekaligus menguji konsistensinya terhadap doktrin demokrasi deliberatif dan partisipatoris yang menjadi pilar utama dalam sebuah negara hukum demokratis.

D. Manfaat Penelitian

Temuan dalam kajian ini diproyeksikan mampu memberikan kontribusi yang signifikan, baik dalam ranah teoretis maupun implementasi praktis. Secara konseptual, riset ini diharapkan dapat memperluas khazanah keilmuan di bidang Hukum Tata Negara, terutama yang berkaitan dengan implementasi doktrin demokrasi partisipatoris dan deliberatif dalam ranah legislasi. Hasil studi ini juga diposisikan sebagai referensi ilmiah untuk mempertegas urgensi keterlibatan publik sebagai pilar utama bangunan hukum yang demokratis. Hal ini menjadi sangat krusial mengingat objek kajian berkaitan erat dengan dinamika hubungan sipil-militer yang diatur dalam kerangka hukum TNI.

Dalam tataran praktis, rekomendasi dari penelitian ini ditujukan sebagai bahan pertimbangan strategis bagi lembaga legislatif (DPR) maupun eksekutif

(Pemerintah). Tujuannya adalah mendorong pengarusutamaan prinsip partisipasi publik yang substantif (*meaningful participation*) serta transparansi yang lebih nyata pada tiap fase pembentukan regulasi. Melalui pendekatan ini, diharapkan setiap produk legislasi yang lahir benar-benar merepresentasikan kedaulatan rakyat dan mampu mengakomodasi aspirasi masyarakat sebagai pemegang legitimasi tertinggi dalam sistem demokrasi konstitusional Indonesia.

E. Tinjauan Pustaka

Penelitian ini mengangkat isu hukum yang berkaitan dengan pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi serta konsep partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan undang-undang. Untuk memperkuat kajian, beberapa penelitian terdahulu yang relevan dijadikan rujukan sebagai dasar analisis dan pembandingan.

1. Analisis Pembentukan Revisi Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia Perspektif Siyasah Dusturiyah

Penelitian oleh Muhammad Panji Hidayat, Relit Nur Edi, dan Abidin Latua ini mengkaji proses pembentukan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang TNI. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara normatif-formal proses legislasi telah memenuhi tahapan sesuai Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, namun secara prosedural dan demokratis masih terdapat kelemahan, khususnya terkait minimnya transparansi dan partisipasi publik yang

bermakna.¹²

2. Analisis Partisipasi Publik yang Bermakna dalam Pembentukan RUU TNI

Penelitian oleh Muhammad Igor Tanjung dan Zuhad Aji Firmantoro menyoroti bahwa partisipasi publik dalam pembentukan RUU TNI masih bersifat formalistik. Hasil penelitian menunjukkan bahwa prinsip keterbukaan, aksesibilitas, dan keterlibatan substantif belum terpenuhi secara optimal, sehingga diperlukan penguatan mekanisme partisipasi melalui regulasi yang lebih tegas dan transparansi informasi.¹³

3. *Illusion of Public Participation and Democratic Erosion: The Case of TNI Law Revision*

Penelitian oleh Thoriq Ahmadi dan Ziadul Fikri menekankan adanya fenomena “ilusi partisipasi” dalam revisi UU TNI. Ditemukan adanya kelemahan prosedural, seperti terbatasnya akses terhadap dokumen akademik, serta potensi penguatan kembali peran militer dalam ranah sipil yang dapat mengganggu prinsip demokrasi konstitusional.¹⁴

4. Implementasi Prinsip Meaningful Participation dalam Revisi UU TNI

Penelitian oleh Juliano A. Wangku dkk. menunjukkan bahwa proses revisi Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI belum mencerminkan prinsip partisipasi publik yang bermakna. Proses

¹² Muhammad Panji Hidayat, Relit Nur Edi, dan Abidin Latua, “Analisis Pembentukan Revisi Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia Perspektif Siyasah Dusturiyah,” *Kartika: Jurnal Studi Keislaman* 6, no. 1 (2026): 242–58, <https://doi.org/10.59240/kjsk.v6i1.566>.

¹³ Muhammad Igor Tanjung dan Zuhad Aji Firmantoro, “Analisis Partisipasi Publik yang Bermakna Dalam Pembentukan Rancangan Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia,” *Rewang Rencang : Jurnal Hukum Lex Generalis* 6, no. 8 (2025), <https://jhlrg.rewangrencang.com/>.

¹⁴ Thoriq Ahmadi dan Ziadul Fikri, “Illusion of Public Participation and Democratic Erosion: The Case of TNI Law Revision,” *Journal of Constitutional and Governance Studies*, 17 Desember 2025, 112–37, <https://doi.org/10.20885/JCGS.vol2.iss1.art6>.

pembahasan yang dilakukan secara tertutup dinilai mengabaikan asas keterbukaan dan menimbulkan kekhawatiran terhadap meningkatnya peran militer dalam jabatan sipil.¹⁵

5. Tinjauan Yuridis terhadap Putusan MK Nomor 55/PUU-XXIII/2025 Atas Uji Formil Revisi II TNI

Penelitian oleh Muhammad Syafi'i mengkaji pendekatan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dalam pengujian formil undang-undang. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Mahkamah cenderung menggunakan pendekatan formil minimalis, di mana undang-undang dinyatakan sah sepanjang prosedur dasar terpenuhi, meskipun hal tersebut berpotensi mengabaikan kualitas partisipasi publik.¹⁶

6. Tinjauan Yuridis Pengesahan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang TNI

Penelitian oleh Abdul Yani dkk. menunjukkan bahwa meskipun pembentukan undang-undang telah memenuhi prosedur formal, implementasinya belum sepenuhnya mencerminkan asas keterbukaan dan partisipasi publik. Selain itu, perluasan fungsi TNI ke ranah non-pertahanan berpotensi melemahkan prinsip *separation of powers* dan supremasi sipil.¹⁷

¹⁵ Juliano A. Wangku dkk., "Implementasi Prinsip Meaningful Participation Dalam Revisi Undang-Undang No. 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia," *Jimmi: Jurnal Ilmiah Mahasiswa Multidisiplin* 2, no. 3 (Oktober 2025): 328–45, <https://doi.org/10.71153/jimmi.v2i3.305>.

¹⁶ Muhammad Syafi'i, "Tinjauan Yuridis Terhadap Putusan MK No.55/PUU- XXIII/2025 Atas Uji Formil Revisi II TNI," *JPeHI (Jurnal Penelitian Hukum Indonesia)* 6, no. 2 (2025), <https://doi.org/10.61689/jpehi.v6i02.761>.

¹⁷ Abdul Yani dkk., "Tinjauan Yuridis Pengesahan Undang - Undang (UU) Nomor 3 Tahun 2025 Tentang Perubahan Atas Undang - Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia," *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik* 6, no. 1 (2025), <https://doi.org/10.38035/jihhp.v6i1>.

7. Keterlibatan Publik dalam Pembentukan Undang-Undang: Tinjauan Normatif terhadap Proses Legislasi Undang-Undang TNI.

Penelitian oleh Wildan Budi Ardianto dan Zacky Rayhan Ramadhan mengungkapkan adanya kesenjangan (*gap*) antara prinsip normatif *meaningful participation* dengan praktik empiris dalam legislasi UU TNI. Proses legislasi di sektor pertahanan ini sering kali dibayangi oleh isu kerahasiaan dan akses informasi yang terbatas, sehingga menghambat partisipasi publik yang substansial.¹⁸

8. Konsep Pengujian Formil Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi,

Penelitian oleh Idul Rishan ini menitikberatkan pada konsep dan urgensi pengujian formil di MK. Ditemukan tiga alasan faktual yang mendasari kebutuhan uji formil, yaitu: *pertama*, alasan konseptual dalam sistem pengujian, *kedua*, perkembangan demokrasi, dan *ketiga*, kebutuhan praksis dalam menjaga legitimasi legislasi. Dengan menggunakan pendekatan Rubinfeld, penelitian ini menegaskan bahwa UUD 1945 secara implisit mengakomodasi perlindungan hak konstitusional warga negara melalui prinsip *due process of law making*.¹⁹

9. Problematika Pengujian Formil Undang-undang di Mahkamah Konstitusi.

Penelitian oleh Muhammad Addres Akmaluddin ini menyoroti sejumlah problematika dalam praktik pengujian formil di MK. Tiga isu

¹⁸ Wildan Budi Ardianto dan Zacky Rayhan Ramadhan, “Keterlibatan Publik dalam Pembentukan Undang-Undang: Tinjauan Normatif terhadap Proses Legislasi Undang-Undang TNI,” *Referendum: Jurnal Hukum Perdata dan Pidana* 2, no. 4 (Desember 2025): 53–62, <https://doi.org/10.62383/referendum.v2i4.1416>.

¹⁹ Idul Rishan, “Konsep Pengujian Formil Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi,” *Jurnal Konstitusi* 18, no. 1 (Maret 2021): 001–021, <https://doi.org/10.31078/jk1811>.

utama yang ditemukan yaitu; belum jelasnya dasar kewenangan MK dalam UUD 1945, inkonsistensi MK sebagai lembaga *strong judicial review*, dan batasan kewenangan MK dalam memeriksa perkara formil.²⁰

10. Proses pembentukan undang-undang: studi tentang partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan UU.

Penelitian oleh Saifudin ini menganalisis dinamika partisipasi publik dalam pembentukan UU di era reformasi, dengan objek UU Sisdiknas, UU Pemilu, dan UU Ketenagakerjaan. Hasilnya menunjukkan bahwa terjadi peningkatan akses publik dan pelibatan masyarakat dalam berbagai tahap pembentukan UU, yang berpengaruh terhadap kualitas dan legitimasi produk hukum. Partisipasi masyarakat teridentifikasi dalam berbagai bentuk dan tahapan, seperti konsultasi, penyampaian aspirasi, dan keterlibatan dalam pembahasan RUU.²¹

Tabel 1 Persamaan dan perbedaan penelitian

No	Judul Penelitian	Perbedaan	Persamaan
1	<i>Analisis Pembentukan Revisi Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia Perspektif Siyasah Dusturiyah</i>	Penelitian terdahulu menggunakan perspektif siyasah dusturiyah dan tidak menganalisis pertimbangan hakim dalam putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.	Sama-sama mengkaji proses pembentukan UU TNI dan menyoroti minimnya partisipasi publik.
2	<i>Analisis Partisipasi</i>	Penelitian terdahulu tidak	Sama-sama membahas

²⁰ Muhammad Addres Akmaluddin, "Problematisasi Pengujian Formil Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi" (Universitas Islam Indonesia, 2025), <https://dspace.uui.ac.id/bitstream/handle/123456789/58010/21912031.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

²¹ Saifudin, "Proses Pembentukan UU: Studi Tentang Partisipasi Masyarakat dalam Proses Pembentukan UU," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 16, no. Edisi Khusus (Oktober 2009): 95–117. <https://journal.uui.ac.id/IUSTUM/article/view/3879>.

	<i>Publik yang Bermakna dalam Pembentukan RUU TNI</i>	mengaitkan partisipasi publik dengan pengujian formil atau analisis pertimbangan hakim konstitusi.	konsep <i>meaningful participation</i> dalam pembentukan undang-undang.
3	<i>Illusion of Public Participation and Democratic Erosion: The Case of TNI Law Revision</i>	Penelitian terdahulu berfokus pada analisis politik-hukum dan tidak mengkaji putusan Mahkamah Konstitusi secara yuridis.	Sama-sama menyoroti lemahnya partisipasi publik dalam revisi UU TNI.
4	<i>Implementasi Prinsip Meaningful Participation dalam Revisi UU TNI</i>	Penelitian terdahulu tidak menggunakan pendekatan pengujian formil maupun analisis terhadap pertimbangan hakim.	Sama-sama membahas pentingnya partisipasi publik dalam pembentukan UU TNI.
5	<i>Tinjauan Yuridis terhadap Putusan MK Nomor 55/PUU-XXIII/2025</i>	Penelitian terdahulu tidak mengkaji Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81/PUU-XXIII/2025 dan tidak menyoroti dissenting opinion hakim..	Sama-sama menganalisis pengujian formil undang-undang di Mahkamah Konstitusi.
6	<i>Tinjauan Yuridis Pengesahan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang TNI</i>	Penelitian terdahulu tidak membahas aspek pengujian formil di Mahkamah Konstitusi.	Sama-sama mengkaji pembentukan UU TNI dan isu partisipasi publik.
7	<i>Keterlibatan Publik dalam Pembentukan Undang-Undang: Tinjauan Normatif terhadap Proses Legislasi Undang-Undang TNI.</i>	Penelitian terdahulu berfokus pada tinjauan normatif proses legislasi secara umum di DPR/Pemerintah dan tidak menganalisis putusan Mahkamah Konstitusi secara spesifik maupun <i>dissenting opinion</i> hakim.	Sama-sama mengkaji urgensi keterlibatan publik dan hambatan transparansi dalam proses pembentukan UU TNI.
8	<i>Konsep Pengujian Formil Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi</i>	Penelitian terdahulu bersifat konseptual dan tidak mengkaji putusan konkret maupun partisipasi publik secara spesifik.	Sama-sama membahas pengujian formil sebagai mekanisme konstitusional.
9	<i>Problematisa Pengujian Formil Undang-undang di Mahkamah Konstitusi</i>	Penelitian terdahulu tidak mengaitkan problematika uji formil dengan konsep partisipasi publik dalam	Sama-sama mengkaji tantangan dalam praktik pengujian formil

		pertimbangan hakim.	undang-undang.
10	<i>Partisipasi Masyarakat dalam Proses Pembentukan Undang-Undang</i>	enelitian terdahulu tidak menempatkan partisipasi publik sebagai parameter dalam pengujian formil oleh Mahkamah Konstitusi.	Sama-sama membahas partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang.

Berdasarkan tabel di atas, dapat terlihat bahwa penelitian-penelitian terdahulu pada umumnya bergerak dalam dua arah. Pertama, penelitian yang menyoroti proses pembentukan undang-undang dengan fokus pada partisipasi publik. Kedua, penelitian yang membahas pengujian formil undang-undang di Mahkamah Konstitusi. Namun demikian, kedua fokus tersebut masih berdiri sendiri dan belum saling terhubung secara utuh.

Penelitian mengenai partisipasi publik cenderung berhenti pada analisis proses legislasi, tanpa melihat bagaimana aspek tersebut dinilai dalam putusan Mahkamah Konstitusi. Sebaliknya, penelitian mengenai pengujian formil lebih banyak menekankan aspek prosedural dan kewenangan Mahkamah, tanpa menjadikan partisipasi publik sebagai ukuran utama dalam menilai konstitusionalitas suatu undang-undang.

Selain itu, belum ditemukan penelitian yang secara khusus membahas perbedaan pandangan antara hakim mayoritas dan hakim yang menyampaikan dissenting opinion dalam memahami asas keterbukaan dan partisipasi publik. Padahal, perbedaan tersebut penting untuk melihat dinamika penafsiran konstitusi di dalam Mahkamah Konstitusi.

Berdasarkan keterpisahan fokus dalam penelitian terdahulu, penelitian ini memiliki kebaruan dengan menjadikan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor

81/PUU-XXIII/2025 sebagai fokus utama kajian. Penelitian ini tidak hanya melihat apakah prosedur pembentukan undang-undang telah dipenuhi, tetapi juga menelaah bagaimana Mahkamah Konstitusi menilai kualitas partisipasi publik dalam proses tersebut.

Selain itu, penelitian ini secara khusus mengkaji pertimbangan hukum hakim, baik dalam putusan mayoritas maupun dalam dissenting opinion. Dengan demikian, penelitian ini berupaya menangkap perbedaan cara pandang hakim dalam menafsirkan asas keterbukaan dan kedaulatan rakyat dalam pembentukan undang-undang.

Kebaruan lainnya terletak pada penggunaan teori A Ladder of Citizen Participation yang dikemukakan oleh Sherry R. Arnstein sebagai alat analisis untuk mengukur tingkat partisipasi publik dalam pembentukan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025. Melalui pendekatan ini, partisipasi publik tidak hanya dipahami secara normatif, tetapi juga dianalisis secara lebih konkret dan terukur.

Dengan demikian, penelitian ini menggabungkan analisis terhadap putusan Mahkamah Konstitusi, kajian terhadap dissenting opinion, serta penggunaan teori partisipasi publik dalam satu kerangka yang utuh. Pendekatan ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam memperjelas standar partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang serta memperkaya kajian hukum tata negara, khususnya terkait peran Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dalam menjaga konstitusi.

F. Teori/Doktrin

1. Demokrasi

a. Deliberatif

Teori demokrasi deliberatif merupakan salah satu bentuk evolusi demokrasi modern yang menempatkan proses komunikasi publik yang rasional, reflektif, dan partisipatif sebagai inti dari pengambilan keputusan politik. Demokrasi ini tidak hanya menilai hasil akhir dari kebijakan publik, tetapi juga kualitas dialog dan partisipasi yang mengiringinya.²²

Menurut John Dryzek (dalam Arie Hendrawan *dkk.*, 2022) demokrasi deliberatif dibangun melalui proses komunikasi diskursif di ruang publik (*public sphere*), yang berfungsi sebagai arena pertukaran gagasan dan argumentasi antarwarga. Proses tersebut harus berlangsung secara non-koersif, mendorong pemikiran reflektif, serta menghubungkan pengalaman individual maupun kelompok dengan prinsip umum dalam masyarakat.

Sementara itu, Jürgen Habermas (dalam Arie Hendrawan *dkk.*, 2022) menegaskan bahwa demokrasi deliberatif menyediakan ruang di luar kekuasaan administratif negara, yaitu *ruang publik* sebagai jaringan komunikasi sosial di masyarakat sipil. Di dalam ruang ini, opini publik terbentuk melalui diskusi terbuka dan bebas dari dominasi politik atau ekonomi.

Dalam konteks pembentukan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34

²² Arie Hendrawan, Yuwanto, dan Dewi Erowati, "Demokrasi Deliberatif dalam Open Government (Studi Kasus di Kota Semarang Tahun 2018-2019)," *JWP(Jurnal Wacana Politik)* 7, No. 1 (Maret 2022): 11, <https://doi.org/10.24198/JWP.V7i1.31148>.

Tahun 2004 tentang TNI, teori ini menjadi penting untuk menilai sejauh mana proses legislasi dilakukan secara terbuka dan melibatkan berbagai pemangku kepentingan. Idealnya, pembentukan undang-undang yang berkaitan dengan institusi militer harus memperhatikan dialog publik yang substantif antara pemerintah, DPR, akademisi, dan masyarakat sipil, sehingga keputusan yang diambil benar-benar mencerminkan kehendak rakyat dan nilai-nilai demokrasi konstitusional.

Selain itu, James Fishkin (dalam Arie Hendrawan *dkk.*, 2022) mengemukakan lima unsur deliberasi yang sah, yaitu:

- 1) *informed* (berdasarkan informasi yang akurat);
- 2) *balanced* (mewakili berbagai pandangan);
- 3) *conscientious* (peserta berdialog dengan hormat);
- 4) *substantive* (argumen dinilai berdasarkan isi); dan
- 5) *comprehensive* (melibatkan beragam perspektif).

b. Partisipatoris

Teori demokrasi partisipatoris (*participatory democracy*) berkembang sebagai respons terhadap keterbatasan demokrasi liberal yang terlalu menekankan pada representasi politik. Tokoh seperti Carole Pateman dan Benjamin Barber (dalam Noor Rohman *dkk.*, 2023) menekankan bahwa partisipasi bukan sekadar hak politik, melainkan unsur esensial dari demokrasi substantif²³.

Partisipasi publik dalam teori ini memiliki dua nilai utama:

- 1) nilai instrumental, yaitu sebagai sarana mencapai keputusan

²³ Noor Rohman, Aniek Nurhayati, dan Ajeng Widya Prakasita, "Mendorong Akuntabilitas Birokrasi, Membuka Ruang Politik: Pelibatan Warga Melalui Layanan Pengaduan dalam Tata Kelola Perkotaan," *JPW (Jurnal Politik Walisongo)* 5, no. 2 (Desember 2023), <https://doi.org/10.21580/jpw.v5i2.17538>.

yang lebih adil dan rasional;

- 2) nilai edukatif, yaitu membentuk warga negara yang sadar hukum, kritis, dan bertanggung jawab terhadap kebijakan publik.

Prinsip-prinsip dasar demokrasi partisipatoris meliputi:

- 1) kedaulatan rakyat (*popular sovereignty*) sebagai dasar legitimasi kekuasaan;
- 2) transparansi dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan pemerintahan;
- 3) aksesibilitas dan inklusivitas bagi seluruh warga tanpa diskriminasi;
- 4) keterlibatan bermakna (*meaningful participation*) dalam setiap tahap kebijakan; dan
- 5) pendidikan politik sebagai upaya pemberdayaan masyarakat.

Dalam konteks hukum, teori ini menjadi dasar untuk memahami partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 96 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, yang menjamin hak masyarakat untuk memberikan masukan secara lisan maupun tertulis.

2. Teori Tangga Partisipasi Sherry Arnstein

Untuk mengukur tingkat partisipasi masyarakat secara substantif, penelitian ini menggunakan teori Sherry R. Arnstein yang dikenal dengan konsep “*A Ladder of Citizen Participation*”.²⁴ Arnstein menggambarkan delapan tingkat partisipasi masyarakat yang menunjukkan seberapa besar derajat kekuasaan (*power*) yang dimiliki warga negara dalam mempengaruhi kebijakan publik. Tangga partisipasi tersebut dibagi menjadi tiga kategori besar:

²⁴ Sherry R. Arnstein, “A Ladder Of Citizen Participation,” *Journal of the American Institute of Planners* 35, no. 4 (Juli 1969): 216–24, <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>.

- 1) *Non-Participation*
 - a. *Manipulation*, partisipasi semu untuk melegitimasi kebijakan.
 - b. *Therapy*, upaya menenangkan masyarakat tanpa memberi pengaruh nyata.
- 2) *Tokenism* (Partisipasi Simbolik)
 - a. *Informing*, masyarakat hanya menerima informasi.
 - b. *Consultation*, masyarakat dimintai pendapat tanpa jaminan akan diakomodasi.
 - c. *Placation*, masyarakat diberi ruang terbatas, tetapi keputusan tetap di tangan pemerintah.
- 3) *Citizen Power* (Partisipasi Sejati)
 - a. *Partnership*, masyarakat dan pemerintah bermitra secara sejajar.
 - b. *Delegated Power*, sebagian kekuasaan diserahkan kepada masyarakat.
 - c. *Citizen Control*, masyarakat memiliki kendali penuh atas proses kebijakan.

Dalam penelitian ini, teori Arnstein digunakan untuk menilai apakah partisipasi masyarakat dalam pembentukan UU TNI telah mencapai tingkatan *delegated power* atau masih sebatas *tokenism*. Teori ini berfungsi sebagai alat ukur kualitatif untuk menilai seberapa besar ruang dan pengaruh masyarakat dalam proses legislasi, sekaligus memperkuat prinsip *meaningful participation* sebagaimana diamanatkan oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tentang pengujian formil UU Cipta Kerja.

3. Hukum Profetik

Teori hukum profetik dikembangkan oleh beberapa ahli sebagai kritik terhadap paradigma hukum modern yang positivistik dan kehilangan nilai moral-spiritual. Berakar pada gagasan Kuntowijoyo tentang *Ilmu*

*Sosial Profetik*²⁵, teori ini menempatkan hukum sebagai sarana untuk mewujudkan keadilan substantif dan kesejahteraan manusia melalui tiga pilar utama:

- 1) humanisasi, mengedepankan nilai-nilai kemanusiaan dan penghormatan terhadap martabat manusia;
- 2) liberasi, membebaskan manusia dari penindasan, ketidakadilan, dan penyalahgunaan kekuasaan;
- 3) transendensi, menempatkan nilai-nilai ketuhanan sebagai orientasi utama dalam pembentukan dan penegakan hukum.

Dalam konteks penelitian ini, teori hukum profetik memberikan landasan etik untuk menilai apakah proses pembentukan UU TNI:

- 1) telah mencerminkan nilai humanisasi, yakni menghormati partisipasi masyarakat sebagai wujud kedaulatan rakyat;
- 2) mewujudkan liberasi, yakni menghindari dominasi kekuasaan militer dalam kehidupan sipil; dan
- 3) menjalankan transendensi, yakni membentuk hukum dengan integritas, kejujuran, dan nilai moral yang tinggi.

G. Definisi Operasioanal

1. Pengujian Formil

Pengujian formil (*formal review*) dipahami sebagai proses pengujian yudisial oleh Mahkamah Konstitusi yang berfokus pada keabsahan tata cara penyusunan sebuah undang-undang, bukan pada isi atau substansi pasalnya. Esensi dari pengujian ini adalah untuk memverifikasi apakah pembentukan regulasi tersebut telah menaati standar prosedur, prinsip-prinsip hukum, serta tahapan legislasi yang diamanatkan oleh konstitusi dan peraturan

²⁵ M. Syamsudin, *Ilmu Hukum Profetik: Gagasan Awal, Landasan Kefilsafatan dan Kemungkinan Pengembangannya di Era Postmodern*, Pertama (Yogyakarta: Pusat Studi Hukum (PSH) FH UII, 2013).

terkait lainnya.²⁶

Otoritas Mahkamah Konstitusi dalam melakukan pengujian undang-undang terhadap konstitusi bersumber dari Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945. Mandat konstitusional tersebut kemudian dioperasionalkan melalui Pasal 51 ayat (3) UU Nomor 24 Tahun 2003 (sebagaimana diperbarui dalam UU Nomor 7 Tahun 2020). Prosedur teknis pelaksanaannya diatur secara mendetail dalam PMK Nomor 7 Tahun 2025 yang menjadi pedoman tata beracara dalam persidangan pengujian undang-undang di MK.

Pada pelaksanaannya, objek pemeriksaan dalam pengujian formil adalah kepatuhan lembaga legislatif terhadap rangkaian prosedur pembentukan hukum. Hal ini mencakup verifikasi atas setiap fase, mulai dari perencanaan dan penyusunan, hingga tahap pembahasan, pengesahan, serta pengundangan. Seluruh tahapan tersebut wajib berpedoman pada standar yang digariskan dalam UU Nomor 12 Tahun 2011, yang telah diperbarui melalui UU Nomor 13 Tahun 2022 (UU P3).

2. Partisipasi Publik

Partisipasi publik adalah keterlibatan aktif masyarakat dalam proses pengambilan keputusan publik, termasuk dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, sebagai perwujudan dari prinsip kedaulatan rakyat dalam negara hukum demokratis.²⁷

²⁶ Agus Sahbani, "Hakim Konstitusi Ini Sampaikan Prosedur Pengujian UU di MK," *hukumonline.com*, 12 September 2022, <https://www.hukumonline.com/berita/a/hakim-konstitusi-ini-sampaikan-prosedur-pengujian-uu-di-mk-lt631ed49e17a94/>.

²⁷ Willa Wahyuni, "Urgensi Partisipasi Publik dalam Pembentukan Perundang-Undangan," *hukumonline.com*, 1 November 2024, <https://www.hukumonline.com/berita/a/urgensi-partisipasi-publik-dalam-pembentukan-perundang-undangan-lt6724837dd1ab2/>.

Secara yuridis, hak masyarakat untuk berpartisipasi telah dijamin dalam Pasal 96 UU Nomor 12 Tahun 2011, yang kemudian dipertegas melalui UU Nomor 13 Tahun 2022. Regulasi ini memberikan ruang bagi publik untuk menyampaikan aspirasi, baik secara verbal maupun melalui dokumen tertulis, dalam setiap proses legislasi. Konstitusi menyediakan berbagai instrumen formal untuk mengakomodasi masukan tersebut, di antaranya melalui penyelenggaraan rapat dengar pendapat umum (RDPU) dan agenda kunjungan kerja. Selain itu, saluran komunikasi dapat dibuka melalui kegiatan seminar, lokakarya, sosialisasi, hingga forum diskusi publik guna memastikan kebijakan yang diambil lebih inklusif.

Partisipasi publik juga merupakan implementasi dari Pasal 28D ayat (3) dan Pasal 28F UUD NRI Tahun 1945, yang menjamin hak setiap warga negara untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan serta hak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi.

3. Meaningful Participation

Meaningful participation atau partisipasi yang bermakna merupakan konsep yang menekankan kualitas dan kedalaman keterlibatan publik dalam proses pembentukan hukum. Partisipasi dikatakan bermakna apabila masyarakat tidak hanya diberi ruang untuk hadir atau didengar, tetapi memiliki kesempatan nyata untuk memengaruhi substansi kebijakan.²⁸

Melalui Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 terkait pengujian formil

²⁸ Fitriani Ahlan Sjarif, "Arti Meaningful Participation dalam Penyusunan Peraturan," Kenegaraan, hukumonline.com, 13 Juli 2022, <https://www.hukumonline.com/klinik/a/arti-imeaningful-participation-i-dalam-penyusunan-peraturan-lt62ceb46fa62c0/>.

UU Cipta Kerja, Mahkamah Konstitusi menetapkan standar baru mengenai keterlibatan publik. Mahkamah menegaskan bahwa partisipasi masyarakat tidak boleh direduksi menjadi sekadar syarat administratif atau formalitas belaka, melainkan harus diwujudkan secara substantif dan otentik. Untuk mengukur sejauh mana partisipasi tersebut bermakna (*meaningful participation*), Mahkamah merumuskan tiga pilar utama yang wajib dipenuhi:

- 1) Hak untuk didengarkan (*right to be heard*). Masyarakat harus memiliki ruang yang nyata untuk menyampaikan pandangannya dalam proses legislasi.
- 2) Hak agar pendapatnya dipertimbangkan (*right to be considered*). Setiap masukan publik tidak hanya ditampung, tetapi harus dianalisis dan menjadi bahan pertimbangan serius bagi pengambil kebijakan.
- 3) Hak atas jawaban atau penjelasan (*right to be explained*). Publik berhak mengetahui alasan di balik diterima atau ditolaknya aspirasi mereka dalam draf final sebuah undang-undang.

Konsep ini selaras dengan prinsip-prinsip demokrasi partisipatoris dan deliberatif, di mana masyarakat memiliki hak tidak hanya untuk mengetahui proses legislasi, tetapi juga berkontribusi dalam menentukan arah kebijakan. Dalam konteks penelitian ini, *meaningful participation* menjadi ukuran untuk menilai sejauh mana proses pembentukan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang TNI telah membuka ruang bagi keterlibatan publik yang sejati.

4. Hubungan Militer dan Sipil

Hubungan militer dan sipil (*civil-military relations*) adalah konsep yang menjelaskan dinamika antara kekuatan militer (TNI) dan otoritas sipil (pemerintah, parlemen, dan masyarakat) dalam sistem politik dan

pemerintahan suatu negara. Tujuan utama dari hubungan militer dan sipil dalam sistem demokrasi adalah untuk memastikan supremasi sipil (*civilian supremacy*), yaitu kondisi di mana institusi militer tunduk dan bertanggung jawab kepada otoritas politik sipil yang dipilih secara demokratis.²⁹

Dalam konteks hukum Indonesia, prinsip supremasi sipil tercermin dalam Pasal 30 ayat (3) dan ayat (4) UUD NRI Tahun 1945, yang menegaskan bahwa TNI merupakan alat negara yang berperan dalam pertahanan negara di bawah kendali otoritas sipil, yaitu Presiden sebagai kepala negara dan pemerintahan. Prinsip ini juga ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, khususnya Pasal 2 dan Pasal 3, yang menempatkan TNI sebagai alat pertahanan negara yang tunduk pada kebijakan politik negara di bawah kontrol pemerintah yang sah.

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, dengan menitikberatkan analisis pada kaidah-kaidah hukum positif serta yurisprudensi sebagai sumber data primer. Objek utama dalam kajian ini adalah Putusan Mahkamah Konstitusi mengenai pengujian formil atas perubahan UU TNI (UU No. 3 Tahun 2025).

Riset ini menganalisis mekanisme penyusunan regulasi tersebut

²⁹ Gufron Maburri dan Al Araf, "Membaca Ulang Perjalanan 25 Tahun Reformasi TNI," *Prisma: Jurnal Pemikiran Sosial dan Ekonomi*, Dua Puluh Lima Tahun Reformasi: Oligarki dalam Demokrasi, vol. 42, no. 2 (2023): 25–38.

berdasarkan pertimbangan hukum Mahkamah yang memiliki karakter final and binding. Analisis ini dilakukan untuk menguji apakah tahapan pembentukannya telah selaras dengan tata cara legislasi yang berlaku. Guna mempertajam analisis, studi ini juga mengintegrasikan literatur akademik mengenai keterlibatan publik dan berbagai regulasi terkait prosedur pembentukan undang-undang sebagai instrumen pendukung argumentasi hukum.

2. Objek Penelitian

Objek dalam penelitian ini mencakup Putusan Mahkamah Konstitusi serta proses pembentukan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (UU TNI). Dalam putusan tersebut, Mahkamah menegaskan bahwa tidak terdapat pelanggaran hukum dalam mekanisme formil pembentukan undang-undang, sehingga proses legislasi UU TNI dinyatakan telah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

3. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan beberapa pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah berbagai regulasi yang relevan dengan objek penelitian, antara lain Putusan Mahkamah Konstitusi mengenai pengujian formil Undang-Undang TNI, Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Undang-Undang Cipta Kerja, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

(UU P3) beserta Peraturan Presiden sebagai peraturan pelaksana UU P3, serta Peraturan Tata Tertib DPR Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pendekatan ini digunakan untuk menganalisis keterkaitan antar peraturan tersebut dengan proses pembentukan Undang-Undang TNI secara formil.

Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) digunakan untuk mengkaji secara komprehensif penerapan prinsip-prinsip partisipasi publik dalam proses pembentukan undang-undang. Dalam konteks ini, peneliti menggunakan teori tangga partisipasi masyarakat (*ladder of citizen participation*) yang dikemukakan oleh Sherry Arnstein, guna menilai sejauh mana tingkat partisipasi publik telah diterapkan dalam proses legislasi UU TNI.

Sementara itu, pendekatan kasus (*case approach*) digunakan untuk menelaah secara mendalam Putusan Mahkamah Konstitusi terkait pengujian formil Undang-Undang TNI, dengan memerhatikan jalannya persidangan, fakta hukum yang terungkap, serta pertimbangan hukum Mahkamah. Melalui pendekatan ini, peneliti dapat memahami secara empiris bagaimana Mahkamah menilai aspek prosedural dan prinsip partisipatif dalam pembentukan undang-undang tersebut.

4. Data Penelitian

Data yang digunakan dalam penelitian ini bersumber dari data sekunder, yang diklasifikasikan ke dalam dua kategori utama: bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer merupakan rujukan otoritatif yang memiliki daya ikat secara hukum. Dalam studi ini, dokumen primer yang digunakan mencakup instrumen regulasi, putusan yudisial, serta

norma-norma hukum positif lainnya. Secara spesifik, referensi primer dalam kajian ini meliputi:

- 1) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81/PUU-XXIII/2025 tentang Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUUXVIII/2020 tentang Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
- 4) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 17 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
- 5) Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana diubah

dengan Peraturan Presiden Nomor 76 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;

- 6) Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib.
- 7) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 7 Tahun 2025 tentang Tata Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang.

Sedangkan bahan hukum sekunder mencakup berbagai sumber ilmiah seperti buku, jurnal, tesis, laporan penelitian, dan karya ilmiah lainnya yang memiliki relevansi dengan topik penelitian.

5. Teknik Pengumpulan Data

Data dalam penelitian ini diperoleh melalui metode studi kepustakaan (*library research*). Teknik ini dilakukan dengan menelaah serta mengumpulkan berbagai bahan hukum yang memiliki relevansi terhadap objek penelitian. Data dalam penelitian ini diperoleh melalui metode studi kepustakaan (*library research*). Teknik ini dilakukan dengan menelaah serta mengumpulkan berbagai bahan hukum yang memiliki relevansi terhadap objek penelitian.

6. Teknik Analisis Data

Data yang diperoleh melalui studi kepustakaan dianalisis secara kualitatif dengan pendekatan yuridis-normatif melalui tiga tahapan sistematis, yang dimulai dengan reduksi data untuk menyeleksi dan menyederhanakan bahan hukum agar terfokus pada pokok permasalahan pengujian formil serta

partisipasi publik, dilanjutkan dengan penyajian data secara terstruktur guna memperlihatkan korelasi antara norma hukum yang berlaku (*das Sollen*) dengan fakta hukum dalam putusan atau literatur (*das Sein*), hingga mencapai tahap penarikan kesimpulan melalui inferensi deduktif untuk menjawab rumusan masalah. Analisis ini menitikberatkan pada interpretasi hukum serta sinkronisasi vertikal maupun horizontal antarperaturan guna membangun argumentasi hukum yang logis, sistematis, dan selaras dengan prinsip-prinsip penelitian hukum.

I. Sistematika Penulisan

Penelitian ini disusun secara sistematis agar mudah dipahami oleh pembaca serta memberikan alur pemikiran yang runtut dan logis. Adapun sistematika penulisan dalam penelitian ini terdiri atas empat bab, yang diuraikan sebagai berikut:

BAB I berisi uraian mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan pustaka, kerangka teoritis, definisi operasional, metode penelitian, dan sistematika penulisan. Bab ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran umum mengenai konteks dan arah penelitian.

BAB II memuat teori dan konsep yang digunakan sebagai instrumen analisis dalam menjawab rumusan masalah penelitian. Konsep dan Teori yang digunakan meliputi Konsep Pengujian Formil Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi, Konsep Hukum Profetik, Teori Partisipasi Masyarakat, Teori Demokrasi Deliberatif dan Partisipatoris. Seluruh konsep dan teori tersebut dijelaskan secara komprehensif sebagai dasar analisis dalam penelitian ini.

BAB III berisi pembahasan mendalam mengenai objek penelitian, yang difokuskan pada dua rumusan masalah utama, yaitu: (1) bagaimana pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 81/PUU-XXIII/2025 terkait pengujian formil Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, khususnya dalam aspek pemenuhan asas keterbukaan dan partisipasi publik, dan (2) Bagaimana tingkat dan kualitas partisipasi publik dalam proses pembentukan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia berdasarkan teori A Ladder of Citizen Participation yang dikemukakan oleh Sherry R. Arnstein.

BAB IV memuat kesimpulan dan saran yang diperoleh dari hasil analisis dan pembahasan pada bab sebelumnya. Bab ini diharapkan dapat memberikan gambaran menyeluruh serta rekomendasi konstruktif terkait dengan hasil penelitian yang dilakukan.

BAB II

TINJAUAN UMUM PENGUJIAN FORMIL UU No. 3 TAHUN 2025 TENTANG TNI DI MAHKAMAH KONSTITUSI

A. Konsep Pengujian Formil Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi

Mandat konstitusional Mahkamah Konstitusi (MK) untuk meninjau validitas undang-undang terhadap UUD 1945 berlandaskan pada Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 serta UU No. 24 Tahun 2003. Walaupun istilah "pengujian formil" tidak tertulis secara harfiah dalam naskah konstitusi, MK melalui yurisprudensinya menafsirkan bahwa wewenang tersebut mencakup aspek prosedural. Hal ini dilakukan demi menjaga martabat UUD 1945 sebagai hukum tertinggi (*supreme law of the land*)³⁰. Dalam kerangka konstitusionalisme, peran peradilan konstitusi sebagai penjaga supremasi hukum memastikan bahwa tidak ada satu pun produk legislasi baik itu UU maupun Perppu yang menyimpang dari koridor konstitusi, baik dari segi materi muatan (*materiil*) maupun mekanisme pembentukannya (*formil*)³¹.

Dalam diskursus hukum tata negara, pengujian formil sering kali diidentikkan dengan istilah *formeele toetsing*, *judicial review of legislative process*, atau *procedural review*³². Fokus utamanya adalah menilai legitimasi proses legislasi tanpa mengintervensi substansi isinya. Secara doktrinal, suatu undang-undang

³⁰ Kamelia Yunita Sari dan Sidi Ahyar Wiraguna, "Dinamika Yuridis Proses Perkara Pengujian Formil Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi Indonesia," *Jurnal Kontekstualisasi Hukum dan Masyarakat* 6, no. 2 (Juni 2025), <https://ijurnal.com/1/index.php/jkhm/article/view/788>.

³¹ Susi Dwi Harijanti, Lailani Sungkar, dan Wicaksana Dramanda, "Pengujian Formil Undang-Undang Oleh Mahkamah Konstitusi: Urgensi dan Batu Uji," Laporan Hasil Penelitian, Bandung: Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, 2020.

³² Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, 1 ed., 4 (Depok: Rajawali Pers, 2017), 102–8.

dianggap sah secara formil apabila memenuhi tiga kriteria utama: dibentuk dalam format yang benar (*appropriate form*), ditetapkan oleh otoritas yang kompeten (*appropriate institution*), dan melalui tahapan yang sah (*appropriate procedure*).³³

Jimly Asshiddiqie memperluas cakrawala pengujian formil sebagai pemeriksaan terhadap seluruh aspek di luar materi muatan, mulai dari format susunan, kompetensi kelembagaan, hingga kepatuhan pada setiap fase, dari perencanaan sampai pengundangan.³⁴ Penyimpangan terhadap tata cara ini, seperti pengabaian prinsip transparansi serta minimnya keterlibatan masyarakat, dapat menjadi dasar kuat untuk menyatakan sebuah undang-undang mengalami cacat formil.³⁵

Perbedaan antara pengujian formil dan materiil di Mahkamah Konstitusi³⁶ dapat dilihat pada beberapa aspek fundamental sebagaimana terangkum dalam tabel berikut.³⁷

Table 2. 1 Aspek Perbedaan Pengujian Formil dan Materiil

³³ Asshiddiqie, *Pengujian Formil Undang-Undang di Negara Hukum*, 35–38.

³⁴ Ibid., hlm. 41–45.

³⁵ Deden Rafi Syafiq Rabbani, “Perluasan Objek Pengujian Formil Undang-Undang Di Mahkamah Konstitusi: Dampaknya Terhadap Sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia,” *Jurnal Legislasi Indonesia* 22, no. 2 (September 2025): 252, <https://doi.org/10.54629/jli.v22i2.1460>.

³⁶ Lihat. Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 7 Tahun 2025 Tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang.

³⁷ Diolah dari Susi Dwi Harijanti, *et.al*, (2020), dan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945.

Aspek	Pengujian Formil	Pengujian Materiil
Daluwarsa	Maksimal 45 hari sejak UU diundangkan	Tanpa batas waktu (tidak mengenal daluwarsa).
Batu Uji	UUD 1945 + UU No. 13/2022 (UU P3) (asas partisipasi, transparansi, <i>due process of lawmaking</i>).	UUD 1945 secara langsung (norma hak konstitusional).
Pertimbangan MK	Berdasarkan bukti persidangan (naskah akademik, rapat DPR, bukti partisipasi).	<i>Negatif legislator, positif legislator</i> , dan afirmasi terhadap substansi norma.

Berdasarkan perbedaan tersebut, pengujian formil menekankan ketaatan prosedural untuk legitimasi demokratis, sedangkan pengujian materiil fokus pada kesesuaian substansi dengan hak konstitusional.³⁸

Urgensi pengujian formil di Mahkamah Konstitusi terletak pada perannya sebagai penjaga validitas dan legitimasi proses legislasi. MK memastikan bahwa setiap undang-undang tidak hanya benar secara isi, tetapi juga lahir melalui prosedur yang transparan, partisipatif, dan sesuai mandat konstitusi. Pengujian ini menjadi krusial karena Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU P3) berkedudukan sebagai legislasi kuasi konstitusional (*quasi-constitutional legislation*). Sebagai pelaksana perintah Pasal 22A UUD 1945, UU P3 berfungsi sebagai parameter utama untuk menilai kepatuhan pembentuk undang-undang. Melalui transformasi menuju *pure procedural judicial review*, MK berupaya menegakkan supremasi hukum dengan mencegah praktik pengabaian

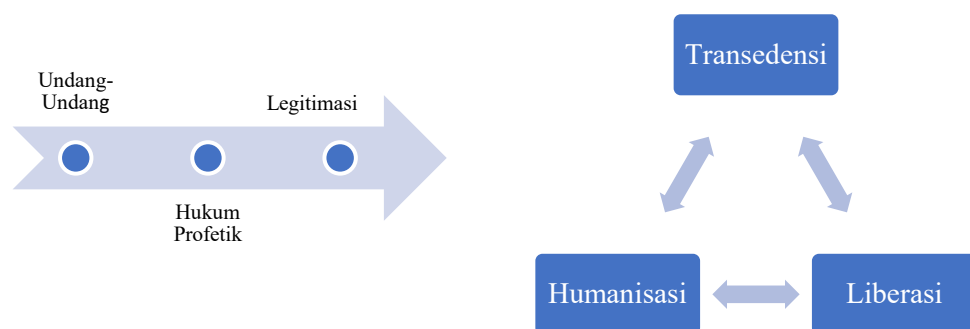
³⁸ Jimly Asshiddiqie, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, Cet 2 (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), 30.

prosedur (*procedural flaw*), sehingga setiap produk hukum yang dihasilkan memiliki kekuatan mengikat yang absah dan mencerminkan kedaulatan rakyat yang sesungguhnya.³⁹

B. Konsep Legitimasi Undang-Undang dalam Hukum Profetik

Legitimasi suatu undang-undang dalam negara hukum demokratis tidak hanya ditentukan oleh keberlakuannya secara formal, melainkan juga oleh kesesuaian proses pembentukannya dengan nilai-nilai keadilan, kemaslahatan umum, dan penghormatan terhadap martabat manusia. Dalam konteks ini, hukum profetik dapat dipahami bukan sebagai sumber normatif keagamaan, melainkan sebagai kerangka etis dalam hukum publik yang menekankan dimensi kemanusiaan dan keadilan substantif dalam penyelenggaraan kekuasaan negara.⁴⁰ Adapun uraian mengenai hukum profetik sebagai berikut:

Gambar 2. 1 Legitimasi UU dalam Hukum Profetik



Sumber; diolah oleh penulis

³⁹ Hadyan Iman Prasetya, "The Law of Lawmaking as Quasi Constitutional Legislation," *Jurnal Konstitusi* 20, no. 1 (Maret 2023): 36–57, <https://doi.org/10.31078/jk2013>.

⁴⁰ Ellectrananda Anugerah Ash-shidiqqi, "Meneropong Ilmu Hukum Profetik: Penegakan Hukum yang Berketuhanan," *Amnesti Jurnal Hukum* 2, no. 1 (Februari 2020): 33–42, <https://doi.org/10.37729/amnesti.v2i1.701>.

Konsep hukum profetik tersebut sebagaimana dikembangkan oleh Kuntowijoyo, berangkat dari tiga nilai utama, yaitu humanisasi, liberasi, dan transendensi.⁴¹ Ketiga nilai tersebut, apabila ditransformasikan ke dalam konteks hukum tata negara, dapat diposisikan sebagai nilai etik universal yang sejalan dengan prinsip-prinsip konstitusional, khususnya perlindungan hak asasi manusia, keadilan sosial, dan demokrasi.

Dalam perspektif ini, legitimasi undang-undang tidak semata-mata bersumber dari kewenangan formal lembaga pembentuk undang-undang, tetapi juga dari proses legislasi yang menghormati partisipasi publik, keterbukaan, dan rasionalitas deliberatif. Nilai humanisasi menuntut agar proses pembentukan undang-undang tidak mengabaikan suara dan kepentingan warga negara yang terdampak. Nilai liberasi menekankan perlunya hukum mencegah dominasi kekuasaan yang menutup ruang kritik dan partisipasi. Sementara itu, nilai transendensi dapat dipahami sebagai orientasi etik terhadap kepentingan umum dan keadilan sosial yang melampaui kepentingan sektoral atau politik jangka pendek.⁴²

Dengan demikian, hukum profetik dalam penelitian ini tidak diposisikan sebagai sumber legitimasi normatif undang-undang, melainkan sebagai kerangka etik penilaian terhadap kualitas demokratis proses pembentukan undang-undang.⁴³ Dalam konteks pengujian formil, pendekatan ini relevan untuk menilai apakah

⁴¹ Muhammad Panji Hidayat dan Irwan Lesmana, "Perbandingan Sistem Pemerintahan Nabi Muhammad Shallallahu 'Alaihi Wasallam dan Pemerintahan Indonesia Perspektif Politik Profetik Kuntowijoyo," *Media Hukum Indonesia* 3, no. 2 (Mei 2025), <https://doi.org/10.5281/Zenodo.15521551>.

⁴² Bobby Briando, "Prophetical Law : Membangun Hukum Berkeadilan dengan Kedamaian," *Jurnal Legislasi Indonesia* 14, no. 3 (Mei 2018): 325–36, <https://doi.org/10.54629/jli.v14i3.123>.

⁴³ Jawahir Thontowi, "Paradigma Profetik dalam Pengajaran dan Penelitian Ilmu Hukum," *Unisia* 34, no. 76 (Januari 2012): 86–99, <https://doi.org/10.20885/unisia.vol34.iss76.art7>.

proses legislasi telah mencerminkan prinsip keadilan prosedural (*procedural justice*) dan penghormatan terhadap hak konstitusional warga negara untuk berpartisipasi dalam pembentukan hukum.

C. Teori Demokrasi Deliberatif

Teori demokrasi deliberatif memberikan landasan teoretik yang kuat dalam menilai legitimasi proses pembentukan undang-undang. Berbeda dengan demokrasi prosedural yang menekankan aspek mayoritas dan representasi formal, demokrasi deliberatif menempatkan proses diskursus publik yang rasional, inklusif, dan partisipatif sebagai sumber utama legitimasi keputusan politik.⁴⁴

Jürgen Habermas memandang hukum sebagai produk dari proses komunikasi yang rasional (*communicative action*), di mana norma hukum memperoleh legitimasi apabila dihasilkan melalui prosedur yang memungkinkan terjadinya pertukaran argumen secara bebas dan setara. Dalam konteks pembentukan undang-undang, prinsip deliberatif mengharuskan adanya ruang partisipasi publik yang nyata, transparan, dan bermakna, sehingga warga negara dapat mempengaruhi arah kebijakan yang akan mengikat mereka.⁴⁵

Dari perspektif demokrasi deliberatif, cacat dalam proses partisipasi publik tidak dapat dianggap sebagai pelanggaran administratif semata, melainkan sebagai cacat legitimasi demokratis. Legislasi yang dibentuk tanpa deliberasi publik yang

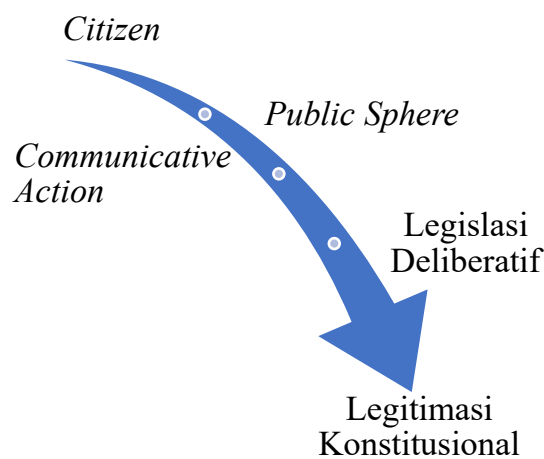
⁴⁴ Hugh Baxter, "Habermas's Discourse Theory of Law and Democracy," *Buffalo Law Review* 50, no. 207 (2002): 206–339, https://scholarship.law.bu.edu/faculty_scholarship/384.

⁴⁵ Rika Febriani, Supartiningsih, dan Sindung Tjahyadi, "Jurgen Habermas's views on legal validity and discourse ethics: A literature review," *Jurnal Civics: Media Kajian Kewarganegaraan* 22, no. 1 (April 2025), <https://doi.org/10.21831/jc.v22i1.1289>.

memadai berpotensi kehilangan dasar legitimasi konstitusionalnya, meskipun secara formal memenuhi persyaratan prosedural minimal.⁴⁶

Dalam memperjelas hubungan antara demokrasi deliberatif dan legitimasi pembentukan undang-undang, kerangka pemikiran teori Habermas dapat digambarkan dalam suatu alur legitimasi konstitusional sebagai berikut ini:

Gambar 2. 2 Alur Demokrasi Deliberatif dalam Pembentukan Undang-Undang



Sumber; diolah oleh penulis

Gambar tersebut menggambarkan alur demokrasi deliberatif dalam pemikiran Jürgen Habermas, yang menempatkan legitimasi undang-undang sebagai hasil dari suatu proses komunikasi publik yang rasional dan partisipatif. Proses dimulai dari masyarakat sebagai pemegang kedaulatan rakyat yang menyalurkan aspirasi dan kepentingannya melalui ruang publik yang terbuka dan inklusif. Aspirasi tersebut kemudian dipertukarkan dalam diskursus rasional (*communicative action*) yang

⁴⁶ Bonaventura Pradana Suhendarto dan Benediktus Handoyo, “Meaningful Participation And Regulatory Impact Analysis in Legislation From The Perspective Of Habermas’ Deliberative Democracy,” *Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum* 9, no. 2 (Oktober 2025): 175–94, <https://doi.org/10.24246/jrh.2025.v9.i2.p175-194>.

menekankan kesetaraan peserta, kebebasan berpendapat, serta ketiadaan dominasi.⁴⁷

Hasil diskursus publik selanjutnya diinstitusionalisasikan dalam proses legislasi yang deliberatif dan transparan, sehingga undang-undang yang dihasilkan memperoleh legitimasi konstitusional. Dalam kerangka ini, Mahkamah Konstitusi berperan sebagai pengawal proses demokrasi dengan memastikan bahwa pembentukan undang-undang telah memenuhi prinsip demokrasi deliberatif melalui mekanisme pengujian formil.⁴⁸

Teori ini relevan dalam pengujian formil undang-undang di Mahkamah Konstitusi, karena pengujian formil pada hakikatnya merupakan upaya untuk menilai apakah proses legislasi telah memenuhi standar demokrasi konstitusional. Dengan menggunakan perspektif demokrasi deliberatif, Mahkamah Konstitusi tidak hanya menilai kepatuhan prosedural secara teknis, tetapi juga kualitas demokratis dari proses pembentukan undang-undang.

D. Teori Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Undang-Undang

Partisipasi masyarakat merupakan salah satu prinsip fundamental dalam negara demokrasi konstitusional. Dalam konteks hukum tata negara Indonesia, partisipasi publik tidak hanya dipandang sebagai kebijakan administratif, tetapi

⁴⁷ F. Budi Hardiman, *Demokrasi Deliberatif: Menimbang Negara Hukum dan Ruang Publik Dalam Teori Diskursus Jurgen Habermas* (Yogyakarta: Kanisius, 2009).

⁴⁸ Ali Marwan HSB, *Konsep Judicial Review dan Pelembagaannya di Berbagai Negara* (Malang: Setara Press, 2017), 45–49.

sebagai hak konstitusional warga negara yang berakar pada prinsip kedaulatan rakyat sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945.⁴⁹

Hak atas partisipasi juga berkaitan dengan jaminan konstitusional atas pengembangan diri dan hak memperoleh informasi, sebagaimana diatur dalam Pasal 28C ayat (2) dan Pasal 28F UUD 1945. Oleh karena itu, pembentukan undang-undang yang menutup atau membatasi ruang partisipasi publik secara tidak proporsional dapat dipandang sebagai pelanggaran terhadap hak konstitusional warga negara.⁵⁰

Adapun ketentuan mengenai partisipasi masyarakat ditegaskan secara eksplisit dalam Pasal 96 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan⁵¹, yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 96

- (1) Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam setiap tahapan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- (2) Pemberian masukan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan secara daring dan/atau luring.
- (3) Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan orang perseorangan atau kelompok orang yang terdampak langsung dan/atau mempunyai kepentingan atas materi muatan Rancangan Peraturan Perundang-undangan.
- (4) Untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), setiap Naskah Akademik dan/atau Rancangan Peraturan Perundang-undangan dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat.

⁴⁹ Sirajuddin, Fatkhurohman, dan Zulkaranain, *Legislative Drafting: Pelembagaan Metode Partisipatif dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan* (Malang: Setara Press, 2015), 231.

⁵⁰ Eko Rinaldo Damanik, Thea Farina, dan Satriya Nugraha, "Krisis Partisipasi Publik Dalam Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia: Problematika Hak Konstitusional Dan Pengabaian Aspirasi Rakyat," *Innovative: Journal Of Social Science Research* 5, no. 2 (April 2025): 2518–40, <https://doi.org/10.31004/innovative.v5i2.18664>.

⁵¹ Indonesia, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU No. 13 Tahun 2022), Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Pasal 96.

- (5) Dalam melaksanakan hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembentuk Peraturan Perundang-undangan menginformasikan kepada masyarakat tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- (6) Untuk memenuhi hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembentuk Peraturan Perundang-undangan dapat melakukan kegiatan konsultasi publik melalui:
- a. rapat dengar pendapat umum;
 - b. kunjungan kerja;
 - c. seminar, lokakarya, diskusi; dan/atau
 - d. kegiatan konsultasi publik lainnya.
- (7) Hasil kegiatan konsultasi publik sebagaimana dimaksud pada ayat (6) menjadi bahan pertimbangan dalam perencanaan, penyusunan, dan pembahasan Rancangan Peraturan Perundang-undangan.
- (8) Pembentuk Peraturan Perundang-undangan dapat menjelaskan kepada masyarakat mengenai hasil pembahasan masukan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (9) Ketentuan lebih lanjut mengenai partisipasi masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sampai dengan ayat (8) diatur dalam Peraturan DPR, Peraturan DPD, dan Peraturan Presiden.

Penggunaan frasa “dapat menjelaskan” dalam Pasal 96 ayat (8) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menimbulkan persoalan normatif terkait kekuatan kewajiban hukum pembentuk undang-undang dalam menjamin partisipasi masyarakat yang bermakna. Secara gramatikal dan yuridis, frasa “dapat” menunjukkan sifat fakultatif, yang memberikan ruang diskresi kepada pembentuk undang-undang untuk menjelaskan atau tidak menjelaskan hasil pembahasan masukan masyarakat. Konsekuensinya, kewajiban untuk memberikan respons atas partisipasi publik tidak bersifat mengikat, melainkan bergantung pada kehendak pembentuk undang-undang.⁵²

⁵² Henny Andriani, “Partisipasi Bermakna Sebagai Wujud Asas Keterbukaan Dalam Pembentukan Undang-Undang,” *UNES: Journal of Swara Justisia* 7, no. 1 (Mei 2023): 306–18, <https://doi.org/10.31933/ujsj.v7i1.337>.

Berbeda dengan frasa “wajib”, yang secara normatif mencerminkan perintah hukum yang bersifat imperatif dan mengikat, penggunaan frasa “dapat” dalam konteks Pasal 96 ayat (8) berpotensi mereduksi hak konstitusional masyarakat untuk memperoleh penjelasan atas tindak lanjut masukan yang telah disampaikan. Padahal, Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 telah menegaskan bahwa *meaningful participation* mencakup tidak hanya hak untuk didengar (*right to be heard*), tetapi juga hak agar pendapat tersebut dipertimbangkan (*right to be considered*) dan memperoleh penjelasan (*right to receive explanation*). Dengan demikian, frasa “dapat” tidak sepenuhnya sejalan dengan standar partisipasi bermakna sebagaimana dirumuskan Mahkamah Konstitusi.⁵³

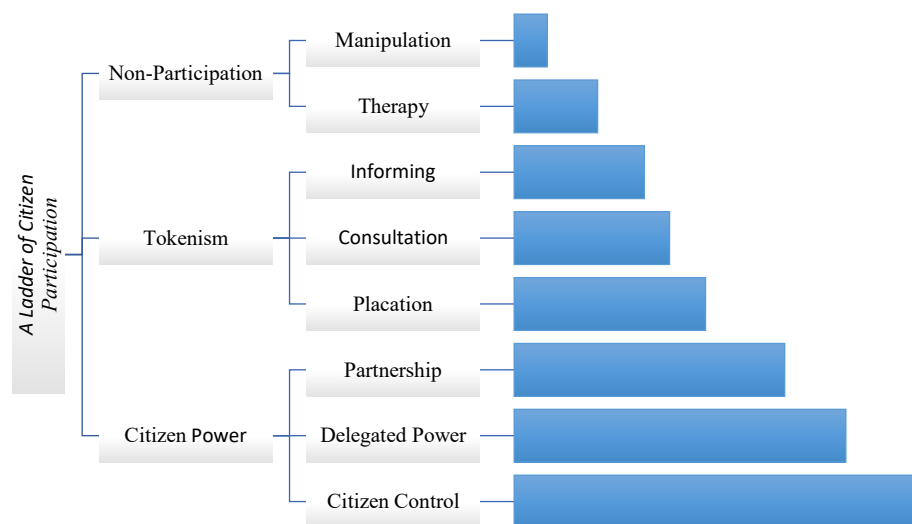
Pengaturan normatif mengenai partisipasi masyarakat dalam Pasal 96 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang telah menyediakan ruang partisipasi publik dalam setiap tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan. Namun demikian, keberadaan ruang partisipasi tersebut belum secara otomatis menjamin bahwa partisipasi yang diberikan bersifat substantif dan berpengaruh terhadap proses pengambilan keputusan.

Perbedaan antara partisipasi yang bersifat formal-prosedural dan partisipasi yang benar-benar bermakna menuntut adanya kerangka teoretik yang mampu mengukur derajat dan kualitas partisipasi masyarakat. Dalam konteks inilah, teori

⁵³ Angga Prastyo, “Batasan Prasyarat Partisipasi Bermakna dalam Pembentukan Undang-Undang di Indonesia,” *Jurnal Hukum dan Peradilan* 11, no. 3 (2022): 405–36, <https://doi.org/10.25216/jhp.11.3.2022.405-436%20%20407>.

A Ladder of Citizen Participation yang dikemukakan oleh Sherry R. Arnstein menjadi relevan untuk digunakan, karena teori ini tidak hanya menilai ada atau tidaknya partisipasi, melainkan juga mengkategorikan tingkat partisipasi berdasarkan sejauh mana masyarakat memiliki akses terhadap informasi, kesempatan memengaruhi keputusan, dan distribusi kekuasaan dalam proses pembuatan kebijakan.⁵⁴ Berikut uraian mengenai teori Sherry R. Arnstein tentang tangga partisipasi masyarakat.

Gambar 2. 3 Teori Sherry R. Arnstein tentang tangga partisipasi masyarakat



Sumber; diolah oleh penulis

Gambar tersebut menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan kebijakan tidak bersifat tunggal, melainkan bertingkat berdasarkan derajat pengaruh dan distribusi kekuasaan yang dimiliki publik. Semakin rendah posisi partisipasi, keterlibatan masyarakat cenderung bersifat simbolik dan

⁵⁴ Ranny Apriani Nusa dan Firda Annisa, “Analisis Konsep Arnstein’s Ladder Of Participation Dalam Mega Proyek Ibu Kota Nusantara,” *MULTIPLE: Journal of Global and Multidisciplinary* 3, no. 3 (Maret 2025): 5048–57, <https://journal.institercom-edu.org/index.php/multiple>.

prosedural, di mana ruang partisipasi disediakan tanpa jaminan adanya pengaruh nyata terhadap pengambilan keputusan. Sebaliknya, semakin tinggi tingkat partisipasi, semakin besar pula peran masyarakat dalam menentukan arah dan substansi kebijakan, yang ditandai dengan adanya relasi kemitraan, pendelegasian kewenangan, hingga pengendalian oleh masyarakat.

Dengan demikian, teori tangga partisipasi Arnstein menegaskan bahwa ukuran utama partisipasi yang bermakna bukan terletak pada banyaknya forum atau mekanisme yang disediakan, melainkan pada sejauh mana suara masyarakat benar-benar dipertimbangkan dan memengaruhi hasil akhir proses legislasi.

E. *Meaningful Participation* di Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dalam perkembangan yurisprudensinya telah menempatkan partisipasi publik sebagai elemen esensial dalam negara hukum demokratis. Partisipasi publik tidak dipahami semata-mata sebagai kewajiban prosedural pembentuk undang-undang, melainkan sebagai hak konstitusional warga negara yang melekat pada prinsip kedaulatan rakyat, asas demokrasi, dan asas keterbukaan. Dalam konteks ini, Mahkamah Konstitusi berperan tidak hanya sebagai penguji norma undang-undang, tetapi juga sebagai pembentuk rambu-rambu konstitusional (*constitutional guidelines*) mengenai bagaimana proses legislasi yang demokratis seharusnya dijalankan.⁵⁵

Dasar pemikiran Mahkamah Konstitusi dalam merumuskan rambu partisipasi publik bertolak dari pemahaman bahwa pembentukan undang-undang merupakan

⁵⁵ Bambang Karsono dan Amalia Syauket, “Meaningful Participation Dalam Pembentukan Perundang-Undangan Sebagai Upaya Membangun Open Governance,” *Syntax Literate ; Jurnal Ilmiah Indonesia* 8, no. 3 (Maret 2023): 1859–70, <https://doi.org/10.36418/syntax-literate.v8i3.11469>.

proses politik-hukum yang berdampak luas terhadap hak dan kewajiban warga negara. Oleh karena itu, legitimasi undang-undang tidak hanya ditentukan oleh terpenuhinya prosedur formal sebagaimana diatur dalam undang-undang pembentukan peraturan perundang-undangan, tetapi juga oleh keterlibatan masyarakat secara nyata dalam proses tersebut.

Mahkamah menegaskan bahwa asas keterbukaan dalam pembentukan undang-undang tidak dapat direduksi menjadi sekadar pengumuman atau sosialisasi rancangan undang-undang. Keterbukaan harus dimaknai sebagai proses dua arah yang memungkinkan masyarakat mengetahui, menyampaikan pendapat, serta memperoleh jaminan bahwa pendapat tersebut tidak diabaikan begitu saja. Dengan demikian, partisipasi publik merupakan bagian dari *due process of law* dalam pembentukan undang-undang.⁵⁶

Rambu konstitusional mengenai partisipasi publik dirumuskan secara eksplisit oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Dalam putusan tersebut, Mahkamah memperkenalkan istilah *meaningful participation* (partisipasi yang bermakna) sebagai standar minimum keterlibatan masyarakat dalam pembentukan undang-undang. Mahkamah menyatakan bahwa partisipasi publik yang bermakna harus memenuhi setidaknya tiga unsur utama, yaitu:

- (1) hak masyarakat untuk didengar pendapatnya (*right to be heard*);
- (2) hak agar pendapat tersebut dipertimbangkan secara sungguh-sungguh (*right to be considered*); dan

⁵⁶ Luna Dezeana Ticoalu dan Ahmad Ghiffari Rizqul Haqq, “Pemenuhan Meaningful Participation dalam Rangka Mewujudkan Procedural Justice Terkait Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan,” *Jurnal Legislasi Indonesia* 22, no. 3 (Oktober 2025): 375–88, <https://doi.org/10.54629/jli.v22i3.1500>.

- (3) hak untuk memperoleh penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (*right to be explained*).

Ketiga unsur tersebut diposisikan sebagai satu kesatuan yang tidak terpisahkan. Partisipasi publik yang hanya berhenti pada pemberian kesempatan menyampaikan pendapat tanpa adanya kewajiban mempertimbangkan dan memberikan penjelasan atas pendapat tersebut tidak dapat dikualifikasikan sebagai partisipasi yang bermakna. Dengan rumusan ini, Mahkamah Konstitusi secara sadar menggeser konsep partisipasi dari yang bersifat simbolik dan prosedural menuju partisipasi yang bersifat substantif.⁵⁷

Mahkamah juga menegaskan bahwa *meaningful participation* harus hadir dalam seluruh tahapan pembentukan undang-undang, mulai dari perencanaan, pembahasan, hingga persetujuan bersama. Dengan demikian, partisipasi publik tidak boleh dibatasi hanya pada tahap awal atau dijadikan formalitas belaka.

Dalam praktik pengujian undang-undang, Mahkamah Konstitusi menggunakan *meaningful participation* sebagai salah satu parameter pengujian konstusionalitas formil. Mahkamah tidak lagi sekadar menilai apakah pembentuk undang-undang telah melaksanakan rapat dengar pendapat atau membuka forum konsultasi publik, tetapi menilai kualitas dan dampak dari partisipasi tersebut.

Dalam sejumlah perkara pengujian formil, Mahkamah menilai apakah masyarakat benar-benar memiliki akses terhadap informasi, apakah pendapat publik diserap dalam proses pembahasan, serta apakah terdapat jejak pertimbangan yang menunjukkan bahwa aspirasi publik memengaruhi substansi norma. Apabila

⁵⁷ Agus Sahbani, "Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan UU Menurut Pandangan MK," [hukumonline.com](https://www.hukumonline.com/berita/a/partisipasi-masyarakat-dalam-pembentukan-uu-menurut-pandangan-mk-lt61fa4a0f548c2/), 2 Februari 2022, <https://www.hukumonline.com/berita/a/partisipasi-masyarakat-dalam-pembentukan-uu-menurut-pandangan-mk-lt61fa4a0f548c2/>.

partisipasi publik hanya dilakukan secara formal tanpa pengaruh nyata terhadap pembentukan norma, Mahkamah cenderung menilai bahwa asas keterbukaan dan prinsip demokrasi tidak terpenuhi secara konstitusional.⁵⁸

Dengan pendekatan ini, *meaningful participation* berfungsi sebagai instrumen kontrol konstitusional terhadap praktik legislasi yang tertutup, elitis, atau tergesa-gesa. Mahkamah secara implisit menempatkan dirinya sebagai penjaga kualitas demokrasi prosedural dan substantif dalam pembentukan undang-undang.

Isu partisipasi publik juga mengemuka dalam pengujian Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU P3), khususnya terkait ketentuan Pasal 96 yang mengatur hak masyarakat untuk memberikan masukan. Dalam beberapa permohonan pengujian, pemohon mempersoalkan penggunaan frasa “dapat” dalam ketentuan yang mengatur kewajiban pembentuk undang-undang untuk memberikan penjelasan atau umpan balik atas masukan masyarakat.

Pemohon berargumentasi bahwa penggunaan frasa “dapat” menjadikan kewajiban pembentuk undang-undang bersifat fakultatif, sehingga melemahkan jaminan hak konstitusional masyarakat untuk memperoleh penjelasan dan memastikan bahwa pendapat mereka benar-benar dipertimbangkan.⁵⁹ Frasa tersebut dinilai membuka ruang bagi pembentuk undang-undang untuk mengabaikan aspirasi publik tanpa konsekuensi hukum yang jelas.

⁵⁸ Lalu Hartawan Mandala Putra dan Durohim Amnan, “Redefinisi Makna Partisipasi Publik Dalam Pembentukan Undang-Undang Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020,” *ALADALAH: Jurnal Politik, Sosial, Hukum dan Humaniora* 2, no. 2 (Februari 2024): 170–80, <https://doi.org/10.59246/aladalah.v2i2.797>.

⁵⁹ Lihat Salinan Putusan Nomor 48/PUU-XXIII/2025 tentang Pengujian Pasal 96 ayat (8) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Namun, dalam putusan terkait pengujian ketentuan tersebut, Mahkamah Konstitusi tidak masuk ke pemeriksaan substansi frasa “dapat”. Mahkamah menyatakan bahwa para pemohon tidak dapat membuktikan keterlibatan atau partisipasi nyata mereka dalam proses pembentukan undang-undang yang dipersoalkan, sehingga tidak memenuhi syarat kedudukan hukum (*legal standing*). Akibatnya, Mahkamah menghentikan pemeriksaan pada tahap awal tanpa menilai konstitusionalitas norma secara materiil.

Meskipun demikian, putusan tersebut tetap memiliki arti penting. Sikap Mahkamah menunjukkan bahwa isu partisipasi publik tidak dapat dilepaskan dari fakta konkret keterlibatan masyarakat dalam proses legislasi. Di sisi lain, perkara ini juga memperlihatkan adanya ketegangan antara doktrin *meaningful participation* yang menuntut kepastian hak partisipasi dengan norma undang-undang yang masih menggunakan redaksi bersifat pilihan. Dengan demikian, meskipun Mahkamah belum menyatakan frasa “dapat” bertentangan dengan UUD 1945, persoalan tersebut tetap terbuka sebagai isu konstitusional yang relevan dalam diskursus partisipasi publik.

BAB III

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Politik Hukum Pembentukan UU No. 3 tentang TNI Tahun 2025 dalam Sistem Legislasi Nasional

Kontroversi atas berbagai kebijakan negara merupakan keniscayaan dalam kehidupan demokrasi, tetapi dalam konteks negara hukum yang menganut *civil law system*, sulit untuk mengatakan bahwa maraknya kebijakan kontroversial terutama yang dilembagakan melalui undang-undang tidak mencerminkan adanya dinamika sosial-politik yang serius. Salah satu dinamika paling mencolok adalah kembali menguatnya relasi sipil–militer. Setelah sekian lama militer diposisikan secara terbatas sebagai instrumen pertahanan negara, berbagai catatan pengamat menunjukkan adanya kecenderungan reposisi peran militer dalam ruang-ruang kebijakan publik.⁶⁰

Dalam banyak kasus, militer kembali dijadikan alat legitimasi oleh pemerintahan, khususnya dalam pelaksanaan proyek-proyek strategis negara, baik di tingkat lokal maupun internasional. Kondisi ini menimbulkan kaburnya batas antara kebijakan strategis dan kepentingan politis, terutama dalam agenda-agenda seperti ekspansi sumber daya alam, yang kerap menuai kritik keras karena

⁶⁰ Aditya Batara Gunawan, “Explaining Civilian Control of Militarisation in Indonesia: The Case of Military Law Amendment,” *Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik* 28, no. 1 (Desember 2024): 35, <https://doi.org/10.22146/jsp.96894>.

bertentangan dengan kehidupan masyarakat sipil serta mengabaikan hak-hak dasar warga negara.⁶¹

Fenomena tersebut menemukan momentumnya secara nyata dalam proses Revisi Undang-Undang TNI. Materi muatan revisi ini secara luas dinilai sebagai penanda kembalinya peran militer ke dalam ranah kerja-kerja domestik, suatu kecenderungan yang sejatinya telah lama diupayakan untuk dibatasi dalam kerangka negara demokratis pascareformasi. Ketika revisi tersebut dipaksakan untuk disahkan menjadi undang-undang, produk hukum itu kemudian dipersepsikan oleh sebagian besar masyarakat sebagai hukum yang gagal (*failed law*), karena lahir tanpa partisipasi rakyat yang bermakna sebagaimana dicitakan oleh asas kedaulatan rakyat.⁶² Akibatnya, legitimasi sosial undang-undang tersebut menjadi rapuh, bahkan sebelum ia efektif dijalankan, dan menempatkannya dalam posisi problematik dalam struktur negara hukum itu sendiri.

Ketidakselarasan legitimasi undang-undang tersebut dengan aspirasi masyarakat tercermin dari meluasnya penolakan publik, baik yang diwujudkan melalui aksi massa di ruang-ruang sosial maupun melalui upaya konstitusional di lembaga peradilan. Mahkamah Konstitusi kemudian menjadi kanal terakhir perjuangan warga negara, mengingat kewenangannya untuk menguji produk

⁶¹ Budi Sandi, "Focus on the Revision of the TNI Law and Criticism of Closed Practices and the Potential for 'Dual- Functioning' Restoration," *Insight: International Journal of Social Research* 3, no. 2 (2025): 99–110.

⁶² "Indonesia: Rejection of the Problematic and Rushed Amendments to Law No. 34/2004 on the Indonesian National Armed Forces (TNI Law)," Article, YAPPIKA, Jakarta, 20 Maret 2025, <https://yappika-actionaid.or.id/indonesia-rejection-of-the-problematic-and-rushed-amendments-to-law-no-342004-on-the-indonesian-national-armed-forces-tni-law>. Diakses pada Senin, 30 Maret 2026.

hukum yang dibentuk oleh cabang legislatif dan eksekutif.⁶³ Dalam kerangka UUD NRI 1945, Mahkamah tidak hanya berwenang menilai kesesuaian undang-undang dengan konstitusi, tetapi juga melakukan pengujian secara formil, terkait prosedur dan proses pembentukannya serta pengujian secara materiel, yakni menilai apakah materi muatan dan substansi undang-undang tersebut bersifat konstitusional atau justru inkonstitusional.⁶⁴

Sebelum menganalisis pertimbangan hukum Mahkamah dalam putusan *a quo*, penting untuk menempatkannya dalam konteks problematika demokrasi yang lebih luas di Indonesia. Salah satu persoalan mendasar terletak pada kegagalan pembentuk undang-undang dalam mengidentifikasi *symptom* (gejala) dan *causa prima* (akar penyebab) dalam tata kelola legislasi.⁶⁵ Proses legislasi yang seharusnya partisipatif dan deliberatif justru kerap berlangsung secara elitis dan tertutup, sehingga menjauh dari cita demokrasi substantif.⁶⁶

Proses demokrasi deliberatif terasa semakin menjauh ketika lembaga-lembaga negara mengalami disfungsi, bahkan seolah-olah mengalami kebutaan dalam memahami kerja-kerja demokratis itu sendiri.⁶⁷ Dalam

⁶³ Deni Tahyudin, Rihat Satria Pramuda, dan Sela Dewi Rustinah, “Peran Mahkamah Konstitusi dalam Penguatan Perlindungan HAM di Indonesia,” *Rio Law Jurnal* 5, no. 2 (2024): 491–510, <http://dx.doi.org/10.36355/.v1i2>.

⁶⁴ Helmi Chandra Sy dan Shelvin Putri Irawan, “Perluasan Makna Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Undang-Undang Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi,” *Jurnal Konstitusi* 19, no. 4 (Desember 2022): 766–93, <https://doi.org/10.31078/jk1942>.

⁶⁵ Rizky Amalia Putri, *Demokrasi dalam Krisis Partisipasi: Perlukah Membangun Pendidikan Kebijakan Publik dan Hukum untuk Generasi Muda?*, 13, no. 1 (2025).

⁶⁶ Bambang Karsono dan Amalia Syauket, “Meaningful Participation Dalam Pembentukan Perundang-Undangan Sebagai Upaya Membangun Open Governance,” *Syntax Literate; Jurnal Ilmiah Indonesia* 8, no. 3 (Maret 2023): 1859–70, <https://doi.org/10.36418/syntax-literate.v8i3.11469>.

⁶⁷ Thoriq Ahmadi dan Ziadul Fikri, “Illusion of Public Participation and Democratic Erosion: The Case of TNI Law Revision,” *Journal of Constitutional and Governance Studies*, 17 Desember 2025, 112–37, <https://doi.org/10.20885/JCGS.vol2.iss1.art6>.

pemerintahan Presiden Prabowo Subianto, ruang oposisi yang efektif sulit ditemukan; yang tampak justru menguatnya kerja-kerja partisan yang saling berkelindan antara kekuasaan eksekutif dan legislatif. Situasi ini menyebabkan infrastruktur demokrasi tersumbat dan perlahan kehilangan marwah konstitusionalitasnya.

Prinsip *separation of powers* yang dibayangkan oleh Montesquieu, bahwa setiap cabang kekuasaan negara harus saling membagi dan membatasi kewenangannya, sesungguhnya dimaksudkan untuk melahirkan mekanisme *checks and balances*.⁶⁸ Sistem tersebut dirancang guna menjaga keberlangsungan pemerintahan yang demokratis sekaligus menjauhkan negara dari ancaman totalitarianisme maupun otoritarianisme. Namun, ketika batas-batas itu menjadi kabur dan relasi kuasa lebih didominasi kompromi politik ketimbang pengawasan konstitusional, maka cita pembagian kekuasaan kehilangan maknanya.

Dalam berbagai studi mengenai kemunduran demokrasi, sering ditegaskan bahwa kegagalan negara bermula ketika para penyelenggara kekuasaan baik eksekutif, legislatif, maupun yudikatif, kehilangan orientasi konstitusionalnya. Alih-alih mengokohkan demokrasi konstitusional, mereka dapat menjelma menjadi *rent-seekers*, yakni aktor-aktor yang memanfaatkan kekuasaan (*power*) untuk kepentingan kelompok tertentu.⁶⁹ Dalam konteks produk legislasi, gejala tersebut

⁶⁸ Elvina Aretha dkk., "Separation of Powers dalam Dua Sistem Presidensial: Indonesia dan Amerika Serikat," *Judge: Jurnal Hukum* 06, no. 05 (2025), <https://doi.org/doi.org/10.54209/judge.v6i05.1895>.

⁶⁹ Dini Rizki Fitriani, "Praktek Rent Seeking (Pemburu Rente): Praktek Politik Dan Bisnis Di Kalangan Birokrasi (Rent Seeking Practice: Political And Business Practices In The Bureaucracy)," *The World of Financial Administration Journal* 3, no. 2 (Desember 2021), <https://doi.org/10.37950/wfaj.v3i2.1196>.

dapat ditelusuri dari sejauh mana keterkaitan antara pembentuk undang-undang dan kepentingan bisnis tertentu, khususnya dalam sektor industri ekstraktif misalnya, yang selama ini menjadi ikon ekonomi nasional.⁷⁰ Ketergantungan yang berkelanjutan pada eksploitasi sumber daya alam, tanpa transformasi menuju industri berbasis inovasi sebagaimana dilakukan negara-negara maju, memperlihatkan adanya potensi persinggungan antara desain kebijakan publik dan kepentingan ekonomi tertentu.⁷¹

Komposisi parlemen periode 2024–2029 juga menimbulkan kekhawatiran tersendiri bagi masa depan demokrasi deliberatif. Partai-partai politik yang mendominasi parlemen pada periode tersebut pada dasarnya merupakan partai-partai yang juga menopang kekuasaan eksekutif.⁷² Dalam konfigurasi kabinet pemerintahan Presiden Prabowo Subianto, tidak sedikit menteri yang berasal dari partai politik, bahkan menjabat sebagai ketua umum partai.⁷³ Kondisi ini menciptakan konfigurasi kekuasaan yang relatif terkonsolidasi antara legislatif dan eksekutif, sehingga fungsi kontrol parlemen terhadap pemerintah berpotensi melemah.⁷⁴ Dalam situasi demikian, tantangan terbesar demokrasi bukan semata pada prosedur formal, melainkan pada terjaganya substansi pengawasan dan

⁷⁰ Robert Forster, Aled Williams, dan Lakso Anindito, “Addressing Conflicts of Interest and Corruption in Indonesia’s Energy Transition,” *U4 Anti-Corruption Resource Centre* (Bergen), 2026.

⁷¹ Eve Warburton, *The Politics of Indonesia*, in Erin Hannah (New York: Oxford University Press, 2025), <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.2210>.

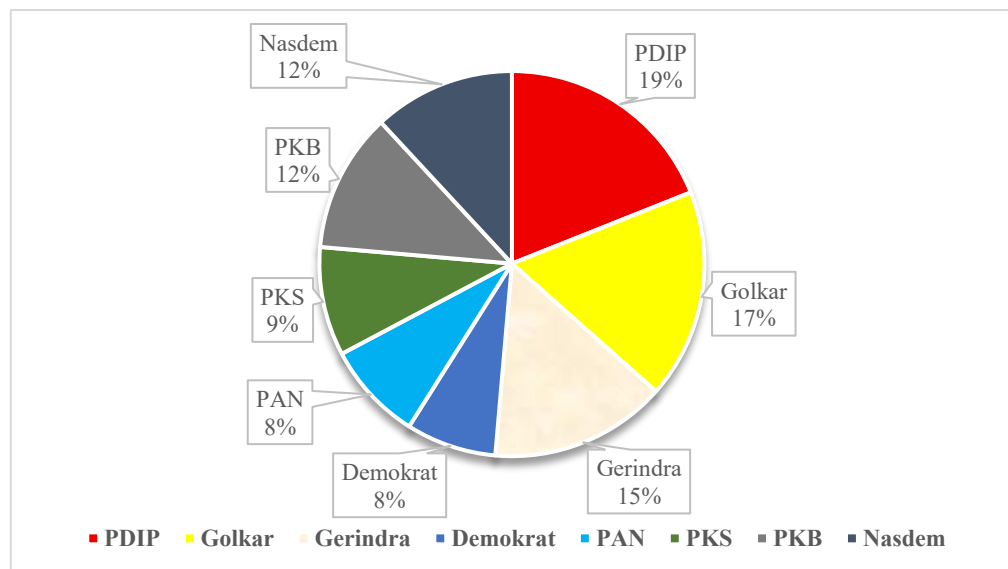
⁷² Max Lane, “Indonesia’s Party Cartel System and the New ‘People’s Movement Party,’” *Fulcrum: Analysis on Southeast Asia*, 26 Februari 2026, <https://fulcrum.sg/indonesias-party-cartel-system-and-the-new-peoples-movement-party/>.

⁷³ Alfa Arifia Setiawan dkk., *Baru Setahun Sudah Represif-Otoriter?* (Jakarta: #BersihkanIndonesia, 2025), 43.

⁷⁴ Idul Rishan, “Risiko Koalisi Gemuk Dalam Sistem Presidensial Di Indonesia,” *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 27, no. 2 (Agustus 2020): 219–40, <https://doi.org/10.20885/iustum.vol27.iss2.art1>.

keseimbangan kekuasaan sebagaimana diidealkan dalam negara hukum konstitusional.

Gambar 3. 1 Komposisi Parlemen Periode 2024-2029



Sumber; diolah oleh penulis

Dalam komposisi parlemen sebagaimana tergambar di atas, tampak adanya konsolidasi kekuatan politik yang terkonsentrasi dalam lingkup pemerintahan.⁷⁵ Konfigurasi tersebut menjadi problematik ketika ditempatkan dalam kerangka demokrasi substantif yang mensyaratkan keberadaan kekuatan oposan sebagai penyeimbang kekuasaan. Terlepas dari posisi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) yang secara formal tidak berada dalam barisan pemerintahan, klaim sebagai oposisi yang bersifat elektoral belum sepenuhnya terartikulasikan dalam sikap oposisi yang substantif terhadap berbagai kebijakan strategis negara.⁷⁶

⁷⁵ Izzul Wafa, "Jumlah Kursi DPR per Partai 2024-2029, PDIP Paling Banyak," GoodStats, 1 September 2025, <https://goodstats.id/article/jumlah-kursi-dpr-per-partai-2024-2029-pdip-paling-banyak-L6kdV>. Diakses pada Senin, 30 Maret 2026.

⁷⁶ Asrinaldi A, "Dilema Bergabungnya PDI-P ke Pemerintahan Prabowo," Kompas.id, 10 Agustus 2025, <https://www.kompas.id/artikel/dilema-bergabungnya-pdi-p-ke-pemerintahan-prabowo>. Diakses pada Senin, 30 Maret 2026.

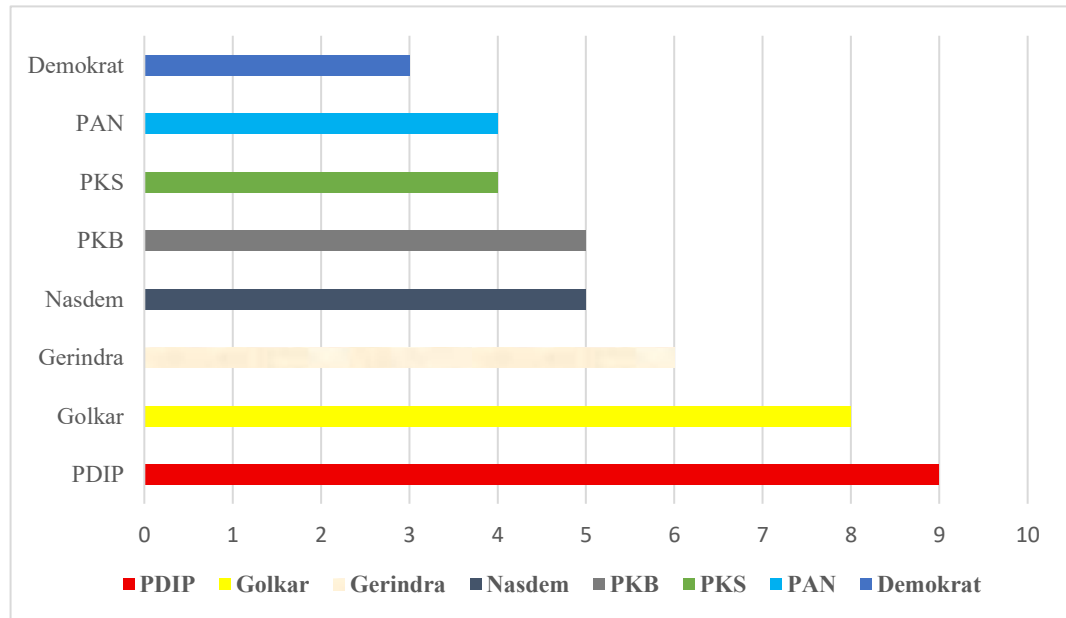
Dalam praktiknya, oposisi yang dibangun lebih tampak sebagai posisi politik simbolik ketimbang sebagai kekuatan kontrol yang konsisten dan argumentatif. Hal tersebut tercermin dalam dinamika proses legislasi yang berlangsung belakangan ini.

Terkait proses deliberatif dalam pembentukan Revisi Undang-Undang TNI Tahun 2025, kondisi tersebut menjadi tidak mengherankan. Dalam tahapan pembahasan, tidak terlihat adanya perdebatan substantif yang mencerminkan dialektika demokrasi deliberatif.⁷⁷ Meskipun komposisi fraksi di Komisi I yang membahas dan kemudian mengesahkan RUU *a quo*, diisi oleh unsur-unsur dari PDIP, dinamika pembahasan menunjukkan bahwa kepentingan elite politik lebih dominan dibandingkan pertarungan argumentatif yang berbasis kepentingan publik.⁷⁸ Persentase jumlah anggota fraksi di Komisi I memperlihatkan bahwa posisi oposisi PDIP tidak sepenuhnya efektif dalam membendung kehendak mayoritas rezim dalam proses deliberatif pemerintahan saat ini.

⁷⁷ Joyomenggolo, "Indonesia Stops 'Backchannel' Legislation: Rejects Reckless Discussion of the TNI Bill," Press Release, *Infid: Internasional NGO Forum on Indonesian Development*, 19 Maret 2025, <https://infid.org/en/rilis-pers-cso-ogp-indonesiastop-jalur-belakang-legislasimenolak-pembahasan-ruu-tni-yang-ugal-ugalan/>. Diakses pada Senin, 30 Maret 2026.

⁷⁸ "Polemik Revisi UU TNI: Sudah Saatnya Pembahasan UU Sembunyi-Sembunyi Dihentikan," Siaran Pers, Indonesia Corruption Watch (ICW), 18 Maret 2025, <https://antikorupsi.org/id/polemik-revisi-uu-tni-sudah-saatnya-pembahasan-uu-semunyi-semunyi-dihentikan>. Diakses pada Senin, 30 Maret 2026.

Gambar 3. 2 Komposisi Komisi I DPR RI 2024-2029



Sumber; diolah oleh penulis

Permasalahan oposisi pada pos parlemen maupun pemerintahan, memiliki pengaruh signifikan terhadap proses deliberatif dalam penyusunan suatu regulasi. Dalam kerangka negara hukum yang berlandaskan konstitusi, pembentukan undang-undang yang mengikat seluruh warga negara tentu menuntut legitimasi yang konkret dan dapat dipertanggungjawabkan secara publik.⁷⁹ Legitimasi tersebut tidak semata-mata lahir dari prosedur formal pembentukan undang-undang, melainkan harus diwujudkan melalui partisipasi dan keterbukaan yang nyata. Artinya, masyarakat harus memiliki ruang yang substansial untuk terlibat dalam proses pembentukan peraturan, bukan sekadar menjadi objek yang menerima hasil akhir legislasi.⁸⁰

⁷⁹ Yanuar Nugroho, "Oposisi dalam Hidup Bernegara," Kompas.id, 5 Juni 2024, <https://www.kompas.id/artikel/oposisi-dalam-hidup-bernegara>. Diakses pada Senin, 30 Maret 2026.

⁸⁰ Lalu Hartawan Mandala Putra dan Durohim Amnan, "Redefinisi Makna Partisipasi Publik Dalam Pembentukan Undang-Undang Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020,"

Prinsip tersebut telah ditegaskan dalam putusan Mahkamah Konstitusi mengenai doktrin *meaningful participation*. Mahkamah menekankan bahwa partisipasi publik harus mencerminkan tiga dimensi penting, yaitu *right to be heard*, *right to be explained*, dan *right to be considered*. Ketiga elemen ini menunjukkan bahwa legitimasi publik merupakan prasyarat fundamental dalam negara demokratis. Partisipasi bukan sekadar formalitas prosedural, melainkan mekanisme konstitusional yang menjamin bahwa hukum yang dibentuk benar-benar merepresentasikan kehendak rakyat.⁸¹

Konsekuensi logisnya, ketika proses legislasi berlangsung tanpa ruang oposisi yang efektif dan tanpa partisipasi publik yang bermakna, maka legitimasi konstitusional suatu undang-undang menjadi dipertanyakan. Padahal, konstitusi sebagai norma dasar negara telah mewanti-wanti pentingnya kedaulatan rakyat sebagai fondasi berdirinya Negara Republik Indonesia.⁸² Dalam konteks inilah, demokrasi tidak cukup dipahami sebagai prosedur elektoral semata, tetapi sebagai proses deliberatif yang menjunjung tinggi keterlibatan publik dalam setiap pembentukan norma hukum yang mengikat mereka.

Persoalan legislasi dalam sistem ketatanegaraan pada dasarnya membuka ruang pengujian terhadap keabsahan prinsip demokrasi sebagaimana telah digariskan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,

Aladalah: Jurnal Politik, Sosial, Hukum dan Humaniora 2, no. 2 (Februari 2024): 170–80, <https://doi.org/10.59246/aladalah.v2i2.797>.

⁸¹ Sri Hajiba dkk., “Analisis Penerapan Asas *MeaningfulllParticipation* dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Studi Perbandingan Indonesia dan Swedia,” *Law Review* 1, no. 2 (2025).

⁸² Saldi Isra, “Peran Mahkamah Konstitusi dalam Penguatan Hak Asasi Manusia di Indonesia,” *Jurnal Konstitusi* 11, no. 3 (2014).

yang menegaskan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat. Dalam konteks tersebut, Mahkamah Konstitusi memiliki peran strategis sebagai *the guardian of the constitution* dalam menjaga dan mengawal konstitusionalitas norma hukum. Salah satu kewenangannya adalah melakukan pengujian undang-undang terhadap konstitusi melalui mekanisme *judicial review*, yang secara doktrinal terbagi atas pengujian materiel dan formil.⁸³

Dalam putusan *a quo*, perkara yang diperiksa dan diadili oleh Mahkamah merupakan pengujian undang-undang secara formil, yakni pengujian terhadap Undang-Undang TNI Tahun 2025 dari aspek prosedur dan proses pembentukannya. Fokusnya bukan pada substansi norma semata, melainkan pada apakah tahapan legislasi telah sesuai dengan prinsip-prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan yang demokratis dan konstitusional.⁸⁴

Hal yang menarik dalam pertimbangan Mahkamah pada putusan ini adalah sikapnya terhadap *legal standing* para pemohon. Mahkamah menerima sebagian kedudukan hukum pemohon yang berbentuk badan hukum, namun tidak menerima *legal standing* para pemohon perorangan. Artinya, secara garis besar Mahkamah menilai bahwa hanya pemohon tertentu yang memenuhi kualifikasi sebagai subjek hukum yang memiliki keterkaitan langsung dengan berlakunya Undang-Undang *a quo*. Dalam perkembangan doktrin Mahkamah, kedudukan hukum memang

⁸³ Antoni Putra, "The Negligence of Public Participation Principle in Job Creation Law," *Jurnal Yudisial* 17, no. 1 (2024): 81–105, <https://doi.org/10.29123/jy/v17i1.613>.

⁸⁴ Juliano A. Wangku dkk., "Implementasi Prinsip Meaningful Participation Dalam Revisi Undang-Undang No. 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia," *Jimmi: Jurnal Ilmiah Mahasiswa Multidisiplin* 2, no. 3 (Oktober 2025): 328–45, <https://doi.org/10.71153/jimmi.v2i3.305>.

mensyaratkan adanya hubungan kausal antara norma yang diuji dan potensi kerugian konstitusional yang dialami pemohon.

Di titik ini menjadi penting untuk dianalisis lebih lanjut, ketika Mahkamah telah mengakui bahwa sebagian pemohon khususnya yang berbadan hukum, memiliki keterkaitan langsung dengan proses pembentukan undang-undang tersebut, maka hak atas *meaningful participation* seharusnya menjadi salah satu parameter yang relevan dalam menilai dalil-dalil pengujian formil, meski begitu dalam amar putusannya Mahkamah, pada akhirnya menolak seluruh dalil para pemohon dengan pertimbangan bahwa argumentasi yang diajukan tidak beralasan menurut hukum.

Konstruksi pertimbangan tersebut memunculkan pertanyaan analitis, apakah Mahkamah menempatkan standar pembuktian yang terlalu formalistik dalam menilai pelanggaran prosedural, ataukah Mahkamah memang memandang bahwa proses pembentukan Undang-Undang TNI Tahun 2025 telah memenuhi ambang batas konstitusionalitas formil. Di sinilah ruang kritis dapat diuji, terutama dalam menguji konsistensi Mahkamah terhadap doktrin partisipasi publik yang sebelumnya telah ditegaskannya dalam putusan sebelumnya.

B. Proses Pembentukan Undang-Undang No. 3 tentang Tentara Nasional Indonesia Tahun 2025 dalam Sistem Legislasi Nasional

Proses pembentukan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas UU Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (TNI) menuai catatan kritis dari masyarakat sipil. Pembentukan regulasi ini dinilai terlalu tergesa-gesa. Akselerasi yang ekstrem antara alur perencanaan, pembahasan,

hingga pengesahan memicu tanda tanya besar mengenai latar belakang di balik pembentuk undang-undang (*lawmakers*), yang tampak memperlakukan UU a quo secara eksklusif dan berbeda dari proses legislasi pada umumnya. Praktik legislasi di banyak negara, mekanisme jalur cepat (*fast-track legislation*) memang lazim digunakan, tetapi metode ini hanya dibenarkan pada saat negara berada dalam kondisi darurat atau memiliki urgensi nasional yang tidak dapat ditunda.

Apabila merujuk pada kerangka Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU P3) dan perubahannya, perluasan agenda di luar perencanaan idealnya dikunci melalui mekanisme Daftar Kumulatif Terbuka. Metode *fast-track* tidak dibenarkan memotong kompas di tahap Pembahasan, karena substansi perubahan undang-undang yang menyangkut hajat hidup negara wajib mencakup analisis multidimensi yang komprehensif, termasuk pemenuhan esensi terhadap doktrin partisipasi bermakna (*meaningful participation*) yaitu hak publik untuk didengar (*right to be heard*), dipertimbangkan pendapatnya (*right to be considered*), dan mendapatkan penjelasan (*right to be explained*).

Dinamika paling krusial pasca-disahkannya UU No. 3 Tahun 2025 ini terletak pada hulu relasi sipil-militer dalam sistem ketatanegaraan dan kerja-kerja nasional. Apabila dirunut secara historis, pemantik awal revisi ini adalah Putusan MK Nomor 62/PUU-XIX/2021 yang murni mengamankan penataan batas usia pensiun prajurit demi kepastian hukum dan profesionalitas tentara. Mandat tersebut berbeda lurus dengan realitas politik hukum di parlemen, agenda tersebut mengalami bias dan perluasan secara masif. Pembahasan tidak lagi sekadar menindaklanjuti

putusan MK, melainkan merambah ke ranah yang sangat fundamental dan sensitif, pada akhirnya melahirkan perdebatan publik yang tajam mengenai batas-batas kewenangan militer di ruang demokrasi sipil.

Meskipun undang-undang ini diklaim fokus pada tiga pilar yakni penataan birokrasi, modernisasi pertahanan, dan peningkatan kesejahteraan prajurit tanpa mengembalikan Dwifungsi TNI substansi perubahan pada tiga pasal utamanya tetap menyisakan ruang skeptisisme yang mendalam. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 merupakan perubahan atas UU Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (TNI). Revisi ini difokuskan pada penataan birokrasi, modernisasi pertahanan, serta penyesuaian kesejahteraan prajurit tanpa mengembalikan Dwifungsi TNI. Secara garis besar, perubahan signifikan bertumpu pada tiga pasal utama, yaitu Pasal 3 (Kedudukan), Pasal 47 (Jabatan Sipil), dan Pasal 53 (Usia Pensiun). Berikut adalah tabel perbandingan pasal-pasal krusial sebelum dan sesudah perubahan berdasarkan UU No. 3 Tahun 2025:

Tabel 3. 1 Perubahan Mendasar Norma UU No.3 tentang TNI Tahun 2025

Pasal	(UU No. 34 Tahun 2004)	(UU No. 3 Tahun 2025)	Keterangan
Pasal 3 (Kedudukan TNI)	(1) TNI di bawah Presiden dalam pengerahan kekuatan. (2) TNI di bawah koordinasi Departemen Pertahanan dalam kebijakan, strategi, dan administrasi.	(1) Tetap sama (di bawah Presiden untuk pengerahan/penggunaan kekuatan). (2) Diperluas dengan penambahan frasa "yang berkaitan dengan aspek perencanaan" di bawah koordinasi Kementerian Pertahanan.	Mempertegas dan merapikan jalur birokrasi, administrasi, serta sinergi perencanaan anggaran pertahanan antara Mabes TNI dan Kemenhan.
Pasal 47 (Jabatan Sipil bagi Prajurit Aktif)	Prajurit TNI aktif hanya dapat menduduki jabatan pada 10 kementerian/lembaga sipil (seperti Kemenko	Jumlah kementerian/lembaga yang dapat diisi oleh prajurit aktif ditambah/diperluas	Membuka ruang penugasan yang lebih luas di kementerian baru demi penyesuaian

	Polhukam, Kemenhan, BIN, BNN, BNPT, Basarnas, dll).	menjadi 14–15 instansi sipil tertentu.	kebutuhan nasional, namun tetap dibatasi (bukan di semua sektor sipil).
Pasal 53 (Batas Usia Pensiun)	Usia pensiun ditetapkan: • Perwira: 58 tahun • Bintara dan Tamtama: 53 tahun	Usia pensiun diperpanjang berjenjang berdasarkan kepangkatan: • Tamtama; 55-56 tahun • Bintara; 55-57 tahun • Perwira hingga Kolonel; 58-59 tahun • Perwira Tinggi (Pati): 60-62 tahun* (<i>tergantung jumlah bintang dan kebijakan</i>).	Menyelaraskan batas usia pensiun dengan institusi negara lain (seperti Polri/ASN), serta menjaga jaminan ekonomi dan stabilitas organisasi kepemimpinan TNI.

Di balik pembenaran regulasi yang bersifat teknis-pragmatis tersebut, jika dibedah menggunakan pisau analisis Samuel Huntington dalam teorinya mengenai hubungan sipil-militer (*civilian control*), kita dapat melihat sebuah anomali; *Objective Civilian Control* (Kontrol Sipil Objektif) dasarnya menuntut militer yang profesional dengan cara mengisolasi mereka dari politik praktis dan ranah sipil, agar militer fokus menjadi alat pertahanan yang tangguh. *Subjective Civilian Control* (Kontrol Sipil Subjektif) yaitu Berupaya mengontrol militer dengan cara mengintegrasikannya ke dalam institusi-institusi sipil atau menjadikannya bagian dari instrumen kekuasaan kelompok sipil yang dominan.⁸⁵

Perluasan pos jabatan bagi prajurit aktif di kementerian sipil (Pasal 47) mengindikasikan bahwa arah hukum reformasi saat ini justru bergeser ke arah

⁸⁵ Abdul Yani dkk., “Tinjauan Yuridis Pengesahan Undang - Undang (UU) Nomor 3 Tahun 2025 Tentang Perubahan Atas Undang - Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia,” hlm. 6.

Kontrol Sipil Subjektif. Gejala militerisme di ruang sipil yang dahulu ditolak mentah-mentah pada masa Reformasi 1998, kini justru mendapatkan justifikasi legal dan diinstitutionalkan ke dalam dokumen hukum formal negara. Proses legislasi perubahan Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia (UU TNI) merupakan agenda hukum yang berkelanjutan dan telah masuk ke dalam perencanaan Program Legislasi Nasional (Prolegnas) selama beberapa periode keanggotaan DPR RI. Untuk memetakan sejauh mana urgensi dan posisi regulasi ini dalam kedudukan hukum dari tahun ke tahun, diperlukan sebuah kilas balik yang terstruktur. Tabel di bawah ini menyajikan data mengenai status perencanaan, nomor urut, serta dokumen hukum pendukung yang mengawal perjalanan revisi UU TNI dalam Prolegnas, mulai dari periode jangka menengah hingga program prioritas tahunan terbaru.

Tabel 3. 2 Daftar Perjalanan Prolegnas RUU TNI

Perencanaan UU TNI dalam Prolegnas	Status dan Nomor Urut	Dokumen Pendukung
Prolegnas Jangka Menengah 2010-2014	Nomor Urut 60	Keputusan DPR No. 41A/DPR RI/I/2009-2010
Prolegnas Jangka Menengah 2015-2019	Nomor Urut 11	Keputusan DPR No. 06A/DPR RI/II/2014-2015
Prolegnas Jangka Menengah 2020-2024	Nomor Urut 127	Keputusan DPR No. 46/DPR RI/I/2019-2020
Prolegnas Prioritas Tahun 2020	Nomor Urut 24	Keputusan DPR No. 1/DPR RI/II/2019-2020
Prolegnas Prioritas Tahun 2025	Nomor Urut 2	Keputusan DPR No. 64/DPR RI/I/2024-2025

Berdasarkan data tabel di atas, terlihat jelas adanya dinamika fluktuasi nomor urut yang mencerminkan tingkat urgensi pembahasan revisi UU TNI di parlemen. Meskipun sempat berada di nomor urut yang cukup buncit pada Prolegnas Jangka Menengah 2020-2024 (Nomor Urut 127), komitmen politik untuk mematangkan regulasi ini mengalami akselerasi yang sangat signifikan pada tahun-tahun berikutnya. Lonjakan paling kontras terlihat pada Prolegnas Prioritas Tahun 2025, di mana rancangan undang-undang ini melesat ke Nomor Urut 2 berdasarkan Keputusan DPR No. 64/DPR RI/I/2024-2025. Hal ini mengindikasikan bahwa reformasi dan penataan regulasi di tubuh TNI telah bergeser menjadi salah satu agenda hukum paling mendesak yang ditargetkan untuk segera disahkan oleh DPR bersama pemerintah.

Proses legislasi perubahan regulasi militer di Indonesia mencapai puncaknya melalui serangkaian tahapan intensif yang melibatkan sinergi antara lembaga eksekutif dan legislatif. Perjalanan pembentukan hukum ini berjalan secara dinamis dan terukur guna memastikan setiap pasal yang dirumuskan akomodatif terhadap kebutuhan pertahanan negara. Untuk memberikan gambaran yang runut mengenai linimasa tersebut, tabel di bawah ini menyajikan alur kronologis pengesahan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2025 tentang Tentara Nasional Indonesia, mulai dari terbitnya surat presiden hingga pengambilan keputusan akhir.

Tabel 3. 3 Alur Pengesahan RUU tentang TNI

Alur Pengesahan UU No. 13 tentang Tentara Nasional Indonesia Tahun 2025	
13 Februari 2025	Tanggal surat penunjukan wakil pemerintah membahas dan persetujuan RUU TNI dari Presiden Prabowo Subianto.
18 Februari 2025	DPR menerima Surat & Komisi I DPR menerima surat dari pimpinan DPR perihal penegasan pembahasan RUU TNI.

27 Februari 2025	Komisi I DPR membentuk panja dengan komposisi 23 anggota. Diketahui oleh Utut Adianto.
3,4,10, dan 18 Maret 2025	Pelaksanaan <i>meaningful participation</i> mengundang akademisi, pakar, organisasi masyarakat sipil, dan kementerian
11 Maret 2025	Tahap awal rapat kerja pembahasan antara DPR dan Pemerintah.
18 Maret 2025	RUU TNI disepakati dalam pembicaraan tingkat I.
20 Maret 2025	RUU TNI disahkan melalui sidang paripurna DPR RI.

Berdasarkan data kronologis pada tabel di atas, terlihat bahwa proses pembahasan hingga pengesahan UU No. 13 Tahun 2025 tentang TNI ini berlangsung dalam tempo yang relatif singkat dan akseleratif, yakni hanya memakan waktu sekitar satu bulan sejak surat presiden diterbitkan. Meskipun ritme pembahasannya tergolong cepat, pelibatan publik tetap diupayakan secara berkala melalui agenda *meaningful participation* yang digelar dalam empat kali pertemuan sepanjang bulan Maret guna menyerap aspirasi akademisi dan masyarakat sipil. Keberhasilan menyepakati pembicaraan tingkat I pada 18 Maret yang langsung diikuti dengan pengesahan paripurna dua hari setelahnya (20 Maret) menunjukkan adanya konsensus politik yang kuat dan kesamaan visi yang solid antara pemerintah dan DPR dalam menata regulasi pertahanan nasional.⁸⁶

Perjalanan legislasi revisi Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia (UU TNI) merupakan salah satu proses pembentukan hukum yang memakan waktu cukup panjang serta melalui berbagai dinamika politik-yuridis di parlemen. Sejak pertama kali digulirkan pada tahun 2009, rancangan regulasi ini terus mengalami pasang surut, mulai dari penggeseran nomor urut prioritas, pergantian periode

⁸⁶ Susana Rita Kumalasanti, "Inilah Poin-poin Uji Formil UU TNI," Politik Hukum, Kompas.id, Jakarta, 17 September 2025, <https://www.kompas.id/artikel/diputus-siang-ini-ini-poin-poin-uji-formil-uu-tni>. Diakses pada Senin, 25 Mei 2026.

keanggotaan DPR, adanya mandat dari Mahkamah Konstitusi, hingga akhirnya disepakati melalui mekanisme pelimpahan (*carry over*). Untuk memetakan secara detail tahapan, dinamika, serta titik balik dari proses legislasi tersebut, Tabel di bawah ini menyajikan linimasa lengkap perancangan hingga pengesahan UU TNI berdasarkan keterangan resmi dari pihak DPR dan Pemerintah.

Tabel 3. 4 Linimasa Pembentukan UU No. 3 tentang TNI Tahun 2025 Berdasarkan Keterangan DPR & Pemerintah dalam Putusan No. 81/PUU-XXIII/2025

Tanggal/Periode	Peristiwa	Keterangan
1 Desember 2009	Penetapan Prolegnas 2010–2014	Melalui Keputusan DPR RI No. 41A/DPR RI/I/2009-2010, RUU TNI mulai masuk dalam agenda legislasi nasional (nomor urut 60).
9 Februari 2015	Prolegnas 2015–2019	RUU TNI kembali dimasukkan dalam Prolegnas melalui Keputusan DPR RI No. 06A/DPR RI/II/2014-2015 (nomor urut 11).
26 Januari 2016	Prolegnas Prioritas 2016	RUU TNI tetap dipertahankan dalam daftar prioritas legislasi.
5 Desember 2017	Prolegnas Prioritas 2018	RUU TNI masih tercantum sebagai agenda prioritas.
7 Desember 2019	Prolegnas Jangka Menengah 2020–2024	RUU TNI masuk dalam daftar jangka menengah (nomor urut 127).
22 Januari 2020	Prolegnas Prioritas 2020	RUU TNI masuk dalam prioritas tahunan (nomor urut 24).
7 Desember 2021	Prolegnas Prioritas 2022	RUU TNI kembali dimasukkan dalam prioritas (nomor urut 131).
15 Desember 2022	Prolegnas Prioritas 2022 (perubahan)	RUU TNI tetap tercantum (nomor urut 137).
3 Oktober 2023	Prolegnas Prioritas 2023	RUU TNI berada pada nomor urut 141.
29 Maret 2022	Putusan MK No. 62/PUU-XIX/2021	Mahkamah Konstitusi memberikan mandat agar revisi UU TNI diprioritaskan, khususnya terkait usia pensiun.
April – Juni 2022	Penyusunan Naskah Akademik	Badan Keahlian DPR melakukan diskusi dengan akademisi dan pakar dalam penyusunan NA dan draf RUU.

Sept – Okt 2023	FGD Pemerintah	Pemerintah melakukan penjangkaran aspirasi publik melalui FGD untuk penyusunan DIM.
21–22 Mei 2024	Pembahasan Baleg DPR	Baleg menyusun dan menyepakati substansi RUU.
28 Mei 2024	Persetujuan sebagai Usul Inisiatif DPR	RUU TNI resmi menjadi usul inisiatif DPR melalui Rapat Paripurna.
2 Juli 2024	Surat Presiden (Surpres) No. R-25/Pres/07/2024	Presiden menunjuk wakil pemerintah untuk membahas RUU bersama DPR.
26 Agustus 2024	Keputusan Baleg DPR	RUU tidak dibahas lebih lanjut pada periode 2019–2024 dan dilimpahkan (<i>carry over</i>) ke periode berikutnya.
19 November 2024	Prolegnas Jangka Menengah 2025–2029	Melalui Keputusan DPR No. 64/DPR RI/I/2024-2025, RUU TNI masuk daftar nomor urut 2.
13 Februari 2025	Surpres No. R-12/Pres/02/2025	Presiden kembali mengirimkan DIM yang telah diperbarui dan menunjuk wakil pemerintah.
18 Februari 2025	Perubahan Prolegnas Prioritas 2025	DPR menyetujui perubahan agenda dan memasukkan RUU TNI ke prioritas tahunan.
18 Februari 2025	Keputusan DPR No. 6.1/DPR RI/II/2024-2025	Penetapan resmi perubahan Prolegnas Prioritas 2025 (RUU TNI nomor urut 2).
3, 4, 10 Maret 2025	Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU)	Komisi I DPR mengundang pakar, akademisi, dan organisasi purnawirawan (misalnya PEPABRI).
11 Maret 2025	Pembicaraan Tingkat I dimulai	Rapat kerja DPR dan pemerintah, pembentukan Panja, dan penjadwalan pembahasan.
13 Maret 2025	Rapat dengan TNI	DPR melakukan konsultasi dengan Panglima TNI dan Kepala Staf Angkatan.
14–15 Maret 2025	Rapat Panja (Konsinyering)	Pembahasan DIM secara intensif di Hotel Fairmont.
17 Maret 2025	Rapat Tim Perumus & Sinkronisasi	Penyelarasan teknis redaksional RUU (dilakukan tertutup).
18 Maret 2025	Persetujuan Tingkat I	Komisi I DPR dan pemerintah menyepakati hasil pembahasan.
20 Maret 2025	Pengesahan UU	Rapat Paripurna DPR (Pembicaraan Tingkat II)

		mengesahkan RUU menjadi UU No. 3 Tahun 2025.
--	--	--

Data linimasa di atas memperlihatkan kontras yang sangat tajam antara fase persiapan legislasi yang berjalan lambat selama hampir 15 tahun (2009–2024) dengan fase finalisasi yang berakselerasi kilat pada awal tahun 2025. Dorongan yuridis melalui Putusan MK No. 62/PUU-XIX/2021 dan keputusan mekanisme *carry over* pada Agustus 2024 terbukti menjadi titik balik krusial yang meloloskan RUU ini dari stagnasi panjang. Memasuki periode kerja yang baru, RUU TNI langsung melesat ke nomor urut 2 pada Prolegnas Prioritas 2025, di mana fase krusial pembicaraan tingkat I hingga pengesahan final menjadi UU No. 3 Tahun 2025 di sidang paripurna tanggal 20 Maret 2025 hanya membutuhkan waktu efektif kurang dari sepuluh hari kerja. Kecepatan pembahasan di tingkat akhir ini mengindikasikan adanya kompromi politik yang sangat solid serta kesepahaman tingkat tinggi antara DPR, institusi TNI, dan Pemerintah dalam menuntaskan penataan regulasi militer nasional.

Berdasarkan keterangan DPR dan Pemerintah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81/PUU-XXIII/2025, Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) merupakan instrumen krusial untuk memenuhi prinsip partisipasi masyarakat yang bermakna (*meaningful participation*). Prinsip ini wajib mencakup tiga hak konstitusional warga negara, yaitu: hak untuk didengar (*right to be heard*), hak untuk dipertimbangkan (*right to be considered*), dan hak untuk mendapatkan penjelasan (*right to be explained*). Dalam perkembangannya, implementasi pemenuhan hak-hak tersebut pada proses pembentukan UU No. 3 Tahun 2025 dilaksanakan secara dinamis melalui tiga tahapan utama berikut:

1. Tahapan Perencanaan (Prolegnas)

Pada tahap awal ini, DPR RI (khususnya Badan Legislasi) menyelenggarakan RDPU untuk menyerap aspirasi publik sebelum menetapkan daftar Program Legislasi Nasional (Prolegnas), baik jangka menengah maupun prioritas tahunan. Proses dalam pelibatan masyarakat, DPR mengundang berbagai organisasi masyarakat sipil dan lembaga negara dalam serangkaian RDPU intensif yang digelar sepanjang Oktober hingga November 2024. Tujuan utamanya adalah menjaring masukan substantif guna menentukan skala prioritas urgensi pembahasan RUU TNI di dalam daftar Prolegnas.

Tabel 3. 5 Aktivitas RDPU Tahap Perencanaan Berdasarkan Keterangan DPR & Pemerintah dalam Putusan No. 81/PUU-XXIII/2025

Agenda Kegiatan RDPU dalam Tahapan Perencanaan	
29 Oktober 2025	RDPU bersama Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK), <i>Indonesian Parliamentary Center</i> (IPC), dan Komnas Perempuan.
30 Oktober 2024	RDPU bersama Komnas HAM, Perludem, dan Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN).
11 November 2024	RDPU bersama Jaringan Nasional Advokasi Pekerja Rumah Tangga (Jala PRT) dan beberapa organisasi profesi lainnya.

2. Tahapan Penyusunan dan Pembahasan

Tahapan ini berfokus pada diskusi teknis yang lebih mendalam terkait substansi Naskah Akademik (NA) dan draf Rancangan Undang-Undang (RUU). Forum pada tahap ini terbagi ke dalam dua ranah, yaitu oleh Pemerintah (fase pra-legislasi) dan oleh DPR (fase legislasi).

Tabel 3. 6 Aktivitas RDPU Tahap Penyusunan & Pembahasan Berdasarkan Keterangan DPR & Pemerintah dalam Putusan No. 81/PUU-XXIII/2025

Aktivitas RDPU pada Tahapan Penyusunan oleh Pemerintah	
Uji Publik (11 Juli 2024)	Menyelenggarakan kegiatan "Dengar Pendapat Publik" di Hotel Borobudur yang dihadiri oleh elemen masyarakat sipil kritis seperti YLBHI, Imparsial, dan KontraS.
Diskusi Kelompok Terfokus (<i>Focus Group Discussion/FGD</i>)	Melakukan rangkaian FGD di berbagai perguruan tinggi sejak tahun 2023 untuk membedah isu-isu krusial dan sensitif, seperti batas usia pensiun dan perluasan jabatan sipil bagi prajurit TNI.
Aktivitas RDPU pada Tahapan Penyusunan & Pembahasan oleh DPR RI (Komisi I)	
Penyusunan Naskah Akademik (April–Juni 2022)	Badan Keahlian DPR melibatkan akademisi dari Universitas Pertahanan, Universitas Indonesia (UI), serta perwakilan Babinkum TNI dan BAIS.
RDPU Formal (Maret 2025); 3 Maret 2025	RDPU bersama pakar pertahanan dan akademisi (Rodon Pedrasan, Teuku Rezasyah, dan Kusnanto Anggoro).
4 Maret 2025	RDPU bersama Setara Institute dan Imparsial/ <i>Centra Initiative</i> .
10 Maret 2025	RDPU bersama purnawirawan TNI yang tergabung dalam PEPABRI.
Audiensi Khusus (18 Maret 2025)	Pimpinan DPR dan Komisi I menerima langsung Koalisi Masyarakat Sipil untuk Reformasi Sektor Keamanan guna mendengarkan kekhawatiran publik terkait isu kembalinya dwifungsi militer.

3. Tahapan Pengesahan

Pada tahap akhir ini, forum RDPU secara formal tidak lagi dilaksanakan karena fokus utama telah beralih pada mekanisme pengambilan keputusan institusional antara DPR dan Pemerintah. Partisipasi masyarakat pada fase ini bersifat penyebarluasan informasi (*dissemination*) atas hasil akomodasi aspirasi yang telah dilakukan pada tahap-tahap sebelumnya. Seluruh catatan, masukan, dan hasil dialektika dari rangkaian RDPU dilaporkan dalam Rapat Paripurna pada 20 Maret 2025. Forum tertinggi ini menjadi tempat disetujuinya RUU secara bersama oleh DPR dan Pemerintah sebelum akhirnya dikirim ke Presiden untuk disahkan. DPR dan Pemerintah menegaskan bahwa instrumen RDPU dalam pembentukan UU No. 3 Tahun 2025 telah dilakukan secara kumulatif, inklusif, dan terbuka (baik tatap muka maupun daring). Hal ini dimaksudkan untuk menjamin bahwa setiap perubahan norma dalam UU TNI yang baru tidak diputuskan secara sepihak, melainkan telah melewati uji publik dan proses dialektika yang matang bersama masyarakat. Adapun argumentasi publik dalam RDPU tersebut banyak terjadi berbagai macam pandangan sebagaimana berikut ini:

Tabel 3. 7 Penjelasan Aspirasi Para Tokoh dalam RDPU Berdasarkan Keterangan DPR & Pemerintah dalam Putusan No. 81/PUU-XXIII/2025

Pemberi Penjelasan / Peserta	Pokok Aspirasi dan Masukan yang Disampaikan	Catatan / Konteks Tambahan
• Mayjen TNI Rodon Pedrason, M.A. (ADDS Forum) • Teuku Rezasyah Ph.D. (ICDandD)	• Mendukung perluasan peran TNI dalam OMSP (terorisme, siber, lingkungan).	Melibatkan kalangan akademisi di bidang diplomasi dan strategi pertahanan negara.

• Dr. Kusnanto Anggoro (CGRA)	• Penempatan prajurit aktif di instansi sipil harus transparan dan akuntabel. • Mendukung sinkronisasi usia pensiun menjadi 60 tahun (setara Polri/ASN) karena dinilai masih produktif.	
• Dr. Ismail Hasani (Setara Institute) • Dr. Al Araf (Imparsial & Centra Initiative)	• Mengkritik perluasan jabatan sipil bagi TNI aktif karena dianggap memicu regresi reformasi. • Khawatir keterlibatan di luar pertahanan menggerus profesionalisme militer. • Menekankan kontrol sipil objektif (<i>objective civilian control</i>); OMSP harus berdasarkan keputusan politik negara/DPR.	Berfokus pada perspektif lembaga pengkaji demokrasi dan Hak Asasi Manusia (HAM).
Persatuan Purnawirawan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (PEPABRI), dipimpin oleh Jenderal TNI (Purn) Agum Gumelar.	• Perlu meyakinkan publik bahwa OMSP bukan pengembalian Dwifungsi ABRI, melainkan demi keamanan/kesejahteraan. • TNI tidak boleh mengambil alih peran lembaga sipil. • Penempatan di kementerian/lembaga wajib mengacu pada sistem merit dan bebas konflik kepentingan.	Representasi resmi dari organisasi dan suara para purnawirawan TNI.
Diterima oleh: Pimpinan DPR & Komisi I. Koalisi: PBHI, Imparsial, KontraS, YLBHI, ELSAM, Setara, serta tokoh publik (Sumarsih & Halida Hatta).	• Menuntut pembahasan RUU TNI dihentikan karena dinilai tertutup dan terburu-buru. • Menyampaikan petisi "Tolak Kembalinya Dwifungsi melalui Revisi UU TNI". • Mendesak peran TNI tetap di jalur pertahanan di bawah supremasi sipil.	Kelompok sipil menilai audiensi ini hanya formalitas karena digelar 2 hari sebelum pengesahan dan undangan dikirim mendadak (hitungan menit sebelum rapat).

Melalui penyajian tabel di atas, terlihat adanya dikotomi pandangan yang cukup tajam antara para pakar pertahanan dengan kelompok masyarakat sipil (NGO). Pihak pakar cenderung mendukung modernisasi peran TNI dan penyesuaian kesejahteraan (usia pensiun), sementara NGO dan Koalisi Masyarakat Sipil justru mengkhawatirkan adanya pelemahan supremasi sipil serta kembalinya pengaruh militer dalam ranah domestik. Di sisi lain, PEPABRI mengambil posisi tengah yang akomodatif; mendukung penguatan peran TNI namun dengan catatan ketat agar tetap menghormati batas-batas kompetensi lembaga sipil.⁸⁷

C. Pertimbangan Hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan No. 81/PUU-XXIII/2025

Proses pengujian formil terhadap Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas UU TNI di Mahkamah Konstitusi diwarnai oleh kontestasi argumen yang tajam antara para Pemohon, DPR, dan Pemerintah. Berikut ringkasan dari putusan tersebut.

Tabel 3. 8 Ringkasan Perkara No. 81/PUU-XXIII/2025

Alasan Provisi	Dalil-Dalil Permohonan
Mencegah dampak kerugian konstitusional yang tidak dapat dipulihkan akibat pemberlakuan norma yang sedang diuji, menghindari pembentukan peraturan pelaksana (PP/Perpres) sebelum putusan akhir, serta	Pelanggaran prosedur pembentukan UU mencakup: perencanaan revisi dalam Prolegnas Prioritas 2025 melanggar prosedur; objek pengujian bukan merupakan RUU <i>carry over</i> namun melangkahi tahap perencanaan dan penyusunan; tidak sejalan dengan agenda reformasi TNI (asas kejelasan tujuan);

⁸⁷ Lihat. Salinan Putusan Nomor 81/PUU-XXIII/2025 tentang Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

meredakan ketegangan hubungan sipil-militer yang meningkat selama proses legislasi.	proses pembahasan tidak transparan, tertutup, dan tidak akuntabel yang menutup ruang partisipasi publik bermakna (<i>meaningful participation</i>); serta penahanan dokumen revisi oleh Presiden dan DPR sehingga tidak langsung dapat diakses publik.
Batu Uji Permohonan	Hasil Putusan
Pasal 1 ayat (2), Pasal 1 ayat (3), Pasal 20, Pasal 22A, Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (3), dan Pasal 28F UUD NRI Tahun 1945.	Mahkamah Konstitusi menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya karena menganggap proses pembentukan UU 3/2025 telah memenuhi tahapan yang diatur dalam undang-undang dan prinsip partisipasi masyarakat yang bermakna.

Proses pengujian formil terhadap Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas UU TNI di Mahkamah Konstitusi diwarnai oleh kontestasi argumen yang tajam antara para Pemohon, DPR, dan Pemerintah. Para Pemohon dalam dalilnya membangun narasi adanya cacat formil fundamental yang melanggar prinsip negara hukum dan kedaulatan rakyat. Keberatan utama berfokus pada tahap perencanaan, di mana revisi UU TNI dianggap masuk ke dalam Prolegnas Prioritas 2025 secara mendadak pada Rapat Paripurna 18 Februari 2025 tanpa melalui prosedur di Badan Legislasi (Baleg). Selain itu, Pemohon mempersoalkan legalitas mekanisme *carry over* (RUU operan) yang digunakan, dengan argumen bahwa RUU tersebut belum memenuhi syarat Pasal 71A UU P3

karena belum pernah memasuki tahap pembahasan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM)⁸⁸ pada periode DPR sebelumnya (2019-2024).⁸⁹

Dalam aspek partisipasi publik, para Pemohon mendeskripsikan adanya fenomena partisipasi semu atau *tokenisme*. Hal ini didasarkan pada durasi pembahasan substansi yang dianggap terlalu singkat, yakni hanya 36 hari, serta pelaksanaan rapat-rapat krusial mengenai DIM yang dilakukan secara tertutup di Hotel Fairmont pada hari libur. Pemohon juga menyoroti adanya hambatan akses terhadap dokumen publik seperti Naskah Akademik dan draf RUU selama masa pembahasan. Bahkan, dalil Pemohon mencakup dugaan tindakan represif berupa intimidasi fisik maupun digital serta kriminalisasi terhadap para aktivis yang melayangkan protes selama proses legislasi berlangsung. Secara akumulatif, Pemohon menyimpulkan bahwa proses pembentukan undang-undang ini mencerminkan praktik *autocratic legalism* yang mengabaikan spirit Reformasi TNI 1998.⁹⁰

Menanggapi dalil-dalil tersebut, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) RI memberikan keterangan yang menegaskan bahwa seluruh tahapan legislasi telah berjalan sesuai koridor hukum dan konstitusi. DPR menyatakan bahwa revisi ini merupakan bentuk kepatuhan terhadap *judicial order* melalui Putusan MK Nomor

⁸⁸ Dalam tahapan pembahasan suatu Rancangan Undang-Undang (RUU), terdapat proses krusial yaitu penyusunan dan pembahasan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM). Hal ini diatur dalam Pasal 68 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (sebagaimana telah diubah terakhir dengan UU No. 13 Tahun 2022). Pasal tersebut menyatakan bahwa pembahasan RUU dilakukan melalui dua tingkat pembicaraan, di mana pada Pembicaraan Tingkat I dilakukan pembahasan DIM yang diajukan oleh DPR atau Presiden sesuai dengan urgensinya.

⁸⁹ *Ibid.*, 30-35.

⁹⁰ *Ibid.*, 27-84.

62/PUU-XIX/2021⁹¹ yang mengamanatkan prioritas pembahasan batas usia pensiun TNI. Terkait perubahan Prolegnas yang dianggap mendadak, DPR berargumen bahwa Pimpinan Rapat memiliki kewenangan dalam keadaan mendesak sesuai Tata Tertib DPR, dan keputusan tersebut sah karena diambil dalam forum tertinggi Paripurna yang memenuhi kuorum. DPR juga menggunakan penafsiran teleologis terhadap Pasal 71A UU P3, dengan menekankan bahwa esensi *carry over* adalah efisiensi sumber daya negara dan keberlanjutan politik hukum antar-periode.⁹²

DPR lebih lanjut mengklaim telah memenuhi hak masyarakat melalui prinsip *meaningful participation* yang mencakup hak untuk didengarkan, dipertimbangkan, dan mendapatkan penjelasan. Hal ini dibuktikan dengan pelaksanaan Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) bersama pakar dan LSM serta audiensi khusus dengan koalisi masyarakat sipil. Mengenai rapat di luar gedung (Hotel Fairmont), DPR mengklarifikasi bahwa hal tersebut diperbolehkan secara teknis dan tetap dinyatakan terbuka untuk umum. DPR juga membantah tuduhan penahanan dokumen dengan menyatakan bahwa Naskah Akademik telah tersedia di laman resmi mereka, sembari merujuk pada adanya *policy brief* dari lembaga eksternal yang membuktikan bahwa draf RUU sebenarnya telah beredar dan dapat diakses oleh publik selama proses pembahasan.⁹³

⁹¹ Lihat. Salinan Putusan MK Nomor 62/PUU-XIX/2021 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁹² *Ibid.*, 159-161.

⁹³ *Ibid.*, 177-199.

Pemerintah (Presiden) dalam keterangannya memperkuat posisi DPR dengan menekankan urgensi strategis nasional dan kebutuhan pertahanan modern. Pemerintah menjelaskan bahwa revisi UU TNI mendesak untuk memperkuat postur TNI dalam menghadapi ancaman siber, ketegangan geopolitik di wilayah strategis seperti Selat Taiwan dan Laut Natuna, serta kebutuhan landasan hukum untuk perlindungan WNI di luar negeri. Pemerintah juga membantah tuduhan pembahasan yang terburu-buru dengan memaparkan rekam jejak perencanaan jangka panjang yang sudah dimulai sejak Prolegnas periode 2010-2014. Secara proaktif, Pemerintah telah menyelenggarakan rangkaian *Focus Group Discussion* (FGD) di berbagai universitas sejak September 2023 serta melakukan uji publik pada Juli 2024 yang melibatkan berbagai elemen akademisi dan organisasi masyarakat sipil.⁹⁴

Terkait isu transparansi informasi, Pemerintah mengakui adanya pembatasan akses terhadap dokumen tertentu, namun menegaskan bahwa langkah tersebut sah berdasarkan Pasal 17 UU Keterbukaan Informasi Publik demi menjaga rahasia strategi pertahanan dan keamanan nasional. Pemerintah memandang bahwa perluasan materi muatan di luar isu pensiun, seperti tugas Operasi Militer Selain Perang (OMSP), merupakan keniscayaan untuk merespons dinamika ancaman kontemporer. Pemerintah menekankan konsep sinergi partisipasi, di mana keberhasilan partisipasi bermakna tidak hanya bergantung pada penyediaan akses oleh negara, tetapi juga peran aktif dan proaktif dari masyarakat dalam

⁹⁴ *Ibid.*, 303-326.

menggunakan hak-hak konstitusionalnya tanpa harus selalu menunggu undangan resmi dari pembentuk undang-undang.

Dalam merespons dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa perencanaan revisi UU TNI dalam Prolegnas Prioritas Tahun 2025 melanggar prosedur, Mahkamah memberikan penjelasan komprehensif mengenai latar belakang pembentukan UU 3/2025. Perubahan terhadap UU 34/2004 dimaksudkan untuk menghadapi dinamika keamanan regional yang kompleks, mencakup ancaman militer, nonmiliter, dan hibrida seperti terorisme serta perang siber. Mahkamah menegaskan bahwa revisi ini merupakan mandat langsung dari perintah pengadilan (*judicial order*) yang termaktub dalam Putusan Nomor 62/PUU-XIX/2021. Dalam putusan tersebut, Mahkamah secara eksplisit memerintahkan pembentuk undang-undang untuk memprioritaskan perubahan UU TNI dalam waktu yang tidak terlalu lama demi memberikan kepastian hukum, terutama terkait batas usia pensiun prajurit.⁹⁵

Mahkamah menemukan fakta hukum bahwa rencana perubahan UU 34/2004 telah tercantum berulang kali dalam Prolegnas sejak tahun 2009 hingga 2024. Hal ini menunjukkan bahwa kebutuhan akan pembaruan regulasi TNI bukanlah agenda yang muncul secara tiba-tiba, melainkan sudah menjadi bagian dari rencana jangka panjang pembangunan hukum nasional. Terkait dengan dimasukkannya RUU ini ke dalam Prolegnas Prioritas Tahun 2025 melalui Keputusan DPR Nomor 6.1/DPR RI/II/2024-2025, Mahkamah menilai hal tersebut merupakan diskresi politik hukum DPR yang sah berdasarkan Pasal 20 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. DPR

⁹⁵ *Ibid.*, 516-519.

sebagai lembaga perwakilan rakyat memiliki otoritas untuk menentukan urgensi suatu rancangan berdasarkan dinamika sosial-politik dan aspirasi masyarakat yang berkembang.

Urgensi pembentukan UU 3/2025 juga didasarkan pada pertimbangan faktual-empiris mengenai kondisi geopolitik global. Mahkamah mencermati keterangan bahwa dunia saat ini menghadapi berbagai potensi konflik, seperti ketegangan antara Amerika Serikat dan China di Indo-Pasifik, konflik di Selat Taiwan, serta perang di berbagai negara seperti Ukraina, Palestina, dan Sudan. Kondisi ini menuntut penguatan institusi pertahanan nasional sesegera mungkin. Oleh karena itu, tindakan DPR yang melakukan perubahan agenda rapat paripurna untuk menetapkan RUU TNI sebagai prioritas tahun 2025 dipandang Mahkamah sebagai langkah yang dapat dibenarkan. Keputusan tersebut diambil dalam sidang pleno yang memenuhi kuorum dan disetujui secara aklamasi oleh seluruh fraksi tanpa keberatan, sehingga menjamin representasi dan legitimasi sosial-politik dari keputusan tersebut.

Dalil Pemohon berikutnya yang ditolak adalah mengenai status revisi UU TNI yang dianggap bukan merupakan *carry over* sehingga dituduh melanggar tahapan perencanaan. Mahkamah menguraikan secara rinci syarat-syarat *carry over* berdasarkan Pasal 71A UU 15/2019, yaitu: RUU telah memasuki pembahasan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) pada periode sebelumnya, hasilnya disampaikan ke periode berikutnya, dan adanya kesepakatan antara DPR, Presiden, serta DPD. Mahkamah menemukan fakta bahwa proses penyusunan Naskah

Akademik dan draf RUU telah dimulai secara intensif sejak tahun 2022 oleh Badan Keahlian DPR melalui diskusi dengan berbagai akademisi pertahanan.

Meskipun secara formal pembahasan DIM bersama antara DPR periode 2019-2024 dan Pemerintah belum tuntas karena keterbatasan waktu di akhir masa jabatan, Mahkamah menilai terdapat substansi keberlanjutan yang nyata. Pemerintah telah menyusun DIM pada tahun 2024 setelah melalui serangkaian FGD dan uji publik. Mahkamah berpendapat bahwa upaya DPR untuk melimpahkan pembahasan kepada periode selanjutnya merupakan tindakan yang konsisten dengan hakikat *carry over* untuk menjamin efisiensi sumber daya legislasi dan mencegah pemborosan anggaran akibat pengulangan proses dari awal. Prinsip kepastian hukum menuntut agar agenda legislasi strategis tidak terhenti hanya karena pergantian periode pemerintahan.

Fakta bahwa DIM tahun 2024 digunakan sebagai basis pembahasan pada periode 2024-2029 menunjukkan adanya kesinambungan administratif dan politik hukum. Mahkamah menegaskan bahwa selama proses tersebut dilakukan dalam kerangka kesepakatan kolektif antara pembentuk undang-undang, maka tidak terjadi cacat formil. Keberlanjutan DIM yang mengadopsi kompleksitas dinamika masyarakat menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang bertindak secara adaptif dan bertanggung jawab dalam memenuhi mandat konstitusional pembentukan hukum.

Mahkamah memberikan pertimbangan mendalam terkait dalil bahwa revisi UU TNI tidak sejalan dengan agenda reformasi dan melanggar asas kejelasan tujuan. Berdasarkan Penjelasan Pasal 5 huruf a UU 12/2011, asas kejelasan tujuan

berarti setiap pembentukan peraturan harus memiliki tujuan pasti yang hendak dicapai. Mahkamah menilai bahwa UU 3/2025 telah memenuhi asas ini secara proporsional melalui tiga prinsip: kesesuaian (*suitability*), kebutuhan (*necessity*), dan keseimbangan (*balancing*).

Kesesuaian tercermin dari maksud penyusunan undang-undang untuk menghadapi kompleksitas tantangan pertahanan modern dan optimalisasi fungsi TNI di berbagai kementerian/lembaga. Kebutuhan nyata muncul dari fakta bahwa UU 34/2004 telah berlaku selama 20 tahun dan memerlukan penyesuaian untuk menjawab dinamika hukum terkini, termasuk pemenuhan hak prajurit terkait batas usia pensiun. Keseimbangan diwujudkan dengan tetap mengacu pada nilai demokrasi, supremasi sipil, dan hak asasi manusia, yang mana hal tersebut selaras dengan semangat reformasi untuk menata pertahanan negara secara lebih profesional.

Mahkamah menegaskan bahwa alasan filosofis, sosiologis, dan yuridis telah diuraikan secara eksplisit dalam bagian Konsiderans dan Penjelasan Umum UU 3/2025. Alasan filosofisnya adalah perlindungan segenap bangsa; alasan sosiologisnya adalah maksimalisasi sumber daya manusia TNI; dan alasan yuridisnya adalah tindak lanjut atas Putusan MK serta dinamika keamanan global. Dengan demikian, dalil Pemohon mengenai ketidaksesuaian dengan agenda reformasi tidak terbukti secara formil karena maksud dan tujuan undang-undang telah terdokumentasi secara sistematis dalam batang tubuh regulasi tersebut.

Tabel 3. 9 Penilaian Mahkamah pada Aspek Asas Kejelasan Tujuan

Aspek dalam Asas Kejelasan Tujuan	Uraian Pertimbangan Mahkamah	Landasan Yuridis/Faktual
Unsur Filosofis	Mewujudkan tujuan negara dalam melindungi segenap bangsa dan tumpah darah.	Pembukaan UUD NRI 1945 Alinea ke-4.
Unsur Sosiologis	Perpanjangan masa kedinasan untuk optimalisasi pengabdian prajurit.	Kebutuhan organisasi TNI modern.
Unsur Yuridis	Pembaruan UU 34/2004 yang telah berlaku lebih dari 20 tahun.	Dinamika keamanan regional dan global.
Prinsip Proporsionalitas	Mencakup <i>suitability</i> , <i>necessity</i> , dan <i>balancing</i> kekuasaan sipil-militer.	Penjelasan Umum UU 3/2025.

Salah satu fokus utama Mahkamah dalam menolak dalil Pemohon adalah penilaian terhadap asas keterbukaan dan transparansi proses pembahasan. Mahkamah merujuk pada Pasal 5 huruf g dan Pasal 96 UU 12/2011 yang mewajibkan pembentuk undang-undang memberikan akses informasi dan ruang bagi publik untuk memberikan masukan baik secara lisan maupun tertulis, daring maupun luring. Mahkamah menemukan fakta hukum yang sangat detail mengenai upaya DPR dan Pemerintah dalam melibatkan masyarakat. Sepanjang tahap perencanaan hingga pembahasan, telah dilakukan berbagai kegiatan seperti Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU), kunjungan kerja ke berbagai provinsi, serta diskusi dengan berbagai pakar dan akademisi terkemuka.

Mahkamah mencatat partisipasi dari berbagai ahli seperti Dr. Connie Rahakundini Bakrie, Prof. Hikmahanto Juwana, dan Mayjen TNI Dr. Agus Dhani Mandaladikari dalam proses diskusi awal. Selain itu, pada Maret 2025, Komisi I DPR menyelenggarakan serangkaian RDPU yang melibatkan lembaga swadaya masyarakat seperti Setara Institute, Imparsial, dan Centra Initiative, serta organisasi purnawirawan seperti PEPABRI. Mahkamah juga menekankan bahwa pembentuk undang-undang telah menyediakan akses digital melalui laman resmi DPR dan siaran langsung kanal YouTube, yang memungkinkan publik memantau jalannya rapat secara *real-time*.

Terkait dengan dalil mengenai rapat tertutup di Hotel Fairmont pada 14-15 Maret 2025, Mahkamah menjelaskan bahwa berdasarkan risalah rapat, agenda tersebut secara eksplisit dinyatakan terbuka untuk umum meskipun lokasinya berada di luar gedung DPR. Mahkamah menegaskan bahwa pelaksanaan rapat di luar gedung diperbolehkan oleh Tata Tertib DPR demi efektivitas pembahasan maraton, sepanjang tetap memberikan akses informasi. Fakta bahwa hanya ada satu rapat tim perumus yang bersifat tertutup untuk keperluan sinkronisasi teknis redaksional dinilai Mahkamah tidak melanggar asas keterbukaan karena bukan menyangkut perdebatan materi substantif baru. Dengan demikian, Mahkamah berkesimpulan bahwa pembentuk undang-undang telah menyediakan metode partisipasi yang memadai dan tidak ada bukti upaya sengaja untuk menghalangi aspirasi masyarakat.

Mahkamah juga menolak dalil Pemohon yang menyatakan adanya penahanan dokumen RUU TNI. Berdasarkan Pasal 88 dan Pasal 90 UU 12/2011,

penyebarluasan harus dilakukan sejak tahap Prolegnas hingga pengundangan. Mahkamah menemukan fakta bahwa Naskah Akademik dan draf RUU telah dipublikasikan di laman resmi DPR dan dapat diakses oleh publik. Fakta bahwa lembaga eksternal seperti Indonesia Strategic & Defense Studies (ISDS) mampu menyusun *Policy Brief* kritis terhadap revisi UU TNI membuktikan bahwa draf tersebut tersedia bagi masyarakat untuk dianalisis.

Setelah pengesahan, Pemerintah telah mengundang UU 3/2025 dalam Lembaran Negara yang secara otomatis menjadikannya dokumen publik yang dapat diakses melalui laman resmi Sekretariat Negara. Mahkamah menegaskan bahwa hak publik untuk tahu (*right to know*) dan hak untuk didengar (*right to be heard*) telah terpenuhi melalui berbagai kanal informasi yang disediakan. Adanya asumsi penahanan dokumen dinilai Mahkamah tidak berdasar karena bukti-bukti menunjukkan bahwa seluruh tahapan proses legislasi telah terdokumentasi dengan baik dan dapat dilacak oleh pihak-pihak yang berkepentingan.

Berdasarkan seluruh uraian pertimbangan hukum tersebut, Mahkamah berpendapat bahwa proses pembentukan UU 3/2025 secara formil tidak bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Mahkamah menegaskan bahwa kekurangan ideal dalam proses legislasi tidak serta-merta mengakibatkan undang-undang tersebut batal atau cacat formil, selama prinsip-prinsip dasar demokrasi dan keterbukaan tetap dijaga. Mahkamah menilai dalil-dalil para Pemohon tidak beralasan menurut hukum untuk seluruhnya, sehingga permohonan tersebut harus ditolak.

Namun demikian, Mahkamah memberikan catatan penting mengenai pentingnya pembentukan undang-undang organik khusus tentang tata cara pembentukan undang-undang sebagaimana mandat Pasal 22A UUD NRI Tahun 1945. Mahkamah mengingatkan bahwa pengaturan yang ada saat ini masih bersifat umum, sehingga perlu ada regulasi yang lebih spesifik untuk menata sistem legislasi nasional di masa depan. Pesan konstitusional ini diharapkan dapat mendorong pembentuk undang-undang untuk terus meningkatkan kualitas legislasi nasional agar selaras dengan prinsip-prinsip negara hukum modern yang transparan, akuntabel, dan inklusif. Dengan demikian, UU 3/2025 tetap memiliki kekuatan hukum mengikat dan berfungsi sebagai instrumen hukum yang sah dalam penyelenggaraan pertahanan negara Indonesia.⁹⁶

Dalam Putusan a quo, terdapat empat Hakim Konstitusi yang menyampaikan *dissenting opinion*, yaitu Suhartoyo, Saldi Isra, Enny Nurbaningsih, dan Arsul Sani. Meskipun masing-masing hakim memiliki penekanan argumentasi yang berbeda, secara substansial mereka bersepakat bahwa proses pembentukan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang TNI mengandung cacat prosedural, khususnya terkait dengan tidak terpenuhinya prinsip partisipasi publik yang bermakna (*meaningful participation*). Pendapat berbeda ini menunjukkan adanya kritik serius terhadap kualitas proses legislasi, baik dari aspek keterbukaan informasi, perencanaan legislasi, maupun pemenuhan hak masyarakat untuk berpartisipasi secara efektif.

⁹⁶ *Ibid.*, 522-530.

Hakim Konstitusi Suhartoyo dalam pendapat berbedanya menyoroti keterbatasan akses informasi publik selama proses pembahasan undang-undang. Menurutnya, draf Rancangan Undang-Undang (RUU) dan Naskah Akademik tidak tersedia secara mudah diakses melalui laman resmi DPR, sehingga menghambat transparansi. Ia juga menolak dalih pemerintah yang membatasi penyebaran dokumen dengan alasan kepentingan strategis negara, karena hal tersebut justru bertentangan dengan asas keterbukaan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Lebih lanjut, Suhartoyo menilai bahwa pelaksanaan forum audiensi dengan masyarakat sipil yang baru dilakukan dua hari sebelum pengesahan undang-undang merupakan bentuk partisipasi yang tidak maksimal, karena tidak memberikan ruang yang cukup bagi publik untuk menyampaikan dan memastikan pertimbangannya diperhitungkan dalam proses legislasi.⁹⁷

Sementara itu, Hakim Konstitusi Saldi Isra menempatkan persoalan prosedur sebagai elemen fundamental dalam pembentukan undang-undang. Ia mengkritisi inkonsistensi DPR dalam memasukkan RUU TNI ke dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas), yang semula tercantum dalam daftar jangka menengah (2025–2029), namun kemudian secara tiba-tiba diubah menjadi prioritas tahun 2025 melalui mekanisme yang dinilai tidak sesuai prosedur. Selain itu, ia menilai bahwa RUU tersebut tidak memenuhi syarat sebagai *carry over* sebagaimana diatur dalam Pasal 71A Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019, karena pada periode sebelumnya pembahasan belum pernah mencapai tahap Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) bersama DPR. Kritik lainnya adalah terkait dengan singkatnya

⁹⁷ *Ibid.*, 532-544.

waktu pembahasan, yakni hanya berlangsung selama sembilan hari, yang menurutnya tidak memenuhi tiga prasyarat partisipasi publik yang bermakna, yaitu *right to be heard*, *right to be considered*, dan *right to be explained*.⁹⁸

Berbeda dengan dua hakim sebelumnya, Hakim Konstitusi Enny Nurbaningsih menitikberatkan kritiknya pada aspek prosedural dalam tahap pengusulan. Ia berpendapat bahwa revisi Undang-Undang TNI tidak seharusnya dimasukkan melalui mekanisme Daftar Kumulatif Terbuka (DKT), mengingat materi muatannya telah berkembang jauh melampaui sekadar tindak lanjut putusan Mahkamah Konstitusi. Dengan adanya substansi yang signifikan, seperti pengaturan mengenai penempatan prajurit aktif di jabatan sipil, maka seharusnya pengusulan dilakukan melalui mekanisme Prolegnas secara normal. Selain itu, Enny juga menilai bahwa dokumen DIM yang disusun pemerintah pada tahun 2024 tidak dapat dikualifikasikan sebagai DIM yang sah, karena belum pernah dibahas bersama DPR dalam Pembicaraan Tingkat I pada periode sebelumnya. Ia juga menggarisbawahi pentingnya partisipasi masyarakat dalam isu-isu krusial seperti supremasi sipil dan potensi kembalinya dwifungsi militer, yang menurutnya tidak dapat dipertimbangkan secara mendalam akibat proses legislasi yang berlangsung terlalu cepat.⁹⁹

Adapun Hakim Konstitusi Arsul Sani mengungkapkan adanya persoalan teknis yang berdampak signifikan terhadap aksesibilitas informasi publik. Ia menemukan adanya dualisme laman resmi DPR, di mana laman yang mudah

⁹⁸ *Ibid.*, 545-558.

⁹⁹ *Ibid.*, 559-564.

diakses publik justru tidak memuat dokumen penting seperti Naskah Akademik dan draf RUU, sementara laman yang memuat dokumen tersebut sulit ditemukan oleh masyarakat. Selain itu, Arsul juga menyoroti adanya pelanggaran terhadap tata tertib Prolegnas, khususnya ketika pembentuk undang-undang langsung melanjutkan pembahasan setelah persetujuan RUU masuk Prolegnas prioritas tanpa menyelesaikan terlebih dahulu prosedur administratif perubahan Prolegnas. Menurutnya, kondisi ini menunjukkan adanya hambatan nyata dalam pemenuhan hak masyarakat untuk berpartisipasi secara bermakna, meskipun tidak secara eksplisit dimaksudkan untuk menutup akses informasi.¹⁰⁰

Secara keseluruhan, keempat hakim tersebut sepakat bahwa permohonan para pemohon seharusnya dikabulkan sebagian. Mereka mengusulkan agar Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 dinyatakan sebagai konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*), dengan ketentuan bahwa undang-undang tersebut tetap berlaku sepanjang dilakukan perbaikan terhadap prosedur pembentukannya dalam jangka waktu dua tahun. Apabila dalam jangka waktu tersebut tidak dilakukan perbaikan, maka undang-undang tersebut seharusnya dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Pendapat ini sekaligus menegaskan pentingnya menjaga kualitas proses legislasi sebagai bagian integral dari prinsip negara hukum dan demokrasi konstitusional.

¹⁰⁰ *Ibid.*, 565-570.

D. Analisis Tingkatan Partisipasi Warga dalam Pembentukan Undang-Undang No. 3 tentang Tentara Nasional Indonesia Tahun 2025 Berdasarkan Tangga Partisipasi Sherry Arnstein

Pemahaman teori sistem hukum dari Lawrence M. Friedman mengenai struktur, substansi, dan budaya hukum dapat digunakan untuk memahami bagaimana hukum itu bekerja pada praktiknya.¹⁰¹ Dalam konteks ini, ketiga unsur tersebut dapat diamati untuk kemudian dianalisis bagaimana proses pembentukan hukum berlangsung, khususnya lembaga legislatif dan eksekutif dalam sistem ketatanegaraan.

Dari sisi struktur hukum, terlihat bahwa kekuasaan legislasi dalam sistem demokrasi sangat terbuka bagi para politisi. Setiap warga negara memiliki hak untuk mencalonkan diri dan dicalonkan sebagai wakil rakyat. Di satu sisi, hal ini merupakan kelebihan demokrasi karena memberikan kesempatan yang sama kepada setiap orang untuk berpartisipasi dalam proses politik. Namun di sisi lain, kondisi tersebut juga dapat menimbulkan persoalan ketika kapasitas sumber daya manusia, khususnya pemahaman di bidang hukum dan legislasi, masih dapat dipertanyakan.¹⁰²

Hal ini dapat dilihat dari data mengenai latar belakang anggota legislatif yang menunjukkan bahwa masih terdapat anggota yang tidak mencantumkan secara jelas riwayat pendidikannya. Situasi semacam ini menimbulkan kekhawatiran ketika

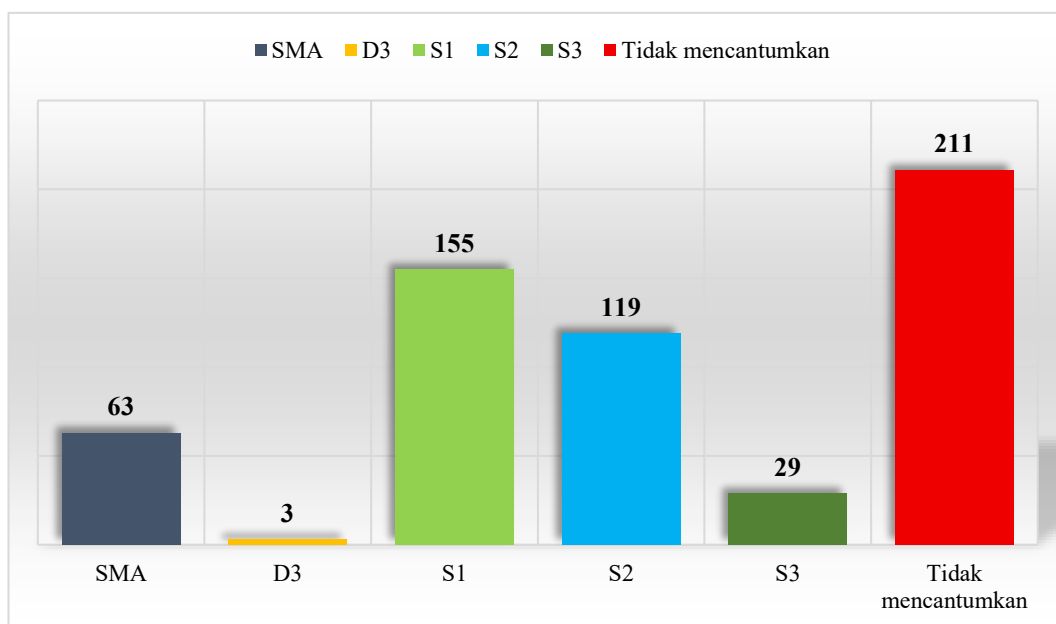
¹⁰¹ Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum : Perspektif Ilmu Sosial*, terj. M. Khozim (Bandung: Nusamedia, 2019), 80.

¹⁰² Tengku Indira Larasati dan Hesti Yulianti, "Perspektif Hukum Terhadap Latar Belakang Pendidikan Anggota DPR," *The Juris* 9, no. 2 (Desember 2025): 556–66, <https://doi.org/10.56301/juris.v9i2.1846>.

kualitas seseorang kemudian ditempatkan dalam ruang-ruang publik yang memiliki tanggung jawab besar dalam menentukan arah kebijakan dan pembentukan undang-undang.

Dalam konteks tersebut, analisis terhadap minimnya partisipasi masyarakat dalam proses legislasi juga dapat dengan mudah dibaca melalui gejala-gejala seperti ini. Ketika masyarakat tidak terlibat secara aktif dalam mengawasi proses politik dan pembentukan hukum, maka kualitas representasi dan kualitas produk hukum yang dihasilkan pun berpotensi mengalami penurunan.¹⁰³

Gambar 3. 3 Latar Belakang Anggota DPR RI Periode 2024-2029



Sumber; diolah oleh penulis

Berdasarkan data latar belakang pendidikan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia periode 2024–2029 yang berjumlah 580 orang, dapat diketahui bahwa anggota dengan pendidikan SMA berjumlah 63 orang atau sekitar

¹⁰³ Martitah Martitah dkk., “Transformation of the Legislative System in Indonesia Based on the Principles of Good Legislation,” *Journal of Indonesian Legal Studies* 8, no. 2 (November 2023): 545–94, <https://doi.org/10.15294/jils.v8i2.69262>.

10,86% dari total anggota. Sementara itu, anggota dengan latar belakang Diploma (D3) hanya berjumlah 3 orang atau sekitar 0,52%. Anggota dengan pendidikan Sarjana (S1) tercatat sebanyak 155 orang atau sekitar 26,72%, diikuti oleh anggota dengan pendidikan Magister (S2) sebanyak 119 orang atau sekitar 20,52%. Adapun anggota dengan tingkat pendidikan Doktor (S3) berjumlah 29 orang atau sekitar 5,00%. Di sisi lain, terdapat 211 anggota yang tidak mencantumkan latar belakang pendidikan, yang jika dipersentasekan mencapai sekitar 36,38% dari total anggota. Data ini menunjukkan bahwa kategori anggota yang tidak mencantumkan latar belakang pendidikan merupakan persentase terbesar dibandingkan kategori pendidikan lainnya.¹⁰⁴

Realitas sosiopolitik mengenai latar belakang anggota legislatif memiliki pengaruh deterministik terhadap kualitas proses legislasi, khususnya dalam pemenuhan hak partisipasi publik yang bersifat kompleks. DPR dan Pemerintah, sebagai aktor politik dominan, seringkali gagal memosisikan institusinya sebagai entitas publik yang inklusif; kerja-kerja legislasi justru cenderung terkanalisasi dalam ruang-ruang privat yang eksklusif. Fenomena ini mengindikasikan bahwa kedaulatan warga negara dalam sistem demokrasi seringkali 'dibajak' oleh formalisme prosedural, yang menjadi penanda kuat berlakunya rezim *autocratic legalism*, sebuah kondisi di mana hukum direayasa dan digunakan sebagai

¹⁰⁴ Singgih Wiryono dan Ardito Ramadhan, "211 Anggota DPR Sembunyikan Latar Belakang Pendidikan, DEEP: Kemunduran Demokrasi," Nasional, Kompas. com, Jakarta, 20 September 2025, <https://nasional.kompas.com/read/2025/09/20/07365871/211-anggota-dpr-sem-bunyikan-latar-belakang-pendidikan-deep-kemunduran>. Diakses pada Senin, 30 Maret 2026.

instrumen untuk melegitimasi kepentingan elite kekuasaan (*ruling class*).¹⁰⁵ Indikasi ini terefleksikan secara nyata melalui gelombang resistensi publik yang masif terhadap pengesahan UU TNI No. 3 Tahun 2025, baik melalui jalur konstitusional via *judicial review* di Mahkamah Konstitusi, maupun melalui aksi kolektif di ruang digital dan aspirasi langsung di lapangan.

Dalam konteks yang lebih luas, persoalan partisipasi publik dalam legislasi di Indonesia juga dapat dibaca melalui indikator makro, yakni penurunan *Civic Participation Index* dari 0,64 pada tahun 2019 menjadi 0,58 pada tahun 2024. Penurunan ini menunjukkan bahwa keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan, termasuk dalam pembentukan undang-undang, belum berjalan secara optimal. Secara konseptual, indeks yang dikembangkan oleh *World Justice Project* (WJP) tersebut mengukur partisipasi publik melalui beberapa indikator utama, antara lain kebebasan media, kebebasan berserikat dan berkumpul, hak untuk mengajukan petisi, serta tingkat keterlibatan masyarakat dalam proses kebijakan.¹⁰⁶ Dalam praktiknya, keterlibatan ini mencakup pemberian masukan, kehadiran dalam forum publik, hingga partisipasi dalam konsultasi kebijakan. Dengan demikian, penurunan indeks tersebut mengafirmasi adanya kesenjangan antara jaminan normatif partisipasi dan realitas implementatifnya dalam praktik legislasi.

¹⁰⁵ Zainal Arifin Mochtar dan Idul Rishan, "Autocratic Legalism: The Making of Indonesian Omnibus Law," *Yustisia* 11, no. 1 (April 2022): 29–41, <https://doi.org/10.20961/yustisia.v11i1.59296>.

¹⁰⁶ Dio Ashar Wicaksana dkk., *Access To Justice Index In Indonesia 2019* (Jakarta: Indonesia Judicial Research Society (IJRS), 2019), 89.

Sejalan dengan itu, perkembangan konsep partisipasi bermakna (*meaningful participation*) pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 memberikan standar yang lebih tegas dalam menilai kualitas keterlibatan publik. Putusan tersebut mensyaratkan terpenuhinya tiga elemen kumulatif, yaitu hak untuk didengar (*right to be heard*), hak untuk dipertimbangkan (*right to be considered*), dan hak untuk dijelaskan (*right to be explained*).¹⁰⁷ Selain itu, aspek transparansi menjadi prasyarat fundamental dalam kerangka *open government*, karena keterbukaan informasi memungkinkan masyarakat untuk berpartisipasi secara aktif dan substantif. Dalam konteks ini, indikator keberhasilan *open government* di tingkat nasional juga mencakup partisipasi publik, reformasi birokrasi, inovasi pelayanan publik, dan akses terhadap informasi.¹⁰⁸ Namun demikian, keterbatasan transparansi dan akses informasi dalam proses legislasi justru berpotensi melahirkan fenomena “korupsi legislasi”, yakni kondisi di mana proses pembentukan undang-undang tidak partisipatif dan tidak akuntabel sehingga membuka ruang dominasi kepentingan tertentu.¹⁰⁹

Secara teoretis tentang kualitas negara hukum sebenarnya dapat diukur melalui empat indikator partisipasi, yaitu ketersediaan mekanisme partisipasi dalam pembentukan regulasi, mekanisme partisipasi dalam pengambilan keputusan

¹⁰⁷ Pascal Wilmar Yehezkiel Toloh, “Formulasi Sistem Partisipasi Bermakna (Meaningful Participation) dalam Pembentukan Peraturan Daerah sebagai Penguatan Demokrasi Lokal,” *Jurnal Legislasi Indonesia* 21, no. 3 (November 2024): 318, <https://doi.org/10.54629/jli.v21i3.1182>.

¹⁰⁸ Abdusyahid Naufal Fathullah, Muhamad Alief Hidayat, dan Andre Arya Pratama, *Digital Transformation of Public Participation in Indonesia's Constitutional System: The Effectiveness of the Indonesian House of Representatives' Aspiration Channel as an Instrument of Participatory Democracy*, 6, no. 1 (2025): 78, <https://doi.org/10.25041/constitu%20tionale.v6i1.4635>.

¹⁰⁹ Hemi Lavour Febrinandez, *Korupsi Legislasi Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Policy Analysis Indonesia Report 2022 (Jakarta: The Indonesian Institute Center For Public Policy Research, 2014), 11, <https://www.theindonesianinstitute.com/korupsi-legislasi-dalam-pembentukan-peraturan-perundang-undangan/>.

individual, tingkat aksesibilitas mekanisme tersebut, serta efektivitasnya dalam memengaruhi kebijakan. Dalam konteks Indonesia, berbagai indikator tersebut masih menghadapi tantangan serius, seperti rendahnya kesadaran masyarakat terhadap hak partisipasi, keterbatasan akses terhadap dokumen publik (termasuk naskah akademik dan draf undang-undang), serta belum optimalnya mekanisme teknis dalam menjaring dan mengakomodasi aspirasi masyarakat.¹¹⁰ Kondisi ini semakin menegaskan bahwa persoalan partisipasi publik bukan semata-mata persoalan normatif, melainkan juga persoalan struktural dan kultural dalam praktik ketatanegaraan.

Dalam kerangka tersebut, analisis terhadap mekanisme *judicial review* Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang TNI, khususnya dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81/PUU-XXIII/2025, menjadi relevan untuk menguji sejauh mana prinsip partisipasi bermakna benar-benar diimplementasikan. Pembelahan konstruksi hukum di antara para Hakim Konstitusi dalam perkara ini menunjukkan adanya perbedaan paradigma dalam memaknai partisipasi publik dalam proses legislasi. Oleh karena itu, persoalan *meaningful participation* dalam perkara *a quo* perlu dianalisis menggunakan Teori Tangga Partisipasi Sherry Arnstein sebagai pisau analisis.¹¹¹ Pendekatan ini memungkinkan pengukuran secara lebih objektif terhadap derajat partisipasi publik, sekaligus untuk menilai apakah keterlibatan masyarakat dalam pembentukan Undang-Undang TNI telah

¹¹⁰ M. Nurul Fajri, "Legitimacy Of Public Participation In Law In Indonesia," *Jurnal Konstitusi* 20, no. 1 (Maret 2023): 143, <https://doi.org/10.31078/jk2017>.

¹¹¹ Claudia Indriani, Sulaiman Asang, dan Amril Hans, "Tingkat Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan Pembangunan di Desa Pali Kecamatan Bittuang Kabupaten Tana Toraja," *Development Policy and Management Review (DPMR)* 1, no. 1 (Juni 2021): 57–67, <https://doi.org/10.61731/dpmr.vi.18597>.

mencapai esensi kedaulatan rakyat, atau justru masih terjebak dalam formalitas prosedural yang bersifat semu.¹¹²

Konstruksi argumen dalam perkara Nomor 81/PUU-XXIII/2025 tidak hanya bersandar pada dokumen tertulis, tetapi juga dipertegas oleh keterangan para ahli dan saksi yang menghadirkan sudut pandang kontradiktif. Di satu sisi, ahli dan saksi dari para Pemohon menitikberatkan pada kegagalan substansial dalam aksesibilitas informasi, sedangkan di sisi lain, ahli dan saksi dari DPR serta Pemerintah menekankan pada aspek formalitas prosedural dan efisiensi legislasi. Untuk memetakan perbedaan posisi hukum tersebut, berikut adalah tabel klasifikasi peran dan pernyataan para pihak mengenai kualitas partisipasi publik dalam revisi UU TNI.

Tabel 3. 10 Pandangan Saksi/Ahli dalam Sidang Putusan Nomor. 81/PUU-XXIII/2025

Pihak	Nama & Latar Belakang	Peran	Pandangan pada aspek <i>Meaningfullparticipation</i>
Para Pemohon	Prof. Susi Dwi Harijanti, S.H., LL.M., Ph.D. (Guru Besar HTN)	Ahli	Menegaskan partisipasi bermakna adalah hak fundamental (<i>right to be heard, considered, explained</i>). Menilai durasi pembahasan 9 hari melanggar standar kewajaran (<i>reasonableness</i>).
	Fajri Nursyamsi, S.H., M.H. (Peneliti PSHK)	Ahli	Menilai proses legislasi sebagai "ruang kedap suara" elit. Penggunaan mekanisme <i>carry over</i> dianggap menutup ruang partisipasi publik sejak tahap perencanaan.

¹¹² Christina Clarissa Intania, *Tingkat Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Undang-Undang*, Laporan Penelitian Indonesia 2024 (Jakarta: The Indonesian Institute Center For Public Policy Research, 2024), 42, heindonesianinstitute.com/wp-content/uploads/2024/11/INDONESIA-2024-Christina-Clarissa-Intania-Peneliti-Bidang-Hukum-Tingkat-Partisipasi-Masyarakat-Dalam-Pembentukan-Undang-Undang_web.pdf.

	Andrie Yunus (Wakil Koordinator KontraS)	Saksi	Mengungkapkan fakta sulitnya akses publik terhadap dokumen resmi (NA, draf RUU, DIM) dan sifat tertutup rapat di Hotel Fairmont.
DPR	Prof. Dr. Ibnu Sina Chandranegara, S.H., M.H. (Guru Besar Hukum)	Ahli	Berpendapat bahwa <i>fast-track legislation</i> dan mekanisme <i>carry over</i> sah secara hukum demi efisiensi dan kesinambungan politik hukum.
	Prof. Dr. Satya Arinanto, S.H., M.H. (Guru Besar HTN)	Ahli	Mendalilkan bahwa aspek keterbukaan telah terpenuhi melalui serangkaian RDPU dan kunjungan kerja sejak tahap perencanaan.
	Prof. Dr. Faisal Santiago, S.H., M.M. (Guru Besar Hukum)	Ahli	Menilai partisipasi publik sudah inklusif dengan melibatkan spektrum luas pemangku kepentingan dalam RDPU Maret 2025.
	Prof. Hikmahanto Juwana, S.H., LL.M., Ph.D. (Guru Besar HI UI)	Ahli	Menjelaskan keterlibatan pakar sejak penyusunan NA tahun 2022 guna menjawab tantangan siber dan ancaman regional.
Pemerintah	Prof. Dr. I Gde Pantja Astawa, S.H., M.H. (Guru Besar HTN)	Ahli	Berpendapat bahwa RUU Daftar Kumulatif Terbuka bersifat khusus, sehingga standar partisipasi publik tidak seketat undang-undang normal.
	Dr. Ahmad Redi, S.H., M.H. (Akademisi/Praktisi)	Ahli	Menyatakan partisipasi adalah sinergi; negara menyediakan akses dan masyarakat wajib proaktif tanpa harus menunggu undangan resmi.
	Edy Prasetyono, M.I.S., Ph.D. (Pakar Pertahanan)	Saksi	Memberikan keterangan bahwa substansi revisi (OMSP dan usia pensiun) telah melalui diskusi publik yang panjang sejak tahun 2015.
	Dr. Drs. Udaya Madjid, M.Pd. (Dosen Ilmu Pemerintahan)	Saksi	Menyatakan keterlibatan dalam FGD tahun 2023 terkait jabatan sipil TNI, meski mengakui pemantauan draf selanjutnya hanya melalui media massa.

Analisis terhadap konstruksi hukum dalam proses pembentukan UU No. 3 Tahun 2025 tentang TNI menyingkap adanya pembelahan persepsi yang fundamental antara pembuat kebijakan dan para pencari keadilan. Mayoritas Hakim Mahkamah Konstitusi dalam *ratio decidendi*-nya cenderung mengadopsi nalar formalistik-prosedural yang selaras dengan argumentasi DPR dan Pemerintah. Konstruksi ini memandang bahwa legitimasi sosiopolitikal telah terpenuhi melalui mekanisme aklamasi fraksi dalam Rapat Paripurna serta intensitas pembahasan di tingkat Panitia Kerja (Panja). Dalam perspektif ini, kepatuhan terhadap ambang batas kuorum dan kehadiran fisik delapan fraksi dianggap sebagai manifestasi kedaulatan representatif yang cukup untuk menjustifikasi keabsahan formil undang-undang *a quo*.

Sebaliknya, argumentasi para Pemohon yang didukung oleh empat Hakim dalam *dissenting opinion* menghadirkan antitesis yang menyoroti degradasi kualitas demokrasi deliberatif. Proses legislasi ini dipotret bukan sebagai ruang diskursus yang diskursif, melainkan sebagai bentuk "tokenisme" atau formalitas belaka untuk melegitimasi kesepakatan politik pra-desain. Kecepatan pembahasan substansi yang hanya memakan waktu sepuluh hari (11–20 Maret 2025) untuk materi muatan yang bersifat strategis dan kompleks dinilai tidak mencukupi standar *meaningful participation*. Fenomena ini diperparah dengan adanya hambatan aksesibilitas terhadap Naskah Akademik serta pelaksanaan audiensi publik yang bersifat ritualistik karena dilakukan dalam kurun waktu yang sangat berdekatan dengan pengesahan Tingkat I, sehingga menutup ruang bagi masukan publik untuk memengaruhi substansi norma secara nyata.

Tabel 3. 11 Uraian Kategori Tingkatan Partisipasi Publik

Tingkatan	Kategoori Partisipasi	Uraian
8	<i>Citizen Control</i>	Masyarakat memiliki kendali penuh dalam proses pengambilan keputusan, termasuk dalam menentukan kebijakan, melaksanakan, serta mengawasi pengelolaan sumber daya secara mandiri.
7	<i>Delegated Power</i>	Kewenangan yang dimiliki masyarakat lebih dominan dibandingkan penyelenggara negara, khususnya dalam proses perumusan kebijakan publik.
6	<i>Partnership</i>	Terjadi keseimbangan kekuatan antara masyarakat dan pemerintah, sehingga perencanaan dan pengambilan keputusan dilakukan secara kolaboratif.
5	<i>Placation</i>	Masyarakat diberi ruang untuk berpendapat dan memiliki pengaruh terbatas, namun keputusan akhir tetap berada di tangan pemerintah sehingga kontrol publik tidak menentukan.
4	<i>Consultation</i>	Masyarakat dilibatkan melalui pemberian pendapat atau masukan, tetapi tidak ada jaminan bahwa aspirasi tersebut akan dipertimbangkan dalam keputusan akhir.
3	<i>Informing</i>	Partisipasi bersifat satu arah, di mana masyarakat hanya menerima informasi terkait kebijakan tanpa ruang untuk memberikan tanggapan atau negosiasi.
2	<i>Therapy</i>	Partisipasi difungsikan sebagai sarana meredam ketidakpuasan masyarakat, dengan memberikan ruang pengaduan tanpa kejelasan tindak lanjut yang konkret.
1	<i>Manipulation</i>	Partisipasi bersifat semu, di mana keterlibatan masyarakat hanya dijadikan alat legitimasi oleh penguasa, bahkan dapat disertai praktik kooptasi dan pengendalian.

Apabila dibedah menggunakan pisau analisis Teori Tangga Partisipasi Sherry Arnstein, terdapat diskrepansi yang tajam mengenai posisi derajat partisipasi dalam pembentukan UU TNI ini. Pemerintah dan DPR mengeklaim telah mencapai level "Kemitraan" (*Partnership*) melalui serangkaian FGD dan RDPU yang dianggap

sebagai saluran aspirasi yang efektif. Namun, para Pemohon justru mendalilkan adanya praktik *autocratic legalism* yang menempatkan publik pada level "Non-partisipasi" hingga "Tokenisme". Dalam level ini, partisipasi masyarakat hanya bersifat informatif tanpa adanya pendelegasian kekuasaan untuk menentukan arah kebijakan.

Pembelahan ini pada akhirnya bermuara pada divergensi di tingkat hakim. Lima hakim mayoritas mengonfirmasi bahwa standar minimal konstitusional telah terpenuhi pada level "Konsultasi" (Anak Tangga 4). Sementara itu, empat hakim minoritas, termasuk Hakim Suhartoyo, Saldi Isra, dan Arsul Sani, memberikan otokritik tajam bahwa tanpa adanya transparansi dokumen yang absolut dan waktu deliberasi yang proporsional, partisipasi tersebut gagal memenuhi hakikat kedaulatan rakyat dan hanya terjebak dalam proseduralisme hampa yang tidak memiliki nilai substantif-deliberatif.

Pembelahan konstruksi hukum dalam Putusan Nomor 81/PUU-XXIII/2025 merefleksikan adanya ketegangan antara Kepastian Hukum Formil dan Keadilan Substantif. Dominasi *ratio decidendi* mayoritas hakim yang menitikberatkan pada aspek kuorum dan prosedur administratif semata menunjukkan kecenderungan Mahkamah untuk memaklumi praktik *autocratic legalism*. Penulis menilai bahwa pemenuhan syarat formil seperti kehadiran fisik dan aklamasi fraksi tidak serta-merta menggugurkan cacat legitimasi sosiopolitis apabila proses tersebut dilakukan dalam ruang hampa diskursus. Kecepatan pembahasan (36 hari) bukan sekadar masalah efisiensi teknis, melainkan indikasi kuat adanya pengabaian terhadap

prinsip kehati-hatian (*due care*) dalam merumuskan kebijakan pertahanan yang sensitif.

Mengacu pada teori Tangga Partisipasi Sherry Arnstein, penulis melihat adanya ambiguitas yang sengaja dipelihara oleh pembentuk Undang-Undang. Meskipun secara fasad (permukaan) Pemerintah dan DPR mengeklaim telah mencapai level *Partnership* (Kemitraan), realitas di lapangan menunjukkan bahwa masyarakat sipil hanya ditempatkan pada level "Tokenisme" (Informasi & Konsultasi).

Karakter partisipasi yang bersifat formalitas dan ritualistik dalam proses pembentukan UU *a quo* mengindikasikan adanya patologi legislasi yang bermanifestasi dalam tiga gejala utama; asimetri informasi, ketiadaan daya tawar (*bargaining power*), dan praktik pseudopartisipasi. Eksklusivitas akses terhadap draf RUU serta Naskah Akademik secara sistematis telah mematikan daya kritis publik sebelum memasuki ruang dialog, yang pada gilirannya menciptakan diskoneksi informasi antara pembentuk undang-undang dan subjek hukum terdampak. Lebih lanjut, pelaksanaan konsultasi publik yang bersifat *last-minute*, hanya terpaut dua hari sebelum pengesahan menegaskan bahwa aspirasi masyarakat tidak memiliki signifikansi dalam memengaruhi struktur norma (*powerless*). Dalam konteks ini, pelibatan masyarakat sipil hanya berfungsi sebagai instrumen 'stempel prosedural' guna memitigasi potensi gugatan formil, tanpa disertai iktikad baik (*good faith*) dari pemegang kekuasaan untuk menyelenggarakan deliberasi yang setara dan substantif.

Pandangan *dissenting opinion* dari empat hakim konstitusi seharusnya dipandang sebagai standar baru (*new normal*) dalam pengujian formil ke depan. Mahkamah tidak boleh lagi hanya menjadi "penjaga gerbang" prosedur yang kaku, tetapi harus bertransformasi menjadi pelindung hak partisipasi masyarakat yang substantif. Kegagalan dalam menjamin transparansi dokumen dan waktu pembahasan yang proporsional pada dasarnya adalah kegagalan dalam menjaga kedaulatan rakyat. Tanpa adanya jaminan bahwa pandangan publik dapat mengubah hasil akhir legislasi, maka partisipasi dalam pembentukan UU TNI No. 3 Tahun 2025 hanyalah sebuah ilusi demokrasi di tingkat rendah tangga Arnstein.

E. Analisis Pertimbangan Hukum Mahkamah Terhadap Pemenuhan *Meaningfull Participation* Pada Aspek Keterbukaan dan Partisipasi Publik

Dalam penelusuran terhadap data mutakhir mengenai rekapitulasi putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terkait pengujian formil undang-undang yang didalilkan bertentangan dengan konstitusi, sejauh ini terlihat bahwa Mahkamah cenderung menunjukkan sikap kehati-hatian yang tinggi dalam memutus perkara-perkara tersebut.¹¹³ Kehati-hatian tersebut tercermin dari kecenderungan Mahkamah yang tidak mudah menyimpulkan bahwa suatu undang-undang mengalami cacat formil dalam proses pembentukannya. Dengan kata lain, standar pembuktian dalam pengujian formil relatif ditempatkan pada ambang yang cukup

¹¹³ Mahkamah Konstitusi RI, "Pelacakan Perkara," MKRI, Jakarta, 2026, <https://tracking.mkri.id/index.php?page=web.home&id=1&menu=4&jenis=2>, diakses pada 21 April 2026.

tinggi sebelum Mahkamah sampai pada kesimpulan bahwa prosedur pembentukan undang-undang bertentangan dengan konstitusi.¹¹⁴

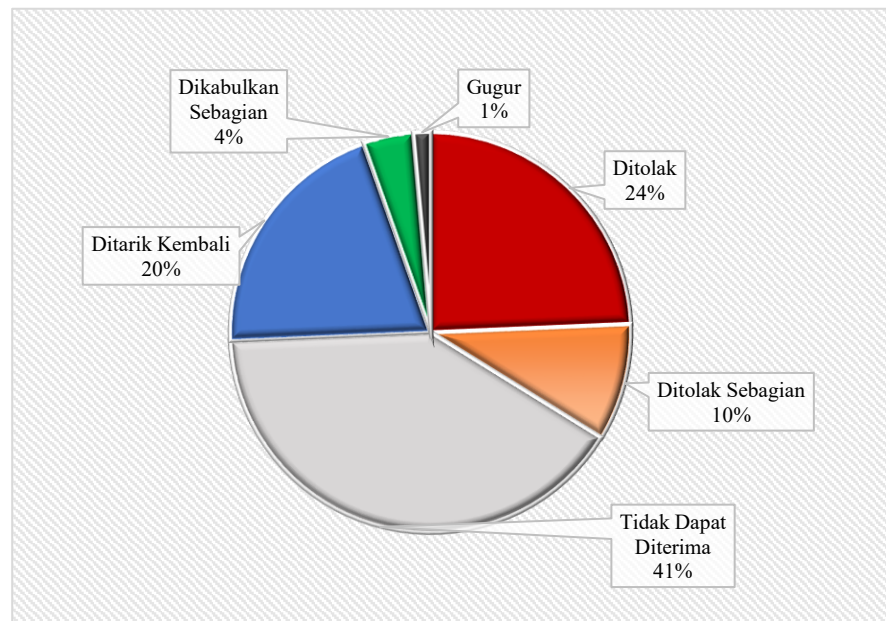
Sikap kehati-hatian ini tidak terlepas dari karakter putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat final dan mengikat (*final and binding*). Konsekuensi dari sifat tersebut adalah bahwa ketika Mahkamah menyatakan suatu undang-undang bertentangan dengan konstitusi secara formil, maka secara langsung undang-undang tersebut kehilangan kekuatan mengikatnya.¹¹⁵ Putusan demikian tidak hanya berdampak pada keberlakuan norma hukum yang diuji, tetapi juga berimplikasi luas terhadap stabilitas sistem hukum dan praktik legislasi yang telah berlangsung.

Dalam praktiknya, Mahkamah cenderung menerapkan pendekatan yang relatif restriktif dalam pengujian formil dengan menilai secara ketat apakah benar telah terjadi pelanggaran prosedur pembentukan undang-undang yang bersifat fundamental. Pertimbangan tersebut menunjukkan bahwa pembatalan undang-undang secara formil diposisikan sebagai langkah konstitusional yang bersifat serius dan tidak ditempuh secara mudah. Untuk memberikan gambaran yang lebih jelas mengenai kecenderungan tersebut, visualisasi mengenai jenis amar putusan Mahkamah Konstitusi dalam perkara pengujian formil undang-undang akan diuraikan pada bagian berikut ini.

¹¹⁴ Retno Widiastuti dan Ahmad Ilham Wibowo, "Pola Pembuktian dalam Putusan Pengujian Formil Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi," *Jurnal Konstitusi* 18, no. 4 (Desember 2021): 803–27, <https://doi.org/10.31078/jk1844>.

¹¹⁵ Fajar Laksono Soeroso, "Aspek Keadilan dalam Sifat Final Putusan Mahkamah Konstitusi," *Jurnal Konstitusi* 11, no. 1 (Maret 2014): 64–84, <https://doi.org/10.31078/jk1114>.

Gambar 3. 4 Presentase Amar Putusan Pengujian Formil UU di MK



Sumber; diolah oleh penulis

Dari total 74 perkara pengujian formil undang-undang yang tercatat dalam rekapitulasi putusan Mahkamah Konstitusi, hanya sekitar 4 persen yang dikabulkan, itupun dalam bentuk dikabulkan sebagian. Sementara itu, sekitar 24 persen perkara diputus dengan amar menolak atau menolak sebagian. Persentase lainnya didominasi oleh putusan yang menyatakan permohonan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*), terutama karena para pemohon tidak mampu membuktikan adanya hubungan langsung antara kerugian konstitusional yang didalilkan dengan undang-undang yang diuji. Dalam konstruksi hukum acara di Mahkamah Konstitusi, syarat mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) menjadi salah satu pintu awal yang menentukan apakah permohonan dapat diperiksa lebih lanjut atau tidak.

Data tersebut menunjukkan bahwa pengujian formil terhadap undang-undang memiliki tingkat keberhasilan yang relatif rendah apabila dibandingkan dengan

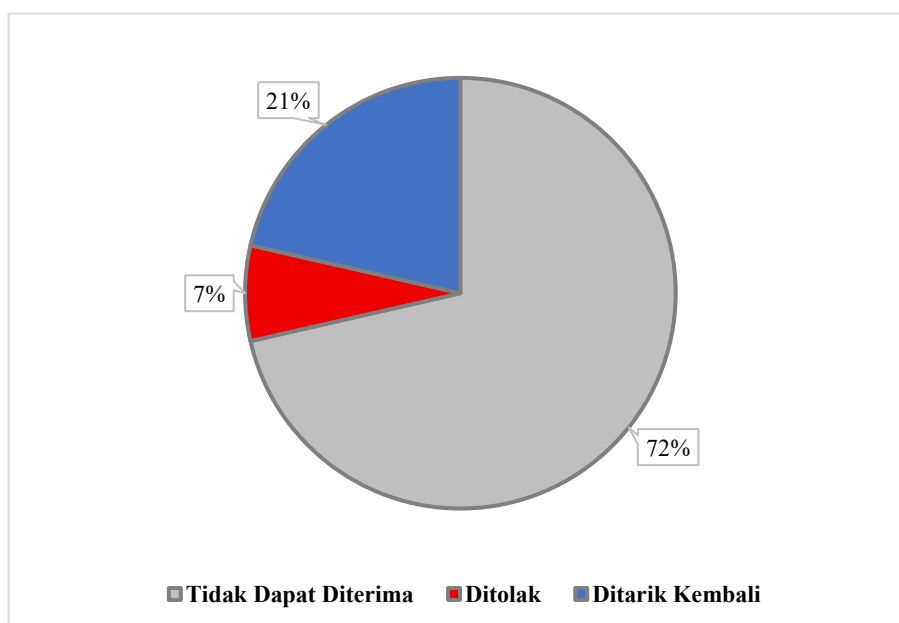
jenis pengujian lainnya. Hal ini memperlihatkan bahwa Mahkamah cenderung menempatkan standar pembuktian yang cukup ketat dalam menilai adanya pelanggaran prosedur pembentukan undang-undang. Dengan kata lain, tidak setiap kritik terhadap proses legislasi secara otomatis dipandang sebagai pelanggaran konstitusional yang dapat membatalkan suatu undang-undang.

Dari keseluruhan perkara yang tercatat dalam data tersebut, salah satu yang paling menonjol berasal dari perkara pengujian formil terhadap undang-undang yang berkaitan dengan revisi Undang-Undang TNI. Setelah undang-undang tersebut disahkan, berbagai kelompok masyarakat dan organisasi sipil mengajukan permohonan pengujian ke Mahkamah Konstitusi. Penolakan publik terutama diarahkan pada aspek prosedural pembentukannya yang dinilai tidak mencerminkan prinsip keterbukaan serta partisipasi publik yang memadai sebagaimana diharapkan dalam praktik demokrasi modern.

Untuk memperoleh gambaran yang lebih komprehensif mengenai kecenderungan sikap Mahkamah Konstitusi dalam memeriksa dan memutus perkara pengujian formil terhadap undang-undang yang berkaitan dengan Tentara Nasional Indonesia, diperlukan pemetaan terhadap jenis amar putusan yang dihasilkan dalam berbagai perkara yang pernah diajukan. Pemetaan tersebut penting karena amar putusan Mahkamah tidak hanya merefleksikan hasil akhir dari proses adjudikasi konstitusional, tetapi juga menunjukkan pendekatan Mahkamah dalam menilai aspek prosedural pembentukan undang-undang, keberadaan kedudukan hukum (*legal standing*) para pemohon, serta tingkat kehati-hatian Mahkamah dalam menyatakan suatu undang-undang cacat secara formil.

Atas dasar itu, pada bagian berikut akan disajikan tabel yang memuat rekapitulasi jumlah amar putusan Mahkamah Konstitusi dalam perkara pengujian formil terhadap undang-undang yang berkaitan dengan Tentara Nasional Indonesia. Penyajian data tersebut dimaksudkan untuk memberikan gambaran mengenai distribusi jenis putusan yang dihasilkan Mahkamah, sekaligus menjadi landasan analitis untuk menilai kecenderungan pendekatan Mahkamah dalam memeriksa perkara pengujian formil undang-undang di bidang pertahanan negara.

Gambar 3. 5 Presentase Amar Putusan Pengujian Formil UU No. 3 Tentang TNI 2025 di MK



Sumber; diolah oleh penulis

Dari sepuluh permohonan pengujian formil terhadap Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang TNI yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi, hanya satu permohonan yang dinyatakan dapat diterima dalam aspek kedudukan hukum (*legal standing*) pemohon. Meskipun demikian, Mahkamah pada akhirnya tetap menolak seluruh dalil permohonan yang diajukan. Perkara lainnya pada umumnya tidak

dapat dilanjutkan ke tahap pemeriksaan pokok perkara karena para pemohon dinilai tidak mampu membuktikan adanya keterkaitan langsung antara kerugian konstitusional yang didalilkan dengan undang-undang yang diuji, sehingga permohonan tersebut dinyatakan tidak dapat diterima. Selain itu, terdapat pula beberapa perkara yang berakhir karena permohonannya ditarik kembali oleh para pemohon sebelum Mahkamah memberikan putusan.

Satu-satunya perkara yang dinyatakan memenuhi syarat kedudukan hukum pemohon adalah Putusan Nomor 81/PUU-XXIII/2025, yang sekaligus menjadi putusan utama dalam pengujian formil Undang-Undang TNI Tahun 2025. Oleh karena itu, putusan tersebut menjadi objek analisis yang lebih mendalam dalam bab ini, khususnya untuk menelaah pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi terkait aspek keterbukaan, partisipasi publik, serta standar konstitusionalitas dalam pengujian formil pembentukan undang-undang.

Apabila ditinjau dari komposisi hakim dalam putusan *a quo*, tampak adanya pembelahan pendapat yang cukup signifikan di antara para hakim konstitusi. Keberadaan perbedaan pandangan tersebut menunjukkan bahwa pembentukan undang-undang yang diuji masih menyisakan persoalan dalam aspek proseduralnya, khususnya yang berkaitan dengan prinsip keterbukaan dan partisipasi publik dalam proses legislasi. Dalam putusan tersebut tercatat adanya hakim yang menyampaikan pendapat berbeda (*dissenting opinion*) terhadap pendapat mayoritas majelis hakim. Kehadiran *dissenting opinion* dalam praktik peradilan konstitusi merupakan bagian penting dari dinamika penalaran hukum,

karena memberikan ruang bagi pandangan minoritas yang dapat berfungsi sebagai mekanisme korektif terhadap dominasi pandangan mayoritas.

Dalam perspektif demokrasi konstitusional, suara minoritas memiliki nilai yang tidak kalah penting dibandingkan dengan keputusan mayoritas. Demokrasi tidak semata-mata dipahami sebagai mekanisme agregasi suara terbanyak, melainkan juga sebagai sistem yang menjamin keberadaan ruang kritik dan koreksi terhadap keputusan yang dihasilkan melalui mekanisme mayoritas.¹¹⁶ Oleh karena itu, pendapat berbeda yang disampaikan oleh sebagian hakim dalam putusan *a quo* dapat dibaca sebagai upaya menjaga keseimbangan antara demokrasi prosedural dan demokrasi substantif, khususnya dalam menilai apakah proses pembentukan undang-undang telah benar-benar memenuhi prinsip partisipasi publik yang bermakna (*meaningful participation*).¹¹⁷

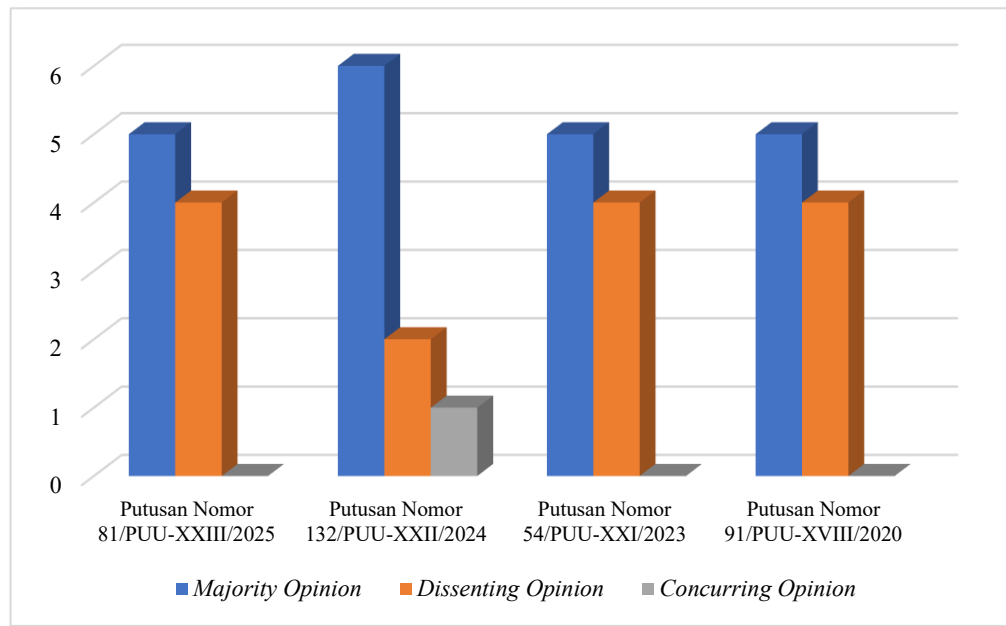
Kecenderungan adanya pembelahan pendapat dalam perkara pengujian formil undang-undang juga dapat ditelusuri dalam sejumlah putusan sebelumnya yang diputus oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Dalam beberapa perkara penting, seperti pengujian formil terhadap Undang-Undang tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya serta pengujian formil terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja beserta peraturan penggantinya, yakni Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja, terlihat bahwa pertimbangan hukum para

¹¹⁶ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi & Kinstitusionalisme Indonesia*, Pertama (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), 140.

¹¹⁷ Haidar Adam, "Dissenting Opinion dan Concurring Opinion dalam Putusan Mahkamah Konstitusi," *Al-Jinayah: Jurnal Hukum Pidana Islam* 3, no. 2 (Maret 2018): 307–24, <https://doi.org/10.15642/aj.2017.3.2.307-324>.

hakim tidak selalu berada dalam posisi yang sepenuhnya seragam. Pola pembelahan pertimbangan hukum tersebut dapat dilihat lebih lanjut melalui perbandingan beberapa putusan Mahkamah Konstitusi sebagaimana disajikan berikut ini.

Gambar 3. 6 Perbandingan Pertimbangan Hakim MK dalam Putusan Pengujian Formil UU



Sumber; diolah oleh penulis

Dalam putusan-putusan di atas, perbedaan pandangan hakim terutama muncul dalam menilai apakah penyimpangan prosedural dalam proses legislasi telah mencapai derajat pelanggaran konstitusional yang cukup serius untuk membatalkan suatu undang-undang secara formil. Dengan kata lain, titik perdebatan para hakim tidak semata berada pada ada atau tidaknya tahapan prosedur legislasi, melainkan pada sejauh mana kualitas prosedur tersebut berkaitan dengan prinsip keterbukaan, partisipasi publik, serta legitimasi demokratis dalam pembentukan undang-undang.

Tabel 3. 12 Daftar Hakim MK dalam Pertimbangan Pengujian Formil UU

Nomor Putusan	<i>Majority Opinion</i>	<i>Dissenting Opinion</i>	<i>Concurring Opinion</i>
<i>81/PUU-XXIII/2025</i>	Anwar Usman, Daniel Yusmic P. Foekh, Arief Hidayat, M. Guntur Hamzah, Ridwan Mansyur	Suhartoyo, Saldi Isra, Enny Nurbaningsih, Arsul Sani	—
<i>132/PUU-XXII/2024</i>	Anwar Usman, Daniel Yusmic P. Foekh, Arief Hidayat, M. Guntur Hamzah, Ridwan Mansyur, Enny Nurbaningsih.	Suhartoyo, Saldi Isra	Arsul Sani
<i>54/PUU-XXI/2023</i>	Anwar Usman, M. Guntur Hamzah, Manahan M.P. Sitompul, Daniel Yusmic P. Foekh, Arief Hidayat	Wahiduddin Adams, Saldi Isra, Enny Nurbaningsih, Suhartoyo.	—
<i>91/PUU-XVIII/2020</i>	Suhartoyo, Saldi Isra, Enny Nurbaningsih, Wahiduddin Adams, Aswanto.	Arief Hidayat, Anwar Usman, Manahan M.P. Sitompul, Daniel Yusmic P. Foekh	—

Komposisi pendapat hakim dalam beberapa perkara pengujian formil tersebut dapat dilihat melalui pembagian *majority opinion*, *dissenting opinion*, dan *concurring opinion* sebagaimana disajikan pada tabel di atas. Pembagian tersebut memperlihatkan konfigurasi argumentasi konstitusional yang tidak selalu seragam di antara para hakim dalam menilai keabsahan formil suatu undang-undang. Kecenderungan posisi para hakim dalam *ratio decidendi* pada perkara-perkara yang disinggung di atas menunjukkan adanya pola konsistensi tertentu dalam pendekatan masing-masing hakim. Beberapa hakim terlihat cenderung mempertahankan pendekatan yang lebih ketat terhadap standar konstitusionalitas dalam pengujian

formil, sementara sebagian lainnya lebih berhati-hati dan menempatkan penilaian prosedural dalam batas-batas yang lebih restriktif.

Menariknya, kelompok hakim yang dalam Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 berada pada posisi mayoritas dan mengabulkan permohonan pengujian formil yakni yang menyatakan Undang-Undang Cipta Kerja inkonstitusional secara bersyarat, dalam sejumlah perkara berikutnya justru kerap berada pada posisi *dissenting opinion*. Sebaliknya, kelompok hakim yang pada perkara tersebut berada pada posisi minoritas cenderung berada dalam kelompok mayoritas yang menolak permohonan pengujian formil pada perkara-perkara berikutnya.

Pola pembelahan tersebut juga terlihat, meskipun dengan komposisi yang berbeda, dalam Putusan Nomor 132/PUU-XXII/2024¹¹⁸, di mana hanya dua hakim Suhartoyo dan Saldi Isra yang menyatakan *dissenting opinion*, sementara Hakim Arsul Sani memberikan *concurring opinion*. Variasi posisi tersebut memperlihatkan bahwa konfigurasi argumentasi para hakim dalam perkara pengujian formil tidak selalu bersifat statis, tetapi tetap menunjukkan kecenderungan pendekatan yang relatif konsisten dalam cara memandang standar konstitusionalitas pembentukan undang-undang.

Fenomena pembelahan pendapat tersebut pada akhirnya menunjukkan bahwa penilaian terhadap keabsahan formil suatu undang-undang bukan semata persoalan teknis-prosedural. Penilaian tersebut juga berkaitan erat dengan cara pandang

¹¹⁸ Lihat. Salinan Putusan MK Nomor 132/PUU-XXII/2024 tentang Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2024 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

hakim terhadap relasi antara kekuasaan legislatif, partisipasi publik, serta perlindungan prinsip-prinsip demokrasi konstitusional yang dijamin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Perbedaan pendekatan tersebut sekaligus menegaskan bahwa pengujian formil undang-undang merupakan ruang diskursus konstitusional yang tidak hanya menilai terpenuhi atau tidaknya tahapan legislasi, tetapi juga menyentuh dimensi legitimasi demokratis dari proses pembentukan norma hukum itu sendiri. Dengan demikian, dinamika perbedaan pendapat di antara para hakim konstitusi dapat dipahami sebagai refleksi dari perdebatan konstitusional mengenai bagaimana standar demokrasi prosedural dan partisipasi publik seharusnya dioperasionalkan dalam praktik legislasi di Indonesia.¹¹⁹

Pembacaan yang lebih dalam terhadap pengujian formil Undang-Undang TNI Tahun 2025 tidak cukup apabila hanya diletakkan dalam kerangka kepatuhan prosedural. Pengujian formil memang pada dasarnya menguji tata cara pembentukan undang-undang, tetapi dalam negara hukum demokratis, tata cara tidak pernah berdiri netral. Ia selalu terkait dengan bagaimana kekuasaan dijalankan, bagaimana legitimasi dibangun, dan bagaimana partisipasi publik diberi ruang yang sungguh-sungguh.¹²⁰ Karena itu, memahami perkara *a quo* semata-mata sebagai persoalan apakah tahapan legislasi telah dilalui sesuai aturan justru menyederhanakan persoalan yang secara konstitusional jauh lebih kompleks.

¹¹⁹ Lailani Sungkar dkk., “Urgensi Pengujian Formil di Indonesia : Pengujian Legitimasi dan Validitas,” *Jurnal Konstitusi* 18, no. 4 (Februari 2022): 748, <https://doi.org/10.31078/jk1842>.

¹²⁰ Robertus Robert, *Republikanisme: Filsafat Politik untuk Indonesia*, Pertama (Jakarta: Marjim Kiri, 2021), 126.

Dalam konteks ini, perspektif Hukum Profetik yang diperkenalkan oleh Kuntowijoyo¹²¹ memberi kedalaman etik terhadap cara membaca hukum. Hukum, dalam kerangka profetik, tidak boleh berhenti sebagai instrumen kekuasaan atau mekanisme pengaturan yang dingin dan formal. Ia harus mengandung orientasi transformasi sosial yang berpijak pada humanisasi, liberasi, dan transendensi. Humanisasi menempatkan manusia sebagai subjek utama hukum, bukan sekadar objek yang diatur. Liberasi menuntut agar hukum tidak menjadi alat reproduksi dominasi, termasuk dominasi politik dalam proses legislasi. Transendensi mengingatkan bahwa kekuasaan yang dilembagakan melalui hukum tetap tunduk pada tanggung jawab moral dan kesadaran etik yang lebih tinggi.¹²²

Apabila kerangka ini dibawa ke dalam pembentukan Undang-Undang TNI Tahun 2025, maka fokus analisis bergeser. Pertanyaannya bukan lagi semata-mata apakah prosedur formal telah dilalui, melainkan apakah proses tersebut mencerminkan semangat pembebasan dari dominasi dan penghormatan terhadap martabat warga negara. Ketika partisipasi publik diperdebatkan dan konfigurasi politik di parlemen menunjukkan dominasi mayoritas yang relatif kuat, isu mengenai keseimbangan kekuasaan menjadi relevan. Legislasi yang berlangsung dalam situasi minim oposisi dan terbatasnya ruang dialektika publik berpotensi menghadirkan hukum yang sah secara formal, tetapi lemah secara legitimasi sosial.

¹²¹ Sebuah tawaran paradigma yang tidak hanya berhenti pada pembacaan realitas secara pasif, tetapi juga berupaya mengubahnya berdasarkan nilai-nilai etik-religius. Gagasan ini merupakan sebuah kritik terhadap positivisme yang kering dan sekuler. Lihat. Kuntowijoyo, *Islam Sebagai Ilmu : Epistemologi, Metodologi, dan Etika*, 2 ed., 1 (Yogyakarta: Tiara Wacana, 2007), 87.

¹²² Kelik Wardiono, "Prophetic: An Epistemological Offer for Legal Studies," *Journal of Transcendental Law* 1, no. 1 (September 2019): 17–41, <https://doi.org/10.23917/jtl.v1i1.8797>.

Demokrasi deliberatif memperkaya pembacaan ini. Pemikiran Jürgen Habermas mengenai ruang publik menekankan bahwa legitimasi hukum lahir dari proses pertukaran alasan yang terbuka, inklusif, dan bebas dari dominasi. Demokrasi tidak cukup diukur melalui persetujuan mayoritas, sebab mayoritas dapat saja terbentuk dalam ruang diskursus yang timpang. Legitimasi yang sejati bertumpu pada kualitas argumentasi dan kesempatan yang setara bagi warga untuk memengaruhi keputusan publik. Dalam kerangka ini, prosedur hanyalah wadah yang menentukan adalah isi dan dinamika deliberasinya.¹²³

Prinsip *meaningful participation* yang selama ini dikembangkan oleh Mahkamah Konstitusi seharusnya menjadi jembatan antara demokrasi prosedural dan demokrasi deliberatif. Hak untuk didengar, memperoleh penjelasan, dan memastikan pendapat dipertimbangkan tidak dapat dipahami sekadar sebagai keberadaan forum rapat atau dokumentasi resmi. Semestinya yang diuji adalah apakah forum tersebut benar-benar membuka ruang dialog yang memengaruhi substansi norma, karena tanpa pengujian terhadap kualitas partisipasi, asas keterbukaan akan sangat mudah tereduksi menjadi formalitas administratif.¹²⁴

Pemahaman terhadap prinsip tersebut, ketika diuji pada proses legislasi Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang TNI, aspek pertama yang berkaitan dengan hak untuk didengar (*right to be heard*) menunjukkan adanya ketimpangan

¹²³ Fadillah Fadillah dan Leo Dwi Cahyono, “Dinamika Legislasi Indonesia Dalam Kerangka Demokrasi Deliberatif,” *Jurnal Kajian Sosial Dan Humaniora* 1, no. 4 (Juni 2025): 228–41, <https://doi.org/10.63082/jksh.v1i4.28>.

¹²⁴ Luna Dezeana Ticoalu dan Ahmad Ghiffari Rizqul Haqq, “Pemenuhan Meaningful Participation dalam Rangka Mewujudkan Procedural Justice Terkait Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan,” *Jurnal Legislasi Indonesia* 22, no. 3 (Oktober 2025): 375–88, <https://doi.org/10.54629/jli.v22i3.1500>.

substantif. Meskipun dalam pertimbangan mayoritas peradilan Mahkamah menilai pembentuk undang-undang telah memenuhi aspek ini melalui serangkaian Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) bersama perwakilan masyarakat sipil dan akademisi, namun keterlibatan tersebut pada kenyataannya cenderung bersifat selektif dan eksklusif. Forum-forum yang disediakan tidak dibuka secara luas kepada kelompok masyarakat sipil terdampak, khususnya organisasi yang fokus pada reformasi sektor keamanan, yang diperparah oleh pembatasan akses fisik maupun digital terhadap draf rancangan undang-undang selama proses pembahasan. Fakta ini membuktikan bahwa hak untuk didengar baru terpenuhi pada tataran formalitas kehadiran aktor di ruang rapat, bukan pada aksesibilitas suara publik secara luas.

Titik krusial yang harus dicermati dari kegagalan pemenuhan *meaningful participation* dalam Undang-Undang TNI Tahun 2025 ini justru terletak pada aspek hak untuk dipertimbangkan (*right to be considered*). Doktrin ini menuntut pembentuk undang-undang untuk tidak hanya berhenti pada tahap menampung aspirasi, melainkan wajib menimbang argumen tersebut secara serius ke dalam substansi norma. Namun dalam perkara *a quo*, berbagai masukan mendasar dari masyarakat sipil seperti penolakan perluasan jabatan sipil bagi perwira TNI aktif dan penataan reformasi peradilan militer sama sekali tidak membekas dalam naskah final undang-undang. Pertimbangan mayoritas hakim Mahkamah Konstitusi yang menolak dalil pemohon menunjukkan sikap permisif peradilan yang menganggap pembentuk undang-undang memiliki diskresi penuh (*open legal policy*) untuk menerima atau membuang aspirasi publik, sehingga penyerapan aspirasi

mengalami reduksi menjadi sekadar ritual birokrasi dan penumpukan berkas saran tanpa bobot pengaruh konstitusional yang riil.

Sebagai konsekuensi logis dari tidak diakomodasinya aspirasi tersebut, prinsip demokrasi deliberatif menuntut adanya pemenuhan aspek hak untuk mendapatkan penjelasan (*right to be explained*) sebagai bentuk pertanggungjawaban publik (*public accountability*). Pembentuk undang-undang memiliki kewajiban moral dan hukum untuk memberikan argumen logis serta ilmiah mengenai alasan di balik penolakan masukan masyarakat. Sayangnya, dalam proses legislasi Undang-Undang TNI Tahun 2025, penjelasan semacam ini absen sepenuhnya karena risalah rapat-rapat DPR tidak menyajikan argumentasi transparan yang mampu mematahkan kekhawatiran publik atas risiko kemunduran reformasi keamanan. Pola komunikasi searah ini pada akhirnya dilegitimasi oleh Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa ketiadaan penjelasan tertulis atas penolakan aspirasi tidak serta-merta menyebabkan proses pembentukan undang-undang menjadi cacat formil. Sikap Mahkamah tersebut pada akhirnya mengonfirmasi bahwa Asas Keterbukaan telah didegradasi hanya sebatas "adanya dokumen publik yang tersedia", bukan sebuah komunikasi dua arah yang akuntabel.

Penolakan seluruh dalil pemohon dalam perkara ini menunjukkan bahwa Mahkamah masih menempatkan standar konstitusionalitas formil pada terpenuhinya tahapan administratif sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Selama perencanaan, pembahasan, persetujuan bersama, dan pengesahan dianggap berjalan sesuai mekanisme, maka undang-undang dinilai tidak cacat formil. Dalil mengenai kurangnya partisipasi atau lemahnya deliberasi

dipandang belum mencapai tingkat pelanggaran konstitusional yang serius. Asas keterbukaan dimaknai sebagai adanya akses prosedural, bukan sebagai ukuran kedalaman dialektika publik.¹²⁵

Pendekatan tersebut dapat dipahami sebagai bentuk kehati-hatian yudisial. Mahkamah membatasi diri agar tidak terlalu jauh masuk ke wilayah kebijakan politik. Akan tetapi, dalam perspektif demokrasi deliberatif, pembatasan itu sekaligus menyempitkan ruang evaluasi terhadap kualitas demokrasi itu sendiri. Legitimasi hukum akhirnya diukur dari kesesuaian tata cara, bukan dari intensitas dan pengaruh partisipasi publik terhadap pembentukan norma.¹²⁶

Dari sudut pandang Hukum Profetik, situasi ini menunjukkan kecenderungan mempertahankan paradigma normatif-positivistik¹²⁷. Dimensi humanisasi dan liberasi tidak menjadi pertimbangan eksplisit dalam menilai proses legislasi. Hukum diposisikan sebagai produk yang sah selama prosedur dipatuhi, tanpa pengujian mendalam mengenai apakah warga benar-benar diberdayakan sebagai subjek kedaulatan. Keadilan prosedural memperoleh tempat utama, sementara refleksi etik atas relasi kekuasaan relatif tidak mengemuka.¹²⁸

¹²⁵ Muhammad Addres Akmaluddin, "Problematisa Pengujian Formil Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi" (Magister, Universitas Islam Indonesia, 2025), <https://dspace.uui.ac.id/bitstream/handle/123456789/58010/21912031.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

¹²⁶ Iwan Satriawan dan Tanto Lailam, "Open Legal Policy Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Dan Pembentukan Undang-Undang," *Jurnal Konstitusi* 16, no. 3 (Oktober 2019): 559–84, <https://doi.org/10.31078/jk1636>.

¹²⁷ Cara pandang yang melihat hukum sebagai aturan tertulis yang sah secara formal, tanpa harus dikaitkan dengan moralitas atau nilai-nilai agama. Secara sederhana, hukum dianggap benar jika ia telah ditetapkan oleh otoritas yang berwenang (seperti negara atau parlemen) dan mengikuti prosedur yang berlaku. Lihat. John Austin, *The Province of Jurisprudence Determined* (London: John Murray, 1832), 22.

¹²⁸ Alfiansyah Anwar, Musafir Pababbari, dan Musdalifa Ibrahim, "Analisis Paradigma Ilmu Sosial Profetik (Tela'ah Pemikiran Kuntowijoyo)," *SHOUTIKA* 3, no. 2 (Desember 2023): 23–45, <https://doi.org/10.46870/jkpi.v3i2.619>.

Implikasinya tidak berhenti pada perkara konkret. Putusan ini berpotensi membentuk preseden mengenai bagaimana pengujian formil dipahami di masa mendatang. Apabila standar konstusionalitas terus dipertahankan pada level administratif, maka pembentuk undang-undang dapat merasa cukup dengan memenuhi tahapan formal, tanpa terdorong memperdalam kualitas partisipasi publik. Dalam jangka panjang, makna kedaulatan rakyat sebagaimana ditegaskan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berisiko bergeser menjadi legitimasi prosedural semata.¹²⁹

Temuan yang dapat ditarik dari keseluruhan analisis ini menunjukkan adanya kecenderungan restriktif dalam memaknai *meaningful participation*. Doktrin tersebut tetap diakui, tetapi operasionalisasinya dibatasi pada keberadaan mekanisme formal. Pengakuan *legal standing* terhadap pemohon tidak diikuti dengan pendalaman analisis terhadap kualitas deliberasi yang dipersoalkan. Pengujian formil tetap berada dalam orbit verifikasi prosedur, belum bergerak menuju evaluasi kualitas demokrasi.

Atas dasar tersebut, pengujian formil dalam perkara Undang-Undang No.3 tentang TNI Tahun 2025 mencerminkan orientasi yang kuat pada stabilitas dan kepastian hukum, namun menyisakan pertanyaan mengenai kedalaman komitmen terhadap demokrasi substantif. Hukum yang lahir dari prosedur yang sah memang memiliki legitimasi formal, tetapi legitimasi konstusional yang utuh menuntut

¹²⁹ Willy Medi Christian Nababan dan Machradin Wahyudi Ritonga, “Meski MK Tolak Uji Formil UU TNI, Pemerintah dan DPR Diingatkan Tak Ulangi Proses Legislasi Tertutup,” Politik & Hukum, Kompas.id, Jakarta, 17 September 2025, <https://www.kompas.id/artikel/meski-mk-tolak-uji-formil-uu-tni-pemerintah-dan-dpr-diingatkan-tak-ulangi-proses-legislasi-tertutup>. Diakses pada Senin, 30 Maret 2026.

lebih dari itu, partisipasi yang bermakna, pembatasan kekuasaan yang efektif, dan kesetiaan pada nilai-nilai yang menempatkan warga negara sebagai pusat dari keseluruhan proses legislasi.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya mengenai Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81/PUU-XXIII/2025, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Tingkat partisipasi publik dalam pembentukan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang TNI berada pada level Tokenism (partisipasi simbolik) berdasarkan teori A Ladder of Citizen Participation Sherry R. Arnstein. Meskipun Pemerintah dan DPR mengklaim telah menjalin kemitraan (partnership), realitas di lapangan menunjukkan bahwa pelibatan masyarakat bersifat ritualistik dan formalitas belaka. Hal ini terbukti dari pelaksanaan konsultasi publik yang dilakukan secara mendadak (last-minute), yakni dua hari sebelum pengesahan, serta tidak diakomodasinya aspirasi substantif masyarakat sipil terkait isu krusial seperti perluasan jabatan sipil bagi prajurit aktif. Konsekuensinya, masyarakat hanya diposisikan sebagai objek yang menerima informasi tanpa memiliki kekuatan (powerless) untuk memengaruhi hasil akhir legislasi.
2. Pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 81/PUU-XXIII/2025 didominasi oleh paradigma formalistik-prosedural. Mayoritas hakim menilai standar *meaningful participation* telah terpenuhi sepanjang tahapan administratif seperti kuorum rapat,

kehadiran fraksi, dan ketersediaan dokumen publik telah dipenuhi secara formal, tanpa menguji kedalaman kualitas deliberasinya. Sebaliknya, empat hakim yang mengajukan *dissenting opinion* menekankan bahwa keabsahan formil seharusnya tidak hanya diukur dari aspek administratif-minimalis, melainkan dari transparansi absolut dan waktu pembahasan yang proporsional demi menjaga kedaulatan rakyat. Putusan ini mencerminkan sikap kehati-hatian yudisial (*judicial restraint*) yang berlebihan, sehingga berisiko melegitimasi praktik *autocratic legalism* dalam proses legislasi nasional di masa depan.

B. Saran

1. Bagi Pembentuk Undang-Undang (DPR dan Pemerintah), perlu segera mengevaluasi dan memperketat tata cara pembentukan undang-undang secara lebih detail, rigid, dan akuntabel sesuai dengan mandat Pasal 22A UUD NRI 1945. Selain itu, mekanisme partisipasi publik wajib diarusutamakan secara inklusif sejak tahap perencanaan, dengan menjamin Naskah Akademik dan draf RUU dapat diakses publik secara mudah, transparan, dan tepat waktu guna mewujudkan tata kelola pemerintahan yang terbuka (*open government*).
2. Bagi Mahkamah Konstitusi, diharapkan dapat melakukan rekonseptualisasi terhadap standar pengujian formil dengan beralih dari pendekatan administratif-minimalis menuju pendekatan demokrasi deliberatif yang substantif. Mahkamah tidak boleh hanya berhenti pada prosedur yang kaku, tetapi harus berani menetapkan batas waktu pembahasan yang wajar (*reasonableness*) dan aksesibilitas dokumen secara absolut sebagai parameter konstitusionalitas sebuah undang-

undang demi mencegah lahirnya legislasi yang tergesa-gesa (*fast-track legislation*).

3. Bagi Masyarakat Sipil, diharapkan untuk terus meningkatkan peran proaktif dalam mengawal dan mengawasi setiap tahapan legislasi. Penurunan indeks partisipasi warga (*civic participation index*) harus menjadi alarm bagi publik untuk lebih kritis dalam menuntut hak konstitusionalnya (*right to be heard, right to be considered, and right to be explained*), sehingga gerakan partisipasi tidak lagi terjebak pada level simbolik, melainkan mampu mendorong transformasi menuju kedaulatan rakyat yang sejati.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Alfa Arifia Setiawan, Ariyansah NK, Asri Widayat, dkk. *Baru Setahun Sudah Represif-Otoriter? #BersihkanIndonesia*, 2025.
- Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi & Koinstitusionalisme Indonesia*. Pertama. Konstitusi Press, 2005.
- Asshiddiqie, Jimly. *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*. Cet 2. Konstitusi Press, 2005.
- Asshiddiqie, Jimly. *Perihal Undang-Undang*. 1 ed. 4. Rajawali Pers, 2017.
- Asshiddiqie, Jimly. *Pengujian Formil Undang-Undang di Negara Hukum*. 1 ed. Konstitusi Press, 2020.
- Austin, John. *The Province of Jurisprudence Determined*. John Murray, 1832.
- Chandranegara, Ibnu Sina. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*. Sinar Grafika, 2021.
- Dio Ashar Wicaksana, Erwin Natosmal Oemar, Siti RakhmaMary Herwati, dkk. *Acces To Justice Index in Indonesia 2019*. Indonesia Judicial Research Society (IIRS), 2019.
- Farida Indrati S., Maria. *Ilmu Perundang-undangan 2: Proses dan Teknik Pembentukannya*. 8 ed. Kanisius, 2007.
- Friedman, Lawrence M. *Sistem Hukum : Perspektif Ilmu Sosial*. II. Nusamedia, 2019.
- Hardiman, F. Budi. *Demokrasi Deliberatif : Menimbang Negara Hukum dan Ruang Publik dalam Teori Diskursus Jurgen Habermas*. Kanisius, 2009.

- HSB, Ali Marwan. *Konsep Judicial Review dan Pelembagaannya di Berbagai Negara*. Setara Press, 2017.
- Huda, Ni'matul. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Revisi. 11. Rajawali Pers, 2016.
- Huda, Ni'matul, dan R. Nazriyah. *Teori dan Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*. Pertama. Nusa media, 2011.
- Kuntowijoyo. *Islam Sebagai Ilmu : Epistemologi, Metodologi, dan Etika*. 2 ed. 1. Tiara Wacana, 2007.
- Mochtar, Zainal Arifin. *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang*. Pertama. Mojok, 2022.
- Robert, Robertus. *Republikanisme: Filsafat Politik untuk Indonesia*. Pertama. Marjim Kiri, 2021.
- Sirajuddin, Fatkhurohman, dan Zulkaranain. *Legislative Drafting: Pelembagaan Metode Partisipatif dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. Setara Press, 2015.
- Syamsudin, M. *Ilmu Hukum Profetik: Gagasan Awal, Landasan Kefilsafatan dan Kemungkinan Pengembangannya di Era Postmodern*. Pertama. Pusat Studi Hukum (PSH) FH UII, 2013.
- Warburton, Eve. *The Politics of Indonesia*. In Erin Hannah. Oxford University Press, 2025. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.2210>.
- Zurn, Christopher F. *Deliberative Democracy and the Institutions of Judicial Review*. Cambridge University Press, 2009.

Journal

- Adam, Haidar. "Dissenting Opinion dan Concurring Opinion dalam Putusan Mahkamah Konstitusi." *Al-Jinayah: Jurnal Hukum Pidana Islam* 3, no. 2 (2018): 307–24. <https://doi.org/10.15642/aj.2017.3.2.307-324>.
- Ahmadi, Thoriq, dan Ziadul Fikri. "Illusion of Public Participation and Democratic Erosion: The Case of TNI Law Revision." *Journal of Constitutional and Governance Studies*, 17 Desember 2025, 112–37. <https://doi.org/10.20885/JCGS.vol2.iss1.art6>.
- Alfiansyah Anwar, Musafir Pababbari, dan Musdalifa Ibrahim. "Analisis Paradigma Ilmu Sosial Profetik (Tela'ah Pemikiran Kuntowijoyo)." *SHOUTIKA* 3, no. 2 (2023): 23–45. <https://doi.org/10.46870/jkpi.v3i2.619>.
- Andriani, Henny. "Partisipasi Bermakna Sebagai Wujud Asas Keterbukaan Dalam Pembentukan Undang-Undang." *UNES : Journal of Swara Justisia* 7, no. 1 (2023): 306–18. <https://doi.org/10.31933/ujsj.v7i1.337>.
- Arnstein, Sherry R. "A Ladder Of Citizen Participation." *Journal of the American Institute of Planners* 35, no. 4 (1969): 216–24. <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>.
- Aretha, Elvina, Hanifah Qurrotu Aini, Muhamad Davindra Azhar, dan Kaharuddin. "Separation of Powers dalam Dua Sistem Presidensial : Indonesia dan Amerika Serikat." *Judge : Jurnal Hukum* 06, no. 05 (2025). <https://doi.org/doi.org/10.54209/judge.v6i05.1895>.
- Arfandy, Muh. Farhan, Auliah Ambarwati, Amin Nugrah Santoso, dan Wiwin Wiwin. "The Evolution of Legislative Power Relations between the

- Parliament and the President in Indonesia's Constitutional System." *Amsir Law Journal* 7, no. 1 (2025): 22–39. <https://doi.org/10.36746/alj.v7i1.723>.
- Ash-shidiqqi, Ellectrananda Anugerah. "Meneropong Ilmu Hukum Profetik: Penegakan Hukum yang Berketuhanan." *Amnesti Jurnal Hukum* 2, no. 1 (2020): 33–42. <https://doi.org/10.37729/amnesti.v2i1.701>.
- Azhari, Bery. "Analisis Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-XII/2014 Dalam Menolak Pengujian Formil Undang-Undang." *Novum: Jurnal Hukum* 3, no. 1 (2016): 1–10. <https://doi.org/10.2674/novum.v3i1.16384>.
- Batara Gunawan, Aditya. "Explaining Civilian Control of Militarisation in Indonesia: The Case of Military Law Amendment." *Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik* 28, no. 1 (2024): 35. <https://doi.org/10.22146/jsp.96894>.
- Baxter, Hugh. "Habermas's Discourse Theory of Law and Democracy." *Buffalo Law Review* 50, no. 205 (2002): 206–339. https://scholarship.law.bu.edu/faculty_scholarship/384
- Briando, Bobby. "Prophetical Law : Membangun Hukum Berkeadilan dengan Kedamaian." *Jurnal Legislasi Indonesia* 14, no. 3 (2018): 325–36. <https://doi.org/10.54629/jli.v14i3.123>.
- Damanik, Eko Rinaldo, Thea Farina, dan Satriya Nugraha. "Krisis Partisipasi Publik Dalam Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia: Problematika Hak Konstitusional Dan Pengabaian Aspirasi Rakyat." *Innovative: Journal Of Social Science Research* 5, no. 2 (2025): 2518–40. <https://doi.org/10.31004/innovative.v5i2.18664>.

- Fadillah, Fadillah, dan Leo Dwi Cahyono. "Dinamika Legislasi Indonesia Dalam Kerangka Demokrasi Deliberatif." *Jurnal Kajian Sosial Dan Humaniora* 1, no. 4 (2025): 228–41. <https://doi.org/10.63082/jksh.v1i4.28>.
- Fajri, M. Nurul. "Legitimacy Of Public Participation In Law In Indonesia." *Jurnal Konstitusi* 20, no. 1 (2023): 123–43. <https://doi.org/10.31078/jk2017>.
- Fathullah, Abdusyahid Naufal, Muhamad Alief Hidayat, dan Andre Arya Pratama. *Digital Transformation of Public Participation in Indonesia's Constitutional System: The Effectiveness of the Indonesian House of Representatives' Aspiration Channel as an Instrument of Participatory Democracy*. 6, no. 1 (2025): 78. <https://doi.org/10.25041/constitu%20tionale.v6i1.4635>.
- Febriani, Rika, Supartiningsih, dan Sindung Tjahyadi. "Jurgen Habermas's views on legal validity and discourse ethics: A literature review." *Jurnal Civics: Media Kajian Kewarganegaraan* 22, no. 1 (2025). <https://doi.org/10.21831/jc.v22i1.1289>.
- Fitriani, Dini Rizki. "Praktek Rent Seeking (Pemburu Rente): Praktek Politik Dan Bisnis Di Kalangan Birokrasi (Rent Seeking Practice: Political And Business Practices In The Bureaucracy)." *The World of Financial Administration Journal* 3, no. 2 (2021). <https://doi.org/10.37950/wfaj.v3i2.1196>.
- Gardbaum, Stephen. "Due Process of Lawmaking Revisited." *Journal of Constitutional Law* (University of Pennsylvania) 21, no. 1 (2018): 2–32. <https://ssrn.com/abstract=3149994>

- Hendrawan, Arie, Yuwanto Yuwanto, dan Dewi Erowati. “Demokrasi Deliberatif dalam Open Government (Studi Kasus di Kota Semarang Tahun 2018-2019).” *JWP (Jurnal Wacana Politik)* 7, no. 1 (2022): 11. <https://doi.org/10.24198/jwp.v7i1.31148>.
- Hidayat, Muhammad Panji, Relit Nur Edi, dan Abidin Latua. “Analisis Pembentukan Revisi Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia Perspektif Siyasah Dusturiyah.” *KARTIKA: Jurnal Studi Keislaman* 6, no. 1 (2026): 242–58. <https://doi.org/10.59240/kjsk.v6i1.566>.
- Hidayati, Siti. “Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Undang-undang (Studi Perbandingan Indonesia dengan Afrika Selatan).” *Jurnal Bina Mulia Hukum* 3, no. 2 (2019): 224–41. <https://doi.org/10.23920/jbmh.v3n2.18>.
- Indriani, Claudia, Sulaiman Asang, dan Amril Hans. “Tingkat Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan Pembangunan di Desa Pali Kecamatan Bittuang Kabupaten Tana Toraja.” *Development Policy and Management Review (DPMR)* 1, no. 1 (2021): 57–67. <https://doi.org/10.61731/dpmr.vi.18597>.
- Irwan Lesmana¹, Muhammad Panji Hidayat². “Perbandingan Sistem Pemerintahan Nabi Muhammad Shallallahu ’Alaihi Wasallam dan Pemerintahan Indonesia Perspektif Politik Profetik Kuntowijoyo.” *Media Hukum Indonesia* 3, no. 2 (2025). <https://doi.org/10.5281/ZENODO.15521551>.
- Isra, Saldi. “Peran Mahkamah Konstitusi dalam Penguatan Hak Asasi Manusia Di Indonesia.” *Jurnal Konstitusi* 11, no. 3 (2016): 409. <https://doi.org/10.31078/jk1131>.

- Karsono, Bambang, dan Amalia Syauket. "Meaningful Participation Dalam Pembentukan Perundang-Undangan Sebagai Upaya Membangun Open Governance." *Syntax Literate ; Jurnal Ilmiah Indonesia* 8, no. 3 (2023): 1859–70. <https://doi.org/10.36418/syntax-literate.v8i3.11469>.
- Lalu Hartawan Mandala Putra dan Durohim Amnan. "Redefinisi Makna Partisipasi Publik Dalam Pembentukan Undang-Undang Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020." *ALADALAH: Jurnal Politik, Sosial, Hukum dan Humaniora* 2, no. 2 (2024): 170–80. <https://doi.org/10.59246/aladalah.v2i2.797>.
- Larasati, Tengku Indira, dan Hesti Yulianti. "Perspektif Hukum Terhadap Latar Belakang Pendidikan Anggota DPR." *The Juris* 9, no. 2 (2025): 556–66. <https://doi.org/10.56301/juris.v9i2.1846>.
- Lubis, Arief Fahmi. "Partisipasi Aktif Masyarakat Dalam Proses Legislasi Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi." *PESHUM: Jurnal Pendidikan, Sosial dan Humaniora* 4, no. 1 (2024): 390–95. <https://doi.org/10.56799/peshum.v4i1.6693>.
- Mabruri, Gufron dan Al Araf. "Membaca Ulang Perjalanan 25 Tahun Reformasi TNI." *Prisma: Jurnal Pemikiran Sosial dan Ekonomi*, Dua Puluh Lima Tahun Reformasi: Oligarki dalam Demokrasi, vol. 42, no. 2 (2023): 25–38.
- Martitah, Martitah, Arif Hidayat, Rahayu Fery Anitasari, Malik Akbar Mulki Rahman, dan Triska Rahmatul Aini. "Transformation of the Legislative System in Indonesia Based on the Principles of Good Legislation." *Journal*

of Indonesian Legal Studies 8, no. 2 (2023): 545–94.
<https://doi.org/10.15294/jils.v8i2.69262>.

Mochtar, Zainal Arifin, dan Idul Rishan. “Autocratic Legalism: The Making of Indonesian Omnibus Law.” *Yustisia* 11, no. 1 (2022): 29–41.
<https://doi.org/10.20961/yustisia.v11i1.59296>.

Moh. Ishomuddin. “Penyimpangan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 dengan Prinsip Meaningfull Participation.” *Jurnal Hukum Lex Generalis* 5, no. 8 (2025): 1–13. <https://doi.org/10.56370/jhlg.v5i10.863>.

Monika, Sri Hajiba, Meilani Putri Basri, Nurul Amalia, dan Andi Agung Mallongi. “Analisis Penerapan Asas Meaningfulll Participation dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Studi Perbandingan Indonesia dan Swedia.” *SAMI: Law Review* 1, no. 2 (2025).
<https://doi.org/10.21093/samilrev.v1i2.10381>.

Muhammad Igor Tanjung, dan Zuhad Aji Firmantoro. “Analisis Partisipasi Publik yang Bermakna dalam Pembentukan Rancangan Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia.” *Rewang Rencang : Jurnal Hukum Lex Generalis* 6, no. 8 (2025). <https://jhlg.rewangrencang.com/>.

Nugraha, Harry Setya, Alfian Alfian, dan Novita Fitriani. “Meaningful Participation Dalam Pembentukan Undang-Undang Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.” *Konferensi Nasional Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara Dan Hukum Administrasi Negara* 2, no. 1 (2024): 77–106. <https://doi.org/10.55292/vrrsqy14>.

- Nusa, Ranny Apriani, dan Firda Annisa. "Analisis Konsep Arnstein's Ladder Of Participation Dalam Mega Proyek Ibu Kota Nusantara." *MULTIPLE: Journal of Global and Multidisciplinary* 3, no. 3 (2025): 5048–57.
<https://journal.institercom-edu.org/index.php/multiple>
- Odok, Joseph Abang, dan Charles Berebon. "The Interplay of Morality, Law, and Democratic Legitimacy in Habermas's Political Philosophy." *Advances in Law, Pedagogy, and Multidisciplinary Humanities (ALPAMET)* 2, no. 1 (2024): 49–62.
<https://jurnal.fs.umi.ac.id/index.php/alpamet/article/view/749>
- Prasetya, Hadyan Iman. "The Law of Lawmaking as Quasi Constitutional Legislation." *Jurnal Konstitusi* 20, no. 1 (2023): 36–57.
<https://doi.org/10.31078/jk2013>.
- Prastyo, Angga. "Batasan Prasyarat Partisipasi Bermakna Dalam Pembentukan Undang-Undang di Indonesia." *Jurnal Hukum dan Peradilan* 11, no. 3 (2022): 405–36. <https://doi.org/10.25216/jhp.11.3.2022.405-436%20%20407>.
- Pratama, Nur Aji. "Meaningful Participation Sebagai Upaya Kompromi Idee Des Recht Pasca Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020." *CREPIDO* 4, no. 2 (2022): 137–47. <https://doi.org/10.14710/crepido.4.2.137-147>.
- Pratama, Topan Yulia. "Pembuktian Terbalik Dalam Pengujian Formil Undang-Undang Sebagai Upaya Penegakan Konstitusionalitas Dalam Proses Pembentukan Undang-Undang." *Indonesia of Journal Business Law* 4, no. 1 (2025): 131–43. <https://doi.org/10.47709/ijbl.v4i1.5694>.

- Putra, Antoni. "The Negligence of Public Participation Principle in Job Creation Law." *Jurnal Yudisial* 17, no. 1 (2024): 81–105. <https://doi.org/10.29123/jy/v17i1.613>.
- Putri, Rizky Amalia. "Demokrasi dalam Krisis Partisipasi: Perlukah Membangun Pendidikan Kebijakan Publik dan Hukum untuk Generasi Muda?" *Jurnal Ilmu Administrasi Negara* 13, no. 1 (2025). <https://doi.org/10.47828/jianaasian.v12i2.292>.
- Rabbani, Deden Rafi Syafiq. "Perluasan Objek Pengujian Formil Undang-Undang Di Mahkamah Konstitusi: Dampaknya Terhadap Sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia." *Jurnal Legislasi Indonesia* 22, no. 2 (2025): 252. <https://doi.org/10.54629/jli.v22i2.1460>.
- Rhamadani, Yunita, Sunny Ummul Firdaus, dan Enny Nurbaningsih. "Meaningful Participation in Law-Making Process of Health Law in Indonesia." Dalam *Proceedings of the International Conference on Cultural Policy and Sustainable Development (ICPSD 2024)*, vol. 869, disunting oleh Abdul Kadir Jaelani, Irwansyah Irwansyah, Fokke Fernhout, dkk. Advances in Social Science, Education and Humanities Research. Atlantis Press SARL, 2024. https://doi.org/10.2991/978-2-38476-315-3_38.
- Rishan, Idul. "Konsep Pengujian Formil Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi." *Jurnal Konstitusi* 18, no. 1 (2021): 001–021. <https://doi.org/10.31078/jk1811>.

- Rishan, Idul. “Risiko Koalisi Gemuk Dalam Sistem Presidensial Di Indonesia.” *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM* 27, no. 2 (2020): 219–40.
<https://doi.org/10.20885/iustum.vol27.iss2.art1>.
- Rohman, Fandi Nur. “Model Carry Over Dalam Pembentukan Undang-Undang.” *Jurnal Lex Renaissance* 7, no. 2 (2022): 213–25.
<https://doi.org/10.20885/JLR.vol7.iss2.art1>.
- Rohman, Noor, Aniek Nurhayati, dan Ajeng Widya Prakasita. “Mendorong Akuntabilitas Birokrasi, Membuka Ruang Politik: Pelibatan Warga Melalui Layanan Pengaduan dalam Tata Kelola Perkotaan.” *JPW (Jurnal Politik Walisongo)* 5, no. 2 (2023).
<https://doi.org/10.21580/jpw.v5i2.17538>.
- Romanti, Vita Ayu, Eki Pawestri, dan Mia Indah Puspita Sari. “Tinjauan Konstitusional Terhadap Prosedur Legislasi dan Supremasi Sipil dalam Revisi Undang-Undang Tentara Nasional IndonesiaI.” *Jurnal Ilmiah “Advokasi”* 13, no. 03 (2025). <https://doi.org/10.36987/jiad.v13i3.7656>.
- Saifudin. “Proses Pembentukan UU: Studi Tentang Partisipasi Masyarakat dalam Proses Pembentukan UU.” *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 16, no. Edisi Khusus (2009): 95–117.
- Sandi, Budi. “Focus on the Revision of the TNI Law and Criticism of Closed Practices and the Potential for ‘Dual- Functioning’ Restoration.” *Insight: International Journal of Social Research* 3, no. 2 (2025): 99–110.
<https://doi.org/10.59888/insight.v3i2.72>.

- Sari, Kamelia Yunita, dan Sidi Ahyar Wiraguna. “Dinamika Yuridis Proses Perkara Pengujian Formil Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi Indonesia.” *Jurnal Kontekstualisasi Hukum dan Masyarakat* 6, no. 2 (2025). <https://ijurnal.com/1/index.php/jkhm/article/view/788>.
- Satriawan, Iwan, dan Tanto Lailam. “Open Legal Policy Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Dan Pembentukan Undang-Undang.” *Jurnal Konstitusi* 16, no. 3 (2019): 559–84. <https://doi.org/10.31078/jk1636>.
- Shidiq, Akhmad Rizal. “Decentralization And Rent Seeking In Indonesia.” *LPEM FEUI* 51, no. 2 (2003): 177–207. https://psb.feb.ui.ac.id/index.php?p=show_detail&id=88526
- Soeroso, Fajar Laksono. “Aspek Keadilan dalam Sifat Final Putusan Mahkamah Konstitusi.” *Jurnal Konstitusi* 11, no. 1 (2014): 64–84. <https://doi.org/10.31078/jk1114>.
- Suhendarto, Bonaventura Pradana, dan Benediktus Handoyo. “Meaningful Participation and Regulatory Impact Analysis in Legislation From The Perspective of Habermas’ Deliberative Democracy.” *Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum* 9, no. 2 (2025): 175–94. <https://doi.org/10.24246/jrh.2025.v9.i2.p175-194>.
- Sungkar, Lailani, Wicaksana Dramanda, Susi Dwi Harijanti, dan Adnan Yasar Zulfikar. “Urgensi Pengujian Formil di Indonesia : Pengujian Legitimasi dan Validitas.” *Jurnal Konstitusi* 18, no. 4 (2022): 748. <https://doi.org/10.31078/jk1842>.

- Sy, Helmi Chandra, dan Shelvin Putri Irawan. "Perluasan Makna Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Undang-Undang Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi." *Jurnal Konstitusi* 19, no. 4 (2022): 766–93. <https://doi.org/10.31078/jk1942>.
- Syafi'i, Muhammad. "Tinjauan Yuridis Terhadap Putusan MK No.55/PUU-XXIII/2025 Atas Uji Formil Revisi II TNI." *JPeHI (Jurnal Penelitian Hukum Indonesia)* 6, no. 2 (2025). <https://doi.org/10.61689/jpehi.v6i02.761>.
- Thontowi, Jawahir. "Paradigma Profetik dalam Pengajaran dan Penelitian Ilmu Hukum." *Unisia* 34, no. 76 (2012): 86–99. <https://doi.org/10.20885/unisia.vol34.iss76.art7>.
- Ticoalu, Luna Dezeana, dan Ahmad Ghiffari Rizqul Haqq. "Pemenuhan Meaningful Participation dalam Rangka Mewujudkan Procedural Justice Terkait Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan." *Jurnal Legislasi Indonesia* 22, no. 3 (2025): 375–88. <https://doi.org/10.54629/jli.v22i3.1500>.
- Toloh, Pascal Wilmar Yehezkiel. "Formulasi Sistem Partisipasi Bermakna (Meaningful Participation) dalam Pembentukan Peraturan Daerah sebagai Penguatan Demokrasi Lokal." *Jurnal Legislasi Indonesia* 21, no. 3 (2024): 318. <https://doi.org/10.54629/jli.v21i3.1182>.
- Wangku, Juliano A., Ainu P. Taolin, Maria F. A. L. Ola, Delprila G. Tenmau, Antonius P. Kares, dan Fadil Mas'ud. "Implementasi Prinsip Meaningful Participation Dalam Revisi Undang-Undang No. 34 Tahun 2004 Tentang

Tentara Nasional Indonesia.” *Jimmi: Jurnal Ilmiah Mahasiswa Multidisiplin* 2, no. 3 (2025): 328–45.
<https://doi.org/10.71153/jimmi.v2i3.305>.

Wardiono, Kelik. “Prophetic : An Epistemological Offer for Legal Studies.” *Journal of Transcendental Law* 1, no. 1 (2019): 17–41.
<https://doi.org/10.23917/jtl.v1i1.8797>.

Widiastuti, Retno, dan Ahmad Ilham Wibowo. “Pola Pembuktian dalam Putusan Pengujian Formil Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi.” *Jurnal Konstitusi* 18, no. 4 (2021): 803–27. <https://doi.org/10.31078/jk1844>.

Wildan Budi Ardianto dan Zacky Rayhan Ramadhan. “Keterlibatan Publik dalam Pembentukan Undang-Undang: Tinjauan Normatif terhadap Proses Legislasi Undang-Undang TNI.” *Referendum : Jurnal Hukum Perdata dan Pidana* 2, no. 4 (2025): 53–62.
<https://doi.org/10.62383/referendum.v2i4.1416>.

Yani, Abdul, Deny Guntara, Yuniar Rahmatiar, dan Margie Rahayu Fauziah. “Tinjauan Yuridis Pengesahan Undang - Undang (UU) Nomor 3 Tahun 2025 Tentang Perubahan Atas Undang - Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia.” *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik* 6, no. 1 (2025). <https://doi.org/10.38035/jihhp.v6i1>.

Tesis

Akmaluddin, Muhammad Addres. “Problematisa Pengujian Formil Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi.” Magister, Universitas Islam Indonesia, 2025.

<https://dspace.uui.ac.id/bitstream/handle/123456789/58010/21912031.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Azzahrah Syafril, Nur Fathimah. “Pengujian Formil Undang-Undang di Indonesia (Tinjauan Kritis Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Pengujian Formil).” Magister, Universitas Indonesia, 2023.

<https://lib.ui.ac.id/detail?id=9999920520585&lokasi=lokal>.

Hafizar, Achmad. “Analisis Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi mengenai Pengujian Formil Undang-undang (Studi Kasus Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 91/PUU-XVIII/2020 Tentang Uji Formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja).” Magister, Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jakarta, 2025.

<http://repository.upnvj.ac.id/id/eprint/36662>.

Pinilih, Sekar Anggun Gading. “Rekonseptualisasi Pengujian Formil Undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun1945 di Mahkamah Konstitusi.” Doctoral, Universitas Diponegoro, 2023. <https://eprints2.undip.ac.id/id/eprint/15974>.

Ramur, Irham. “Analisis Partisipasi Publik dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020.” Magister, Universitas Islam Indonesia, 2023.

<https://dspace.uui.ac.id/handle/123456789/44872>.

Wibowo, Ahmad Ilham. “Rekonseptualisasi Hukum Acara Pengujian Formil Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi.” Magister, Universitas Gajah Mada, 2022. <https://etd.repository.ugm.ac.id/penelitian/detail/208148>.

Dokumen & Report

Antlöv, Hans. *Last Democracy Standing? Civil Society and Politics in Indonesia*.

The Swedish Institute of International Affairs : UI.SE, 2025.

<http://www.ui.se/>.

Febrinandez, Hemi Lavour. *Korupsi Legislasi dalam Pembentukan Peraturan*

Perundang-Undangan. Policy Analysis Indonesia Report 2022. The

Indonesian Institute Center For Public Policy Research, 2014.

<https://www.theindonesianinstitute.com/korupsi-legislasi-dalam-pembentukan-peraturan-perundang-undangan/>.

Forster, Robert, Aled Williams, dan Lakso Anindito. *Addressing Conflicts of*

Interest and Corruption in Indonesia's Energy Transition. No. 04. U4

Anti-Corruption Resource Centre, CHR Michelsen Institute (CMI), 2026.

www.u4.no/r/IS2604.

Harijanti, Susi Dwi, Lailani Sungkar, dan Wicaksana Dramanda. "Pengujian Formil

Undang-Undang Oleh Mahkamah Konstitusi: Urgensi dan Batu Uji."

Laporan Hasil Penelitian. Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, 2020.

https://www.mkri.id/public/content/infoumum/penelitian/pdf/hasilpenelitian_edit_111_Laporan%20Hasil%20Penelitian%20UNPAD%20Web.pdf

.

Intania, Christina Clarissa. *Tingkat Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan*

Undang-Undang. Laporan Penelitian Indonesia 2024. The Indonesian

Institute Center For Public Policy Research, 2024.

theindonesianinstitute.com/wp-content/uploads/2024/11/INDONESIA-

[2024-Christina-Clarissa-Intania-Peneliti-Bidang-Hukum-Tingkat-](#)

[Partisipasi-Masyarakat-Dalam-Pembentukan-Undang-Undang_web.pdf.](#)

Zainal Arifin Mochtar. “Konservatisme Yang Menguat dan Independensi Lembaga Negara Yang Melemah: Mencari Relasi dan Mendedah Jalan Perbaikan.” Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar. Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 15 Januari 2026.

Web Page

A, Asrinaldi. “Dilema Bergabungnya PDI-P ke Pemerintahan Prabowo.” Kompas.id, 10 Agustus 2025. [https://www.kompas.id/artikel/dilema-bergabungnya-pdip-ke-pemerintahan-prabowo.](https://www.kompas.id/artikel/dilema-bergabungnya-pdip-ke-pemerintahan-prabowo)

Anugrahanto, Nino Citra, dan Kurnia Yunita. “Satu Dekade Tren Indeks Demokrasi Indonesia Menurun.” Politik & Hukum. Kompas.id, 5 Maret 2025. [https://www.kompas.id/artikel/satu-dekade-tren-indeks-demokrasi-indonesia-menurun.](https://www.kompas.id/artikel/satu-dekade-tren-indeks-demokrasi-indonesia-menurun)

Fitriani Ahlan Sjarif. “Arti Meaningful Participation dalam Penyusunan Peraturan.” Kenegaraan. hukumonline.com, 13 Juli 2022. [https://www.hukumonline.com/klinik/a/arti-imeaningful-participation-i-dalam-penyusunan-peraturan-lt62ceb46fa62c0/.](https://www.hukumonline.com/klinik/a/arti-imeaningful-participation-i-dalam-penyusunan-peraturan-lt62ceb46fa62c0/)

Imparsial. “Profil Imparsial.” *Tentang*, 2002. [https://imparsial.org/.](https://imparsial.org/)

Kumalasanti, Susana Rita. “Uji Formil UU TNI, Putusan MK Tentukan Masa Depan Demokrasi RI.” Politik & Hukum. Kompas.id, 16 September 2025. [https://www.kompas.id/artikel/uji-formil-uu-tni-putusan-mk-tentukan-masa-depan-demokrasi-ri.](https://www.kompas.id/artikel/uji-formil-uu-tni-putusan-mk-tentukan-masa-depan-demokrasi-ri)

Kumalasanti, Susana Rita. “Inilah Poin-poin Uji Formil UU TNI.” Politik Hukum.

Kompas.id, Jakarta, 17 September 2025.

<https://www.kompas.id/artikel/diputus-siang-ini-ini-poin-poin-uji-formil-uu-tni>.

Lane, Max. “Indonesia’s Party Cartel System and the New ‘People’s Movement

Party.” Fulcrum: Analysis on Southeast Asia, 26 Februari 2026.

<https://fulcrum.sg/indonesias-party-cartel-system-and-the-new-peoples-movement-party/>.

Nababan, Willy Medi Christian, dan Machradin Wahyudi Ritonga. “Meski MK

Tolak Uji Formil UU TNI, Pemerintah dan DPR Diingatkan Tak Ulangi

Proses Legislasi Tertutup.” Politik & Hukum. Kompas.id, Jakarta, 17

September 2025. [https://www.kompas.id/artikel/meski-mk-tolak-uji-](https://www.kompas.id/artikel/meski-mk-tolak-uji-formil-uu-tni-pemerintah-dan-dpr-diingatkan-tak-ulangi-proses-legislasi-tertutup)

[formil-uu-tni-pemerintah-dan-dpr-diingatkan-tak-ulangi-proses-legislasi-tertutup](https://www.kompas.id/artikel/meski-mk-tolak-uji-formil-uu-tni-pemerintah-dan-dpr-diingatkan-tak-ulangi-proses-legislasi-tertutup).

Nugroho, Yanuar. “Oposisi dalam Hidup Bernegara.” Opini. Kompas.id, 5 Juni

2024. <https://www.kompas.id/artikel/oposisi-dalam-hidup-bernegara>.

RI, Mahkamah Konstitusi. “Pelacakan Perkara.” MKRI, Jakarta, 2026.

<https://tracking.mkri.id/index.php?page=web.home&id=1&menu=4&jenis=2>.

Sahbani, Agus. “Hakim Konstitusi Ini Sampaikan Prosedur Pengujian UU di MK.”

hukumonline.com, 12 September 2022.

<https://www.hukumonline.com/berita/a/hakim-konstitusi-ini-sampaikan-prosedur-pengujian-uu-di-mk-lt631ed49e17a94/>.

- Sahbani, Agus. "Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan UU Menurut Pandangan MK." hukumonline.com, 2 Februari 2022. <https://www.hukumonline.com/berita/a/partisipasi-masyarakat-dalam-pembentukan-uu-menurut-pandangan-mk-lt61fa4a0f548c2/>.
- Wafa, Izzul. "Jumlah Kursi DPR per Partai 2024-2029, PDIP Paling Banyak." GoodStats, 1 September 2025. <https://goodstats.id/article/jumlah-kursi-dpr-per-partai-2024-2029-pdip-paling-banyak-L6kdV>.
- Wahyuni, Willa. "Urgensi Partisipasi Publik dalam Pembentukan Perundang-Undangan." hukumonline.com, 1 November 2024. <https://www.hukumonline.com/berita/a/urgensi-partisipasi-publik-dalam-pembentukan-perundang-undangan-lt6724837dd1ab2/>.
- Wiryono, Singgih, dan Ardito Ramadhan. "211 Anggota DPR Sembunyikan Latar Belakang Pendidikan, DEEP: Kemunduran Demokrasi." Nasional. Kompas. com, Jakarta, 20 September 2025. <https://nasional.kompas.com/read/2025/09/20/07365871/211-anggota-dpr-sem-bunyikan-latar-belakang-pendidikan-deep-kemunduran>.
- YAPPIKA. "Indonesia: Rejection of the Problematic and Rushed Amendments to Law No. 34/2004 on the Indonesian National Armed Forces (TNI Law)." Article. Jakarta, 20 Maret 2025. <https://yappika-actionaid.or.id/indonesia-rejection-of-the-problematic-and-rushed-amendments-to-law-no-342004-on-the-indonesian-national-armed-forces-tni-law>.
- Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia. "Profil Yayasan Lembaga Bantuan Hukum." *YLBHI*, Oktober 1970. <https://ylbhi.or.id>.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316) sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554).

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801).

Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 199) sebagaimana diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 76 Tahun 2021 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 186).

Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 126).

Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 7 Tahun 2025 tentang Tata Beracara dalam
Perkara Pengujian Undang-Undang.

Putusan Pengadilan

Mahkamah Konstitusi. Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020. *Pengujian Formil
Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja terhadap
Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*

Mahkamah Konstitusi. Putusan Nomor 62/PUU-XIX/2021. *Pengujian Undang-
Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia
terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*

Mahkamah Konstitusi. Putusan Nomor 132/PUU-XXII/2024. *Pengujian Formil
Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2024 tentang Perubahan Atas Undang-
Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam
Hayati dan Ekosistemnya terhadap Undang-Undang Dasar Negara
Republik Indonesia Tahun 1945.*

Mahkamah Konstitusi. Putusan Nomor 48/PUU-XXIII/2025. *Pengujian Pasal 96
ayat (8) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan
Peraturan Perundang-Undangan.*

Mahkamah Konstitusi. Putusan Nomor 81/PUU-XXIII/2025. *Pengujian Formil
Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan Atas Undang-
Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia
terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*

