

## MEMBANGUN KESADARAN DAN KEPATUHAN HUKUM MELALUI PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN YANG TRANSPARAN DAN PARTISIPATIF

*(Enhancing Legal Consciousness and Compliance Through Transparent  
and Participatory Law-Making Processes)*

Viona Wijaya

School of Regulation and Global Governance, Australian National University

HC Coombs Extension Building, 8 Fellows Road, Canberra

e-mail: Viona.Wijaya@anu.edu.au

### Abstrak

Pembangunan kesadaran dan kepatuhan hukum selama ini lebih banyak dilakukan setelah Peraturan Perundang-undangan (PUU) ditetapkan melalui sosialisasi dan penyuluhan. Padahal, kesadaran dan kepatuhan hukum dapat mulai dibentuk sejak tahap pembentukan PUU melalui proses yang transparan, partisipatif, dan memenuhi prinsip keadilan prosedural. Tulisan ini membahas pentingnya memandang kepatuhan hukum sebagai suatu proses yang dibangun melalui interaksi bermakna antara pembentuk PUU dan masyarakat. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum sosio-legall dengan pendekatan kualitatif untuk menelaah hukum dalam kenyataan (*law in action*). Analisis dilakukan terhadap norma dan praktik dalam pembentukan PUU, termasuk pengaturan partisipasi masyarakat dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan beserta perubahannya. Hasil kajian menunjukkan bahwa pembentukan PUU dapat menjadi ruang strategis untuk membangun kepercayaan, legitimasi, dan penerimaan masyarakat melalui pemetaan postur motivasi pemangku kepentingan, penerapan keadilan prosedural, serta penyediaan informasi yang transparan. Partisipasi publik yang bermakna memungkinkan dialog yang konstruktif dan mendorong terbentuknya kesadaran hukum yang lebih kuat. Hal ini dapat diperkuat dengan pengelolaan sistem elektronik secara profesional dan serius sebagai bagian integral proses pembentukan PUU. Dengan demikian, beban pembangunan kesadaran hukum tidak menumpuk pada tahap pelaksanaan PUU karena telah dilakukan secara berkelanjutan sejak tahap pembentukan PUU.

**Kata kunci:** kepatuhan hukum, pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, partisipasi publik

### Abstract

*The development of legal consciousness and legal compliance has so far been carried out mostly after a statute or regulation (PUU) is enacted, primarily through dissemination and legal education. However, legal consciousness and compliance can begin to be cultivated during the law-making process itself through procedures that are transparent, participatory, and grounded in the principles of procedural justice. This paper discusses the importance of viewing legal compliance as a process built through meaningful interaction between lawmakers and the public. This study employs a socio legal research method with a qualitative approach to investigate the law in action. The analysis focuses on norms and practices in the formation of statutes and regulations, including the regulation of public participation as stipulated in Law Number 12 of 2011 on the Formation of Laws and Regulations and its subsequent amendments. The findings show that the law-making stage can serve as a strategic space to build public trust, legitimacy, and acceptance through mapping stakeholders' motivational postures, implementing procedural justice, and ensuring transparent access to information. Meaningful public participation enables constructive dialogue and strengthens legal consciousness. This can be supported through the professional and serious management of electronic systems as an integral part of the law-making process. Accordingly, the burden of developing legal awareness does not accumulate at the implementation stage of the law, as it has already been carried out continuously since the law-making stage.*

**Keywords:** legal compliance, law-making, public participation

## A. Pendahuluan

Pembangunan kesadaran hukum merupakan salah satu isu yang tidak pernah luput menjadi bagian dalam pembangunan hukum nasional. Sejak tahun 1973, Pemerintah telah memberi perhatian terhadap pembangunan budaya hukum, termasuk di dalamnya kesadaran hukum. Dalam GBHN Tahun 1973, misalnya, disebutkan bahwa, "Pembinaan Hukum harus mampu mengarahkan dan menampung kebutuhan-kebutuhan hukum sesuai dengan kesadaran hukum rakyat yang berkembang ke arah modernisasi..." dan, "... memupuk kesadaran hukum dalam masyarakat dan membina sikap para penguasa dan para pejabat Pemerintah ke arah penegakan hukum, keadilan, serta perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia, dan ketertiban serta kepastian hukum sesuai dengan UUD 1945..."<sup>1</sup>

Pada tahun 1998, GBHN kembali menekankan aspek budaya hukum, salah satunya yaitu kesadaran hukum penyelenggara negara dan masyarakat, sebagai subsistem dari pembangunan hukum.<sup>2</sup> Demikian juga pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah tiap-tiap periode sejak tahun 2004 sampai dengan tahun 2029, pembangunan budaya hukum disebutkan sebagai salah satu agenda

pembangunan hukum. Ini menunjukkan adanya kesadaran dan komitmen Pemerintah dari masa ke masa untuk terus melakukan pembinaan dan pembangunan terhadap kesadaran hukum masyarakat Indonesia.

Kesadaran hukum memang merupakan hal yang sangat penting bagi keberlangsungan sistem hukum yang baik. Menurut Sally Engle Merry, kesadaran hukum (*legal consciousness*) menggambarkan sejauh mana seorang individu mampu melihat dirinya sendiri sesuai dengan pandangan yang diberikan oleh hukum dan perlindungan yang diberikan hukum kepadanya.<sup>3</sup> Kesadaran hukum akan menentukan bagaimana seseorang merespon sistem hukum. Melalui kesadaran hukum inilah peraturan-peraturan hukum menjadi terhubung dengan tingkah laku anggota masyarakat.<sup>4</sup> Dengan demikian, kesadaran hukum sangat menentukan keberlakuan hukum secara sosiologis.<sup>5</sup>

Kesadaran hukum tidak bersifat stagnan, dapat berubah, dan terdiri dari beberapa tingkatan. Menurut B. Kutschincky, sebagaimana dikutip oleh Soerjono Soekanto, tingkat kesadaran hukum yang paling rendah adalah pengetahuan hukum (*law awareness*), diikuti dengan pemahaman hukum (*law acquaintance*), sikap yang menerima dan menghormati

<sup>1</sup> Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Simposium Hubungan Timbal-Balik Antara Hukum dan Kenyataan-Kenyataan Masyarakat*, (Jakarta: Penerbit Binacipta, 1976), hlm.24.

<sup>2</sup> Baik Friedman dan Sally Engle Merry membahas mengenai budaya hukum internal dan budaya hukum eksternal. Budaya hukum internal adalah bagaimana para pengemban profesi hukum berpandangan mengenai hukum, sistem hukum, dan orang-orang yang memanfaatkan sistem hukum. Budaya hukum eksternal adalah pandangan dan sikap publik terhadap sistem hukum. Keduanya merupakan elemen dari budaya hukum sehingga untuk membangun budaya hukum (kesadaran hukum adalah bagian di dalamnya) yang kuat, maka kedua segi ini harus sama-sama diupayakan untuk bertumbuh. Lihat: Sally Engle Merry, *Op.cit.*, hlm. 43, dan Lawrence Friedman, *The Concept of Legal Culture: A Reply* dalam buku David Nelken (ed), *Comparing Legal Cultures* (London:Routledge, 1997), hlm.33-40.

<sup>3</sup> Sally Engle Merry, "What is Legal Culture? An Anthropological Perspective", *Journal of Comparative Law Vol. 4 No. 2* (2010): 44.

<sup>4</sup> Munir Fuadi, *Sosiologi Hukum Kontemporer-Interaksi Hukum, Kekuasaan, dan Masyarakat*, (Bandung; Citra Aditya Bakti, 2007), hlm.75.

<sup>5</sup> Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Dokumen Pembangunan Hukum Nasional Tahun 2023*, (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2023), hlm. 19.

peraturan hukum (*legal attitude*), serta perilaku hukum yang bersesuaian dengan apa yang diinginkan oleh hukum (*legal behaviour*).<sup>6</sup> Pada tingkat tertinggi inilah didapati perilaku kepatuhan hukum sebagai wujud kesadaran hukum yang tertinggi.

Kepatuhan hukum terjadi ketika seseorang menginternalisasi hukum ke dalam dirinya sehingga ketaatan hukum terjadi secara sukarela tanpa adanya paksaan atau tekanan dari luar diri orang tersebut.<sup>7</sup> Upaya membangun kesadaran hukum menghendaki adanya pertumbuhan yang progresif dari satu tingkat kesadaran ke tingkat kesadaran berikutnya hingga mencapai kepatuhan hukum secara sukarela.

Sebagaimana telah dijelaskan di atas, upaya pembangunan kesadaran hukum telah dilakukan secara terus-menerus. Adapun strategi pembangunan terhadap kesadaran hukum selama ini kerap diletakkan ada tahap penerapan hukum misalnya melalui kegiatan diseminasi, pendokumentasian hukum, sosialisasi, pendampingan, dan penyuluhan hukum. Kegiatan-kegiatan ini dilakukan untuk menyebarkan Peraturan Perundang-Undangan yang telah berlaku, menyampaikan informasi dan edukasi kepada publik agar terbangun pengetahuan, pemahaman, dan kepatuhan dan ketaatan terhadap hukum.

Sebagai negara yang menganut sistem hukum *civil law*, Peraturan Perundang-Undangan (PUU) merupakan instrumen hukum yang sangat menonjol dalam proses pembaharuan hukum dan budaya hukum. Salah satu aspek yang nampak luput dalam strategi pembangunan kesadaran hukum di Indonesia adalah bahwa pembangunan kesadaran dan kepatuhan

hukum semestinya dimulai bukan hanya setelah hukum berlaku, namun ketika hukum dibentuk. Kesadaran hukum perlu dimiliki bukan hanya oleh masyarakat, tetapi juga oleh pembentuk PUU. Dokumen Pembangunan Hukum Nasional Tahun 2023 telah melihat adanya keterkaitan yang erat antara fungsi PUU dengan pembangunan budaya hukum.<sup>8</sup> Meski demikian, kajian tersebut belum secara mendalam menggali bagaimana proses pembentukan PUU dapat dimanfaatkan lebih jauh bagi penguatan kesadaran hukum. Tulisan ini karenanya hendak membahas mengenai posisi strategis tahap pembentukan peraturan perundang-undangan dalam membangun kesadaran dan kepatuhan hukum.

Untuk memberikan landasan bagi kajian yang dilakukan, Penulis akan menelaah mengenai konsep kepatuhan hukum sebagai suatu proses, serta bagaimana postur motivasi atau sikap seseorang terhadap suatu peraturan mempengaruhi kesadaran dan kepatuhan hukum. Kemudian Penulis hendak juga menguraikan mengenai pengaruh prinsip keadilan prosedural terhadap pembentukan kesadaran hukum dalam pembentukan PUU. Penulis kemudian akan menganalisis potensi penerapan kerangka pikir yang ditawarkan oleh teori-teori tersebut untuk mendorong pembentukan kesadaran dan kepatuhan hukum melalui pembentukan PUU yang transparan dan partisipatif.

## B. Metode Penelitian

Studi ini menggunakan metodologi penelitian sosio legal di mana telaahan terhadap

<sup>6</sup> Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, (Jakarta: CV Rajawali, 1982), hlm. 140-141 dan hlm. 159.

<sup>7</sup> *Ibid.* hlm. 227.

<sup>8</sup> Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Op.cit.*, hlm. 73-79.

hukum sebagai suatu fenomena yang kompleks tidak hanya berhenti pada norma dan kemudian menggunakan sejumlah disiplin ilmu secara interdisipliner untuk dapat menjelaskan permasalahan hukum yang diteliti.<sup>9</sup> Apabila penelitian doktrinal lebih banyak berfokus pada hukum formal (*law in books*), maka penelitian socio-legal menelaah hukum yang nyata (*law in action*).<sup>10</sup> Studi ini juga merupakan penelitian hukum terapan (*applied*) yang biasanya dilakukan guna kebutuhan profesional para praktisi dan pembuat kebijakan publik.<sup>11</sup>

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif dengan menggunakan bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum primer yang digunakan adalah UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No. 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU PPP) serta peraturan pelaksanaannya. Sementara itu, bahan hukum sekunder yang digunakan adalah pendapat-pendapat para ahli hukum yang diperoleh dari berbagai literatur hukum, seperti buku, makalah, *working paper*, jurnal, serta berita-berita yang terkait dengan isu yang dibahas.

Dengan menelaah bahan-bahan tersebut, Penulis melakukan analisis terhadap norma yang tertuang dalam Peraturan Perundang-Undangan dan praktik penerapan norma tersebut. Penelitian ini menggunakan doktrin

dan konsep baik yang berasal dari ilmu hukum maupun ilmu sosial lain (interdisipliner) sebagai pisau analisis untuk kemudian memberikan rekomendasi perbaikan-perbaikan yang dapat dilakukan terhadap penerapan norma hukum yang dianalisis.

## C. Pembahasan

### 1. Kepatuhan hukum sebagai proses, *motivational postures*, dan keadilan prosedural sebagai prinsip dasar

Kepatuhan hukum memiliki dua dimensi yaitu sebagai hasil dan sebagai proses.<sup>12</sup> Di Indonesia, kepatuhan hukum masih dipandang sebagai hasil, sebagai sesuatu yang spesifik dan terukur. Sebagai suatu hasil, maka pertamanya kriteria “kepatuhan” hukum perlu ditetapkan dalam norma. Setelah itu barulah proses pembangunan kesadaran (sosialisasi, penyuluhan, pendampingan, pengawasan, dst.) dilakukan guna memberikan pengetahuan, kemampuan, dan membangun kepatuhan untuk mencapai hasil yang diinginkan. Konsekuensi logis dari cara pikir ini adalah penekanan terhadap pembangunan kesadaran dan kepatuhan hukum pada tahap penerapan PUU, bukan pada tahap pembentukan.

Di sisi lain, kepatuhan hukum sebagai suatu proses merupakan konsep yang lebih luas, relasional, dan merupakan jembatan antara alam berpikir pihak yang diatur dan yang mengatur.<sup>13</sup> Kepatuhan hukum sebagai proses meliputi interaksi di antara pihak yang mengatur dan diatur, bagaimana keduanya memahami

<sup>9</sup> Korneliu Benuf dan Muhammad Azhar, “Metodologi Hukum sebagai Instrumen Mengurai Pemasalahan Hukum Kontemporer”, *Jurnal Gema Keadilan Volume 7 No.1* (2020):29-30.

<sup>10</sup> Muhammad Helmy Hakim, “Pergeseran Orientasi Penelitian Hukum dari Doktrinal ke Sosio-Legal”, *SYARIAH Jurnal Hukum dan Pemikiran Volume 16 No.2* (2016):108.

<sup>11</sup> *Ibid.*, hlm.108.

<sup>12</sup> Valerie Braithwaite, *Closing the Gap Between Regulation and the Community*, dalam Peter Drahos (Ed.), *Regulatory Theory Foundations and Applications* (Canberra: ANU Press, 2017), hlm.28

<sup>13</sup> *Ibid.*

keinginan dan tujuan satu sama lain terhadap peraturan yang akan dibentuk, serta cara-cara apa yang akan dilakukan untuk memastikan kepatuhan setelah peraturan dibentuk. Proses interaksi ini ikut membentuk kepercayaan publik dan legitimasi terhadap peraturan yang dibentuk, yang pada akhirnya menentukan derajat kepatuhan hukum sebagai hasil.

Ketika kepatuhan hukum dipandang sebagai suatu proses, maka kesadaran dan kepatuhan hukum bukanlah suatu hal yang baru mulai dibangun ketika norma telah terbentuk atau ketika kriteria-kriteria untuk mengukur kepatuhan telah ditetapkan dalam PUU. Sebaliknya, kepatuhan hukum mulai dibangun sejak saat proses pembentukan PUU yakni melalui interaksi dan komunikasi bermakna di antara pembentuk PUU dengan pihak yang akan diatur.

Dalam konsep kepatuhan hukum sebagai suatu proses, kualitas dari interaksi dan komunikasi di antara pembentuk PUU dengan publik sangat penting. Oleh karena itu perlu dilakukan pemetaan pihak-pihak yang berkepentingan dengan suatu peraturan yang hendak diperkenalkan agar interaksi dan komunikasi yang dilakukan dapat berjalan efektif.<sup>14</sup> Pihak-pihak ini tidak selalu memiliki nilai, pandangan, norma, dan kepentingan yang sama terhadap isu yang hendak diatur. Setiap pihak selalu memiliki postur motivasi (*motivational postures*), sikap dan respon yang ditunjukkan kepada pemegang kekuasaan untuk menunjukkan kadar penundukan diri mereka terhadap proses dan peraturan yang ada.<sup>15</sup> Terdapat 5 (lima) sikap yang diidentifikasi oleh Valerie Braithwaite sebagai berikut:<sup>16</sup>

1. Komitmen (*commitment*). Komitmen menunjukkan adanya kepercayaan terhadap tujuan yang disampaikan oleh pemangku kekuasaan yang mewujudkan menjadi dukungan terhadap tindakan-tindakan yang akan dilakukan. Dalam sikap ini, individu atau kelompok masyarakat bahkan menunjukkan sikap yang melampaui kepatuhan hukum yaitu bersedia untuk membantu pemangku kekuasaan untuk mencapai tujuan bersama.
2. Kapitulasi (*capitulation*). Kapitulasi adalah sikap bersedia untuk melakukan apa yang diminta, meski tidak selalu diikuti pemahaman atau persetujuan terhadap tujuan tertentu. Dalam hal ini, individu atau kelompok masyarakat meyakini bahwa pemegang kekuasaan memiliki posisi yang lebih tinggi dan diasumsikan mengetahui apa yang terbaik bagi masyarakat.
3. Perlawanan (*resistance*). Perlawanan adalah ekspresi permusuhan terhadap pemegang kekuasaan. Dalam sikap ini, individu atau kelompok masyarakat menunjukkan ketidaksenangan atau sikap tidak setuju terhadap apa yang sedang dilakukan oleh pemegang kekuasaan. Mereka yang menunjukkan sikap ini juga akan mengomunikasikan keberatan terhadap sikap pemegang kekuasaan yang dipandang tidak adil atau tidak masuk akal. Meski menunjukkan perlawanan, sikap ini sebetulnya tidak mempersoalkan kekuasaan secara mendasar namun lebih berfokus pada bagaimana kekuasaan dijalankan.
4. Pelepasan (*disengagement*). Apabila keluhan pada sikap perlawanan diabaikan, dapat terjadi pelepasan. Dalam sikap ini, individu

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> Valerie Braithwaite, *Defiance and Motivational Postures*, (Australian national University, 2012), hlm.1.5

<sup>16</sup> *Ibid.*, hlm. 4-6.

atau kelompok masyarakat memutuskan hubungan dengan pemangku kekuasaan. Mereka mengabaikan komunikasi dari pemangku kekuasaan dan menolak tujuan atau proses-proses yang ditetapkan.

5. *Game Playing*. Sikap ini ditunjukkan ketika individu/kelompok masyarakat memerhatikan ketentuan hukum namun tidak menginternalisasi semangat-semangat di dalamnya. Mereka berusaha untuk menemukan celah-celah hukum untuk keuntungan diri sendiri. Sekilas mereka nampak seolah-olah patuh terhadap hukum, namun sesungguhnya melawan tujuan sesungguhnya yang hendak dicapai oleh hukum.

Setiap individu/kelompok masyarakat akan menunjukkan postur motivasi terhadap tindakan pemerintah, termasuk pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Hal penting yang perlu diingat adalah bahwa setiap individu/kelompok tidak selalu memiliki postur motivasi tunggal. Terkadang, kelompok tertentu dapat memegang beberapa postur sekaligus. Selain itu, postur motivasi juga tidak bersifat statis melainkan dinamis. Apabila pemangku kekuasaan merespon sikap perlawanan dengan baik, misalnya, terdapat kemungkinan individu/kelompok masyarakat mengubah postur motivasinya menjadi komitmen. Sebaliknya, ketika sikap perlawanan justru diabaikan dan tidak direspon, individu/kelompok masyarakat bisa memilih untuk melakukan pelepasan.

Untuk membangun kepatuhan hukum yang baik, tentu saja postur motivasi yang dikehendaki adalah komitmen dan kapitulasi.

Keduanya merupakan postur motivasi yang menunjukkan persetujuan dan keterbukaan untuk bekerjasama, dengan ataupun tanpa adanya kepercayaan terhadap tujuan bersama. Proses pengelolaan postur motivasi ini dapat dimulai sejak tahap pembentukan PUU. Dengan demikian, ketika PUU ditetapkan, publik secara umum telah mengetahui peraturan yang akan berlaku dan diharapkan menunjukkan postur motivasi yang positif sehingga dapat mendukung penerapan PUU secara maksimal.

Di sinilah proses pembentukan PUU menjadi sangat strategis dan penting bagi pembangunan kesadaran dan kepatuhan hukum. Bagaimana proses pembentukan PUU dijalankan, akan menentukan “modal awal” kepatuhan hukum di tahap penerapan PUU. Keadilan prosedural dalam interaksi antara pemerintah dengan masyarakat, termasuk dalam pembentukan PUU, adalah salah satu prinsip yang terbukti dapat meningkatkan kepatuhan secara sukarela.<sup>17</sup>

Keadilan prosedural adalah suatu konsep tentang kualitas perlakuan dan pengambilan keputusan oleh pemangku kekuasaan.<sup>18</sup> Dalam teori, terdapat beberapa kriteria untuk menggambarkan perlakuan yang adil yakni rasa hormat (*respect*), netralitas (*neutrality*), kepercayaan (*trustworthiness*), dan kesempatan bersuara (*voice*).<sup>19</sup> Rasa hormat menunjukkan kondisi di mana pemangku kekuasaan bersikap hormat dan sopan ketika berhubungan dengan seseorang, termasuk di dalamnya adanya penghormatan terhadap hak-hak yang dimiliki oleh masyarakat berdasarkan hukum.

Netralitas adalah adanya pengambilan keputusan yang didasarkan pada peraturan-

<sup>17</sup> Kristina Murphy, *Procedural Justice and Its Role in Promoting Voluntary Compliance*, dalam Peter Drahos (Ed.), *Regulatory Theory Foundations and Applications* (Canberra: ANU Press, 2017), hlm. 46..

<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>19</sup> *Ibid.*

peraturan hukum, prinsip-prinsip dan fakta-fakta yang nyata, bukan berdasarkan pendapat atau bias pribadi. Transparansi dan keterbukaan mengenai proses pengambilan keputusan juga diperlukan untuk publik menilai netralitas pengambilan keputusan tersebut.

Kepercayaan ditunjukkan ketika pemangku kekuasaan mendengarkan pendapat-pendapat publik secara terbuka dan seksama. Ini juga meliputi kemampuan komunikasi pemegang kekuasaan yang empatik, yakni turut mempertimbangkan dan memperhatikan kebutuhan dan perhatian publik.

Kesempatan bersuara adalah kondisi di mana masyarakat diberikan ruang untuk menyampaikan keberatan-keberatan dan pendapat mereka sebelum suatu keputusan ditetapkan. Apabila kesempatan bersuara diberikan dan pendapat mereka dipertimbangkan, postur motivasi perlawanan dari seseorang/kelompok masyarakat bahkan dapat bergeser.

Telah terdapat banyak sekali penelitian yang menunjukkan bahwa penerapan keadilan prosedural telah berhasil untuk menguatkan legitimasi suatu peraturan dan mendorong kepatuhan hukum yang lebih baik.<sup>20</sup> Bagaimanapun, kecenderungan untuk patuh terhadap hukum pada dasarnya memang terdapat pada diri manusia, khususnya ketika suatu hukum dipandang benar dan adil.<sup>21</sup> Dalam studinya, Tyler menegaskan bahwa dorongan moral secara internal ini lebih berpengaruh terhadap perilaku patuh hukum dibandingkan ancaman sanksi terhadap pelanggaran.<sup>22</sup> Keadilan prosedural menyebabkan individu/kelompok masyarakat merasa diterima sebagai bagian dari proses pengambilan keputusan.

Keadilan prosedural yang diterapkan pada tahap pembentukan PUU karenanya dapat menjadi ruang di mana kepercayaan, keterlibatan, kesepahaman di antara pemerintah dan masyarakat ditumbuhkan. Hal ini kemudian memperkuat dorongan internal masyarakat untuk bersikap patuh terhadap hukum.

## **2. Pembangunan Kesadaran dan Kepatuhan Hukum dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan**

Setelah menguraikan kerangka berpikir mengenai kepatuhan sebagai proses, *motivational postures*, dan keadilan prosedural, bagian ini bertujuan untuk mendaratkan prinsip-prinsip tersebut ke dalam praktek pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia. Prinsip keadilan prosedural dalam pembentukan PUU sebetulnya telah diakomodasi dalam UU PPP dan peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Perpres No. 87 Tahun 2014).

Pasal 96 UU PPP telah mengatur mengenai hak masyarakat untuk memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan PUU melalui berbagai bentuk seperti rapat dengar pendapat umum, kunjungan kerja, sosialisasi, seminar, lokakarya, dan/atau diskusi. Dalam UU PPP Perubahan Tahun 2022, bentuk penyampaian pendapat ini diperluas yakni dengan mengatur pemberian masukan dapat dilakukan secara daring dan/atau luring (Pasal 96 ayat (2)) dan penambahan klausul

<sup>20</sup> *Ibid.* hlm. 47

<sup>21</sup> Tom R. Tyler, *Why People Obey the Law*, (New Jersey: Princeton University Press, 2006), hlm.170.

<sup>22</sup> *Ibid.*

kegiatan konsultasi publik lainnya pada Pasal 96 ayat (6) huruf d. Selain itu UU PPP Perubahan Tahun 2022 juga mewajibkan agar setiap Naskah Akademik dan/atau Rancangan PUU dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat serta menginformasikan kepada masyarakat tentang pembentukan PUU (Pasal 6 ayat (4) dan ayat (5)). Lebih jauh lagi Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia memperkuat mandat untuk melakukan konsultasi publik ini dengan menerbitkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Konsultasi Publik (Permenkumham No. 11 Tahun 2021).

Perubahan ketentuan dalam UU PPP Perubahan Tahun 2022 memang ditujukan untuk memperkuat keterlibatan dan partisipasi masyarakat yang bermakna (*meaningful participation*) yang mencakup tiga prasyarat, yaitu hak untuk didengarkan pendapatnya, hak untuk dipertimbangkan pendapatnya, dan hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan.<sup>23</sup> Hal ini selaras dengan kriteria keadilan prosedural yang telah diuraikan sebelumnya yakni adanya kesempatan untuk bersuara (*voice*). Tentunya untuk memastikan keadilan prosedural betul-betul terpenuhi, norma ini harus diikuti oleh sikap hormat, netral, dan dapat dipercaya oleh pembentuk PUU dalam tataran praktek.

Sayangnya meski telah diatur, prinsip keadilan prosedural ini justru belum secara konsisten diterapkan oleh pembentuk PUU. Pada tahun 2021, Mahkamah Konstitusi menyatakan perlunya perbaikan terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja) karena pembentukannya dipandang bertentangan dengan asas keterbukaan dan tidak memberikan ruang partisipasi kepada masyarakat secara bermakna (*meaningful participation*).<sup>24</sup> Sayangnya, alih-alih membangun praktek pembentukan PUU yang terbuka dan partisipatif, pada saat itu Pemerintah justru mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 tahun 2022 sebagai upaya memperbaiki UU Cipta Kerja. Padahal Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang adalah produk hukum yang secara esensi tidak bersifat partisipatif.<sup>25</sup>

Selain UU Cipta Kerja, beberapa RUU juga mendapat penolakan keras dari publik selama proses penyusunan karena dianggap tidak transparan dan tidak menyediakan konsultasi publik yang memadai seperti RUU Tentara Nasional Indonesia<sup>26</sup>, RUU Kitab Undang-Undang Hukum Pidana<sup>27</sup>, dan RUU Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.<sup>28</sup> Penolakan ini berlanjut hingga RUU disahkan dan beberapa di antaranya bahkan memicu aksi demonstrasi

<sup>23</sup> Penjelasan UU Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

<sup>24</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVII/2020.

<sup>25</sup> Antoni Putra, "Pengabaian Prinsip Partisipasi Masyarakat Dalam Undang-Undang Cipta Kerja", *Jurnal Yudisial Vol.17 Nomor 1* (2014): 83.

<sup>26</sup> Bilal Dewansyah, "Ketertutupan Pembentukan Undang-Undang By Design", *Hukum Online*, <https://www.hukumonline.com/berita/a/ketertutupan-pembentukan-undang-undang-iby-designi--lt67ff3143703cb/?page=3> (diakses tanggal 10 Februari 2026).

<sup>27</sup> Ombudsman Republik Indonesia, "Ombudsman: Ada Potensi Maladministrasi jika Pembahasan RKUHP Tidak terbuka", Ombudsman Republik Indonesia, <https://ombudsman.go.id/news/r/ombudsman-ada-potensi-maladministrasi-jika-pembahasan-rkuhp-tak-terbuka> (diakses tanggal 10 Februari 2026).

<sup>28</sup> Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, "Meaningful Manipulation RUU KUHP: Rancangan Kitab Undang-Undang Harapan Palsu", YLBHI, <https://ylbhi.or.id/informasi/siaran-pers/meaningful-manipulation-ruu->

yang meluas.<sup>29</sup> Merujuk pada motivational postures yang dikemukakan Braithwaite, hal tersebut dapat digambarkan sebagai sikap menentang (*defiance*) dengan resiko sangat tinggi, yaitu individu dan kelompok masyarakat bersatu untuk mengkonfrontasi pemangku kekuasaan atas kesalahan-kesalahan yang telah mereka lakukan.<sup>30</sup>

Fenomena di atas menunjukkan postur motivasi perlawanan (*resistance*) yang sebetulnya sudah dapat dideteksi sejak proses pembentukan PUU – dan seandainya dikelola dengan baik, mungkin dapat mendatangkan hasil akhir yang berbeda. Ketika sikap perlawanan telah ditunjukkan dengan sangat gamblang, misalnya dalam bentuk demonstrasi, maka upaya untuk membangun kesadaran dan kepatuhan hukum (sebagai sebuah hasil) pada tahap penerapan PUU tentu menjadi lebih sulit.

Di sinilah konsep kepatuhan hukum sebagai sebuah proses menjadi sangat relevan. Kesadaran dan kepatuhan hukum semestinya diupayakan semaksimal mungkin untuk dibangun pada tahap pembentukan PUU. Perlu dipahami juga bahwa proses deliberasi pada tahap pembentukan PUU bersifat dua dimensi bagi pembangunan kesadaran hukum. Dalam proses pembentukan PUU, bukan hanya kesadaran hukum masyarakat yang perlu dibangun, tetapi juga kesadaran hukum para pembentuk PUU. Melalui interaksi dan komunikasi yang berdasarkan prinsip keadilan prosedural, pembentuk PUU dapat mengetahui dan memahami aspirasi, serta tatanan nilai yang

terdapat di dalam masyarakat terhadap isu yang hendak diatur.

Berkaca dari deretan peristiwa di atas yang terjadi di atas, tulisan ini hendak menawarkan beberapa strategi penerapan paradigma kepatuhan hukum sebagai suatu proses, prinsip keadilan prosedural, dan pemanfaatan postur motivasi ke dalam tahapan pembentukan PUU yang telah diatur dalam UU PPP untuk mendukung pembangunan kesadaran dan kepatuhan hukum.

#### **a. Pemetaan dan identifikasi postur motivasi pemangku kepentingan**

Regulasi, termasuk PUU, pada dasarnya dipandang sebagai intervensi, suatu ancaman terhadap kebebasan oleh masyarakat umum.<sup>31</sup> Bagaimana rencana pembentukan suatu PUU baru dipandang oleh kelompok-kelompok masyarakat yang berbeda perlu dipahami oleh Pemerintah secara baik. Oleh karena itu, hal pertama yang perlu dilakukan pemerintah di saat hendak membentuk suatu PUU adalah melakukan pemetaan pemangku kepentingan dan identifikasi postur motivasi masing-masing kelompok yang telah dipetakan. Langkah ini akan membuat pemerintah mendapat gambaran mengenai sikap individu/kelompok masyarakat terhadap suatu rancangan PUU.

Setiap rancangan PUU tentu akan memiliki peta pemangku kepentingan dan tanggapan yang berbeda. Tanggapan terhadap rancangan PUU dapat didominasi postur motivasi yang bersifat mendukung seperti komitmen dan kapitulasi. Tetapi mungkin pada rancangan PUU

---

kuhap-rancangan-kitab-undang-undang-harapan-palsu/ (diakses tanggal 10 Februari 2026).

<sup>29</sup> Darul Amri, Yuli Saputra, Fajar Sodiq, Furqon Ulya HIMawan, Roni Fauzan, dan Kamal, "DPR Sahkan Revisi UU TNI, Mahasiswa Gelar Demonstrasi di Berbagai Kota – 'Demokrasi telah Dibunuh di DPR'", BBC News Indonesia, <https://www.bbc.com/indonesia/articles/c0mwy89rggko> (diakses 10 Februari 2026).

<sup>30</sup> Valerie Braithwaite, *Closing the Gap Between Regulation and the Community, Op.cit.*, hlm. 33.

<sup>31</sup> Valerie Braithwaite, *Ibid.*, hlm.37.

lain, lebih banyak dijumpai postur motivasi perlawanan. Dalam hal ini, Braithwaite mengingatkan bahwa postur perlawanan tidak selalu berarti negatif. Dalam demokrasi, perlawanan adalah tanda iklim demokrasi yang sehat dan menunjukkan sinyal ketidakpuasan terhadap performa pemegang kekuasaan.<sup>32</sup>

Salah satu instrumen yang dapat dilakukan untuk melakukan pemetaan adalah dengan menggunakan instrumen survey terhadap pemangku kepentingan. Pemerintah Australia misalnya menggunakan *The Motivation, Attitudes, Perceptions, and Skills (MAPS) Survey* untuk memetakan postur motivasi masyarakat umum terhadap otoritas keselamatan kerja.<sup>33</sup> Dalam survey ini, responden diminta untuk menyampaikan pandangan mereka mengenai isu-isu keselamatan dan kesehatan kerja secara umum, otoritas pengatur keselamatan dan kesehatan kerja, praktik keselamatan di tempat kerja mereka saat ini, serta pengalaman pribadi mereka terkait keselamatan di tempat kerja. Untuk mengukur sikap, motif, atau persepsi, digunakan beberapa pertanyaan, bukan pertanyaan tunggal, yang mencerminkan berbagai pendekatan terhadap topik yang menjadi fokus kajian. Jawaban atas pertanyaan-pertanyaan individual tersebut kemudian digabungkan menjadi skor komposit.

Hasil survey memberikan gambaran awal mengenai pandangan masing-masing pihak ataupun publik mengenai isu yang ditelaah dan hal-hal yang menjadi berpotensi menjadi pendorong maupun hambatan terhadap kepatuhan hukum atau bahkan menunjukkan persoalan-persoalan yang belum teridentifikasi

sebelumnya oleh Pembentuk PUU. Di sinilah kesadaran hukum Pembentuk PUU juga terbangun.

#### **b. Pengembangan Strategi Pendekatan Terhadap Masing-Masing Pemangku Kepentingan**

Dalam konteks membangun kesadaran dan kepatuhan hukum, setiap kelompok yang telah teridentifikasi memerlukan pendekatan yang berbeda-beda. Kelompok dengan postur motivasi komitmen pada umumnya dapat menjadi rekan untuk mendukung dan berkolaborasi dalam rencana penyusunan RUU. Sementara itu untuk kelompok dengan postur motivasi kapitulasi, yang perlu menjadi prioritas adalah penyampaian tujuan dan pemahaman untuk mendorong perubahan postur motivasi menjadi komitmen.

Perhatian yang terbesar perlu diberikan pada individu/kelompok dengan postur motivasi perlawanan. Terhadap kelompok ini, perlu diberikan ruang yang lebih besar untuk melakukan dialog dan pertukaran pendapat. Pemerintah harus betul-betul menunjukkan adanya keadilan prosedural dalam interaksi dan deliberasi yang dilakukan dengan kelompok ini sebagaimana dikemukakan oleh Valeria Braithwaite, "*Resistance, more than any other, is a plea to authority to be fair and respectful.*"<sup>34</sup>

Dalam interaksi dengan kelompok masyarakat ini, pemerintah harus mengedepankan sikap yang mencerminkan atribut-atribut keadilan prosedural yaitu bersikap hormat, netral, dan dapat dipercaya. Pemerintah juga perlu menyadari bahwa sebagai pemegang

<sup>32</sup> *Ibid.*, hlm.34

<sup>33</sup> Valerie Braithwaite, *Motivations, Attitudes, Perceptions, and Skills: Pathways to Safe Work*, (Regulatory Institution Network Australian National University, 2011), hlm. 23-44.

<sup>34</sup> Valerie Braithwaite, *Closing the Gap Between Regulation and the Community*, *Op.cit.*, hlm. 34.

kekuasaan, dirinya tidak selalu mengetahui segala persoalan. Apa yang diusulkan dalam rancangan PUU yang ada tidak selalu benar dan sempurna.<sup>35</sup>

Dari sudut pandang sosial psikologis, Valerie Braithwaite menawarkan beberapa pendekatan yang dapat digunakan sebagai penguat ketika menghadapi percakapan-percakapan yang tidak mudah sebagai berikut:

- a. Hadapi perbedaan pendapat secara konstruktif. Pemerintah dapat menggali apakah pihak yang berotoritas telah melakukan kesalahan, dan adakah cara yang lebih baik untuk menangani keberatan-keberatan yang disampaikan.
- b. Hadapi perbedaan pendapat dalam konteks keadilan sosial. Pemerintah dapat mengkaji apakah hasil dari regulasi tersebut menguntungkan semua orang, ataukah biaya dan manfaat dari regulasi tersebut ditanggung secara tidak proporsional oleh pihak terdampak sehingga menimbulkan reaksi yang keras.
- c. Hadapi perbedaan pendapat berdasarkan alasan moral. Pemerintah dapat menelaah lebih dalam apakah secara moral benar untuk mengarahkan jalannya peristiwa dengan cara yang dimuat di dalam rancangan peraturan yang diusulkan.

Interaksi yang terjadi di antara Pemerintah dan masyarakat sebagaimana tergambar di atas akan menjadi ruang di mana kesadaran hukum masing-masing pihak dibangun dengan melihat sudut pandang pihak yang lain. Dalam demokrasi, interaksi ini bersifat konstruktif dan dapat membuka potensi terbukanya alternatif-

alternatif penyelesaian masalah baru yang lebih dapat diterima oleh berbagai pihak.

Meski demikian, pada akhirnya tidak tertutup kemungkinan tetap ada pihak-pihak yang tidak menerima atau kemudian memilih postur motivasi pelepasan dan *game-playing*. Kelompok yang memiliki postur motivasi pelepasan dan *game-playing* tidak dapat diselesaikan dengan keadilan prosedural karena pada dasarnya kelompok ini tidak menghormati institusi pemerintahan dan tidak mengharapkan apa-apa dari padanya.<sup>36</sup> Terhadap dua kelompok ini, proses pembangunan kesadaran dan kepatuhan hukum tidak dapat dibangun secara signifikan pada tahap pembentukan PUU. Kesadaran dan kepatuhan mereka akan sangat ditentukan pada tahap penerapan dan penegakan hukum – di mana hukum kemudian menjadi wujud nyata keberadaan otoritas yang mengatur kehidupan dalam negara.

#### **c. Transparansi Informasi dan Partisipasi Publik yang Bermakna dalam Tahap Pembentukan PUU Sebagai Upaya Pembangunan Kesadaran dan Kepatuhan Hukum**

Kewajiban untuk menyediakan konsep rancangan peraturan telah diatur secara tegas dalam Pasal 96 UU PPP dan kemudian telah diatur dengan lebih terperinci dalam Permenkumham No. 11 Tahun 2021. Permenkumham No. 11 Tahun 2021 mewajibkan dilakukannya konsultasi publik pada setiap tahapan pembentukan PUU yang didahului dengan penyebaran informasi terkait dokumen perencanaan penyusunan PUU (Pasal 5 ayat (1)), konsep rancangan UU dan PUU lainnya (Pasal 12 ayat (2), Pasal 16 dan Pasal 17), dan konsep rancangan UU sesuai hasil

<sup>35</sup> *Ibid.*, hlm. 29.

<sup>36</sup> *Ibid.*, hlm. 35.

perkembangan pembahasan RUU di DPR (Pasal 19). Penyebarluasan dokumen ini kemudian diikuti dengan pemberian kesempatan kepada publik untuk memberikan tanggapan, di mana tanggapan ini kemudian akan dijadikan bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan.

Namun dalam kenyataannya, kewajiban ini terkadang masih tidak dipenuhi oleh pembentuk PUU, misalnya dalam penyusunan RUU TNI<sup>37</sup> dan RUU KUHAP<sup>38</sup>. Pada kasus Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, konsep UU yang telah disahkan DPR bahkan belum bisa diakses publik setelah lewat hampir sebulan.<sup>39</sup> Pada konteks RUU KUHAP, DPR menyatakan setiap draft RUU selalu disediakan pada situs, namun situs kerap tidak bisa diakses karena terjadinya serangan terhadap situs DPR yang sangat masif sehingga DPR memutuskan untuk mematikan sementara situs tersebut.<sup>40</sup>

Pengabaian kewajiban publikasi dan penyediaan akses yang mudah kepada publik terhadap rancangan PUU maupun PUU yang telah disetujui, khususnya PUU yang ditengarai akan mengundang reaksi publik, menunjukkan bahwa pembentuk PUU belum memahami bahwa transparansi informasi merupakan hal yang krusial dalam mewujudkan keadilan prosedural. Tanpa adanya informasi, maka tidak ada akses bagi publik mengalami atribut keadilan prosedural lainnya (sikap hormat, netral, dan dapat dipercaya).

Ketiadaan informasi juga membuat tidak terpenuhinya kebutuhan untuk membangun kesadaran hukum publik dalam tingkat yang paling rendah (pengetahuan hukum). Konsekuensi logisnya, tidak ada proses yang dapat ditempuh untuk membangun kesadaran hukum ke tingkat yang lebih lanjut yaitu kepatuhan hukum. Tindakan seperti ini bahkan berpotensi memengaruhi postur motivasi kelompok-kelompok yang pada mulanya bersikap akomodatif (komitmen dan kapitulasi) menjadi perlawanan.

Meski nampak sederhana, ketersediaan informasi adalah hal yang sangat krusial. Arnstein menyatakan bahwa *"Informing citizens of their rights, responsibilities, and options can be the most important first step toward legitimate citizen participation"*.<sup>41</sup> Lebih jauh lagi, Arnstein juga menekankan bahwa untuk mewujudkan partisipasi publik yang hakiki, maka penyampaian informasi tidak boleh berhenti sebagai tindakan satu arah dari pemerintah kepada masyarakat namun harus juga disediakan ruang bagi masyarakat memberikan umpan balik dan menegosiasikan kepentingan-kepentingan mereka. Selain itu, penyampaian informasi juga tidak boleh disampaikan pada tahap akhir di mana tidak tersedia cukup waktu bagi masyarakat untuk mempengaruhi kebijakan yang akan diambil.<sup>42</sup>

<sup>37</sup> Fika Nurul Ulya dan Ardito Ramadhan, "Draf RUU TNI Sulit diakses DPR Diminta Tak Salahkan Publik Soal Salah Tafsir", Kompas.com, <https://nasional.kompas.com/read/2025/03/20/09470681/draf-ruu-tni-sulit-diakses-dpr-diminta-tak-salahkan-publik-soal-salah-tafsir?page=all>, (diakses 14 Februari 2026).

<sup>38</sup> Rahmi Nurfajriani, "Dituding Sembunyikan RUU KUHAP, DPR Klarifikasi: Ada Upaya Penyerangan", Pikiran Rakyat, <https://www.pikiran-rakyat.com/news/pr-019503514/dituding-sembunyikan-ruu-kuhap-dpr-klarifikasi-ada-upaya-penyerangan>, (diakses 14 Februari 2026).

<sup>39</sup> Tsarina Maharani, Diamanty Meiliana, "Hampir sebulan Disahkan, UU Cipta Kerja Belum Juga Bisa Diakses Publik", <https://nasional.kompas.com/read/2020/11/02/10171791/hampir-sebulan-disahkan-uu-cipta-kerja-belum-juga-bisa-diakses-publik?page=all>, (diakses tanggal 10 Februari 2026).

<sup>40</sup> *Ibid.*

<sup>41</sup> Sherry R. Arnstein "A Ladder of Citizen Participation", *Journal of American Institute for Planners Vol. 35 No. 4*, (1969):219.

<sup>42</sup> *Ibid.*

Tanpa adanya transparansi informasi, akan sulit untuk mewujudkan partisipasi yang bermakna sebagaimana telah diatur di dalam Permenkumham Nomor 11 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pelaksanaan Konsultasi Publik Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Konsultasi publik harus dilandasi prinsip keadilan prosedural dan kesadaran bahwa tahapan-tahapan ini merupakan bagian dari proses pembentukan kepatuhan hukum yang strategis. Ruang interaksi yang bermakna di antara pemerintah dengan masyarakat harus terjadi dalam tahap pembentukan PUU melalui kanal-kanal konsultasi yang telah disediakan baik berbentuk daring maupun tatap muka. Hasil akhir dari proses ini adalah peraturan yang lebih efektif dan karenanya mendatangkan manfaat pada seluruh pihak yang terlibat.

Interaksi dalam proses konsultasi publik dengan seluruh kelompok pemangku kepentingan juga dapat mendorong terbentuknya jejaring dalam rangka penerapan PUU di masa mendatang. Jejaring ini dapat menjadi tempat di mana pertukaran informasi dan pandangan antarpemangku kepentingan dengan pemerintah terjadi sehingga terdapat komunikasi yang efektif dan lagi-lagi mendorong kepatuhan hukum yang lebih baik dan efektifitas penerapan PUU yang lebih tinggi.<sup>43</sup>

Untuk mengakomodasi kebutuhan ini, kehadiran sistem informasi elektronik yang aman dan andal sangat diperlukan. Sistem

informasi elektronik dapat digunakan untuk penyebarluasan informasi terkait pembentukan PUU dan menyediakan ruang interaksi bermakna bagi pemerintah dan masyarakat. Badan Pembinaan Hukum Nasional misalnya melalui situs Partisipasiku! memberi kesempatan bagi publik dan pemangku kepentingan untuk memberikan masukan terkait rancangan Peraturan Menteri yang sedang dibentuk dan pendapat terhadap PUU yang sedang dievaluasi.<sup>44</sup> Praktek partisipasi publik melalui kanal online adalah praktek yang juga banyak diterapkan di berbagai negara lain seperti Australia<sup>45</sup> dan Korea Selatan.<sup>46</sup> Selain Kementerian Hukum, Dewan Perwakilan Rakyat juga memiliki kanal untuk penyebarluasan informasi melalui Sistem Informasi PUU (SIMAS PUU).<sup>47</sup>

Pemanfaatan teknologi untuk menyediakan akses informasi yang transparan dan partisipatif dalam pembentukan PUU adalah langkah-langkah yang patut diapresiasi. Pengembangan yang harus dilakukan ke depan adalah memastikan sistem-sistem elektronik ini memenuhi kriteria keamanan informasi dalam Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) yaitu:<sup>48</sup>

- a. Kerahasiaan, yaitu data dan informasi yang tersedia dapat diakses oleh orang-orang yang diberi hak. Aspek kerahasiaan dilakukan dengan cara membuat klasifikasi informasi maksudnya

<sup>43</sup> Valerie Braithwaite, *Closing the Gap Between Regulation and the Community*, *Op.cit.*, hlm. 38.

<sup>44</sup> Situs Partisipasiku! dapat diakses pada: <https://partisipasiku.bphn.go.id/>

<sup>45</sup> Australia memiliki beberapa situs konsultasi publik. Pada negara bagian South Australia, konsultasi publik dilakukan melalui situs: <https://yoursay.sa.gov.au/>, pada negara bagian Victoria, konsultasi publik dilakukan melalui situs: <https://engage.vic.gov.au/>, pada Australian Capital Territory, konsultasi publik dilakukan melalui situs: <https://yoursayconversations.act.gov.au/>

<sup>46</sup> Korea Selatan menyediakan situs online Regulatory Reform Sinmungo di mana masyarakat dapat mengajukan petisi untuk perbaikan peraturan. Situs Sinmungo dapat diakses pada: [www.better.go.kr](http://www.better.go.kr).

<sup>47</sup> Situs SIMAS PUU dapat diakses pada: <http://puupolhukham.dpr.go.id/simas-puu/index>

<sup>48</sup> Happy Candraleka, *Senarai Lima Prinsip Keamanan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik*, (Pusat Kebijakan Sistem Ketahanan Kesehatan dan Sumber Daya Kesehatan, 2024), hlm. 2-3.

membuat filter bahwa informasi tersebut ada yang bersifat umum, terbatas, atau rahasia.

- b. Keutuhan, yaitu data atau informasi tersebut utuh dan tidak berubah. Perubahan hanya dapat dilakukan oleh orang-orang yang diberi kewenangan.
- c. Ketersediaan, yaitu data atau informasi tersebut harus dapat diakses kapan saja dan di mana saja. Aspek ketersediaan juga dapat dicapai dengan menerapkan sistem pencadangan (backup) secara berkala dan tersedianya sistem pemulihan (recovery) sebagai antisipasi ketika terjadi insiden.
- d. Keaslian, yaitu sistem mengenali bahwa sistem sedang berhadapan dengan orang yang memiliki kewenangan untuk mengakses; dan
- e. Kenirsangkalan, yaitu menjamin informasi yang tersedia tidak dapat disangkal oleh pihak pengirim atau penerima

Setiap dokumen yang terkait dengan pembentukan PUU yang akan disampaikan kepada publik melalui sistem elektronik harus dikelola dengan berhati-hati. Pembentuk PUU harus menempatkan sistem elektronik sebagai bagian integral dari proses pembentukan PUU yang harus dikelola secara profesional dan serius. Pemanfaatan teknologi dapat memperluas daya jangkau dan daya dampak dari interaksi dan komunikasi yang dilakukan dalam proses pembentukan PUU sehingga proses pembangunan kesadaran dan kepatuhan hukum juga dapat mencakup skala yang lebih luas dengan biaya yang lebih efisien.

#### **D. Kesimpulan**

Pembangunan kesadaran dan kepatuhan hukum selama ini telah menjadi agenda pembangunan hukum nasional. Namun strategi yang dikedepankan selama ini berfokus pada pembangunan kesadaran dan kepatuhan hukum pasca PUU dibentuk misalnya melalui sosialisasi, penyuluhan, dan pendampingan hukum. Tulisan ini berargumen bahwa pembangunan kesadaran dan kepatuhan hukum sesungguhnya telah dapat dimulai sejak tahap pembentukan PUU dengan mengacu pada konsep kepatuhan hukum sebagai suatu proses.

Pembangunan kesadaran dan kepatuhan hukum secara efektif dalam tahap pembentukan PUU dapat dilakukan dengan pertama-tama mengenali postur motivasi kelompok-kelompok pemangku kepentingan yang terkait dengan suatu PUU. Terhadap kelompok-kelompok masyarakat ini kemudian diterapkan pendekatan yang berbeda sesuai dengan postur motivasi yang ditunjukkan. Dalam membangun interaksi dengan masyarakat pada tahap pembentukan PUU, pembentuk PUU harus menerapkan prinsip keadilan prosedural yang mencakup sikap menghormati, netral, dapat dipercaya, dan memberikan ruang bagi masyarakat memberikan pendapat. Ruang dialog yang demokratis perlu secara khusus diberikan kepada kelompok yang menunjukkan postur motivasi perlawanan sehingga melalui interaksi yang terjadi, kesadaran hukum baik masyarakat dan pemerintah dapat sama-sama terbangun.

Seluruh proses ini hanya dapat dibangun di atas komitmen terhadap pembentukan PUU yang transparan dan partisipatif yang selama ini sebetulnya telah diatur di dalam UU PPP serta peraturan pelaksanaannya seperti Perpres No. 87 Tahun 2014 dan Permenkumham No. 11 Tahun 2021.

Pembentukan PUU harus menyadari bahwa tahap pembentukan PUU merupakan tahap yang strategis untuk memulai pembangunan kesadaran dan kepatuhan hukum. Keterbukaan dan pengelolaan terhadap pandangan-pandangan yang berlawanan secara bijak bahkan berpotensi membuka adanya alternatif penyelesaian persoalan yang lebih baik dan dapat diterima oleh semua pihak. Dengan demikian, beban pembangunan kesadaran dan kepatuhan hukum tidak ditumpuk pada tahap pelaksanaan PUU. Sebaliknya, beban pelaksanaan PUU justru dapat menjadi lebih ringan karena para pihak yang terlibat telah minimal memperoleh pengetahuan (tingkat paling pertama dari kesadaran hukum), atau bahkan telah sepakat untuk mendukung penerapan PUU yang konsisten untuk mencapai tujuan bersama (tingkat paling tinggi dari kesadaran hukum yaitu kepatuhan hukum secara sukarela).

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Dokumen Pembangunan Hukum Nasional Tahun 2023* (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2023).
- Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Simposium Hubungan Timbal-Balik Antara Hukum dan Kenyataan-Kenyataan Masyarakat* (Jakarta: Penerbit Binacipta, 1976).
- Braithwaite, Valerie, *Closing the Gap Between Regulation and the Community*, dalam Peter Drahos (Ed.), *Regulatory Theory Foundations and Applications* (Canberra: ANU Press, 2017).
- Fuadi, Munir, *Sosiologi Hukum Kontemporer-Interaksi Hukum, Kekuasaan, dan Masyarakat* (Bandung; Citra Aditya Bakti, 2007).
- Murphy, Kristina, *Procedural Justice and Its Role in Promoting Voluntary Compliance*, dalam Peter Drahos (Ed.), *Regulatory Theory Foundations and Applications* (Canberra: ANU Press, 2017),

- Soekanto, Soerjono, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum* (Jakarta: CV Rajawali, 1982).
- Tyler, Tom R., *Why People Obey the Law* (New Jersey: Princeton University Press, 2006).

### Makalah/Artikel/Prosiding/Hasil Penelitian

- Arnstein, Sherry R, "A Ladder of Citizen Participation", *Journal of American Institute for Planners Vol. 35 No. 4*, (1969).
- Benuf, Korneliu dan Muhammad Azhar, "Metodologi Hukum sebagai Instrumen Mengurai Pemasalahan Hukum Kontemporer", *Jurnal Gema Keadilan Volume 7 No.1* (2020).
- Braithwaite, Valerie, *Defiance and Motivational Postres*, (Australian national University, 2012).
- , *Motivations, Attitudes, Perceptions, and Skills: Pathways to Safe Work*, (Regulatory Institution Network Australian National University, 2011)
- Candraleka, Happy, *Senarai Lima Prinsip Keamanan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik*, (Pusat Kebijakan Sistem Ketahanan Kesehatan dan Sumber Daya Kesehatan, 2024).
- Friedman, Lawrence, *The Concept of Legal Culture: A Reply* dalam buku David Nelken (ed), *Comparing Legal Cultures* (London:Routledge, 1997).
- Hakim, Muhammad Helmy, "Pergeseran Orientasi Penelitian Hukum dari Doktrinal ke Sosio-Legal", *SYARIAH Jurnal Hukum dan Pemikiran Volume 16 No.2* (2016).
- Merry, Sally Engle, "What is Legal Culture? An Anthropological Perspective", *Journal of Comparative Law Vol. 4 No. 2* (2010).
- Putra, Antoni, "Pengabaian Prinsip Partisipasi Masyarakat Dalam Undang-Undang Cipta Kerja", *Jurnal Yudisial Vol.17 Nomor 1* (2014).

### Internet

- Bilal Dewansyah, "Ketertutupan Pembentukan Undang-Undang By Design", Hukum Online, <https://www.hukumonline.com/berita/a/ketertutupan-pembentukan-undang-undang-iby-designi--lt67ff3143703cb/?page=3> (diakses tanggal 10 Februari 2026).
- Darul Amri, Yuli Saputra, Fajar Sodiq, Furqon Ulya Hlmawan, Roni Fauzan, dan Kamal, "DPR Sahkan Revisi UU TNI, Mahasiswa Gelar Demonstrasi di Berbagai Kota – 'Demokrasi

telah Dibunuh di DPR”, BBC News Indonesia, <https://www.bbc.com/indonesia/articles/c0mwy89rggko> (diakses 10 Februari 2026).

Fika Nurul Ulya dan Ardito Ramadhan, “Draf RUU TNI Sulit diakses DPR Diminta Tak Salahkan Publik Soal Salah Tafsir”, Kompas.com, <https://nasional.kompas.com/read/2025/03/20/09470681/draf-ruu-tni-sulit-diakses-dpr-diminta-tak-salahkan-publik-soal-salah-tafsir?page=all>, (diakses 14 Februari 2026).

Rahmi Nurfajriani, “Dituding Sembunyikan RUU KUHAP, DPR Klarifikasi: Ada Upaya Penyerangan”, Pikiran Rakyat, <https://www.pikiran-rakyat.com/news/pr-019503514/dituding-sembunyikan-ruu-kuhap-dpr-klarifikasi-ada-upaya-penyerangan>, (diakses 14 Februari 2026).

Ombudsman Republik Indonesia, “Ombudsman: Ada Potensi Maladministrasi jika Pembahasan RKUHP Tidak terbuka”, Ombudsman Republik Indonesia, <https://ombudsman.go.id/news/r/ombudsman-ada-potensi-maladministrasi-jika-pembahasan-rkuhp-tak-terbuka> (diakses tanggal 10 Februari 2026).

Tsarina Maharani, Diamanty Meiliana, “Hampir sebulan Disahkan, UU Cipta Kerja Belum Juga Bisa Diakses Publik”, <https://nasional.kompas.com/read/2020/11/02/10171791/hampir-sebulan-disahkan-uu-cipta-kerja-belum-juga-bisa-diakses-publik?page=all>, (diakses tanggal 10 Februari 2026).

Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, “Meaningful Manipulation RUU KUHAP: Rancangan Kitab Undang-Undang Harapan Palsu”, YLBHI, <https://ylbhi.or.id/informasi/siaran-pers/meaningful-manipulation-ruu-kuhap-rancangan-kitab-undang-undang-harapan-palsu/> (diakses tanggal 10 Februari 2026).

### **Peraturan Perundang-Undangan dan Putusan Pengadilan**

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah dua kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang perubahan kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Konsultasi Publik.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVII/2020.