

BAB III

PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PROSES PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2025 TENTANG PERUBAHAN KEEMPAT ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 4 TAHUN 2009 TENTANG PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA DITINJAU DARI PERSPEKTIF PRINSIP *MEANINGFUL PARTICIPATION*

A. Konsep Meaningful Participation dan Penerapannya dalam Proses Pembentukan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2025 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara

Dalam rangkaian pembentukan undang-undang demi mencapai kesepakatan dalam kompromi politik, sangat dimungkinkan pembentuk undang-undang tidak melaksanakan aturan mengenai partisipasi masyarakat dengan sebagaimana mestinya. Akibatnya, terdapat beberapa pihak mendelegitimasi undang-undang yang terbentuk, sebab undang-undang yang terbentuk dianggap memiliki kecacatan proses. Untuk memastikan bahwa partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan memiliki nilai kepastian hukum dan efektivitas yang nyata, diperlukan suatu pendekatan yang komprehensif yang dikenal sebagai partisipasi bermakna (*meaningful participation*).

Konsep *meaningful participation* mungkin belum dikenal secara luas oleh masyarakat, namun pemahaman terhadap konsep ini sangat penting dalam konteks negara hukum yang demokratis. *Meaningful*

participation menegaskan bahwa masyarakat memiliki hak-hak fundamental yang harus dihormati, dilindungi, dan dipenuhi dalam setiap proses pembentukan produk hukum. Hak-hak ini bukan sekadar pelengkap prosedural, melainkan merupakan bagian integral dari prinsip kedaulatan rakyat, di mana setiap warga negara memiliki peran dalam menentukan arah kebijakan publik.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia telah menjadikan konsep ini sebagai tolok ukur dalam menilai kualitas partisipasi publik dalam proses legislasi. Dalam Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020, Mahkamah secara eksplisit merumuskan bahwa *meaningful participation* mencakup tiga hak utama: pertama, hak masyarakat untuk menyampaikan pendapat; kedua, hak masyarakat untuk pendapatnya dipertimbangkan; dan ketiga, hak masyarakat untuk memperoleh penjelasan atau tanggapan atas pendapat yang telah disampaikan. Ketiga unsur ini harus dipenuhi secara kumulatif agar partisipasi publik dapat dikatakan bermakna dan bukan sekadar formalitas.¹

Pemenuhan *meaningful participation* menjadi indikator penting dalam menilai keberhasilan proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Ketika masyarakat dilibatkan secara aktif dan substansial, maka produk hukum yang dihasilkan akan memiliki legitimasi yang kuat, mencerminkan aspirasi publik, serta lebih berpeluang untuk diterima dan dijalankan secara efektif. Sebaliknya, jika partisipasi publik diabaikan atau

¹ M.H Dr. Fitriani Ahlan Sjarif, S.H., “Arti Meaningful Participation Dalam Penyusunan Peraturan,” *Hukumonline*, last modified 2022, <https://www.hukumonline.com/klinik/a/arti-imeaningful-participation-i-dalam-penyusunan-peraturan-lt62ceb46fa62c0/>.

dibatasi, maka proses legislasi berisiko menghasilkan kebijakan yang tidak inklusif, tidak adil, dan berpotensi menimbulkan resistensi sosial.

Konsep ini menekankan bahwa keterlibatan publik tidak cukup hanya bersifat formal atau administratif, melainkan harus mencerminkan keterlibatan yang sungguh-sungguh, substansial, dan berdampak terhadap hasil kebijakan. Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, melalui Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020, secara tegas menggarisbawahi pentingnya partisipasi bermakna dalam proses legislasi. Dalam putusan tersebut dinyatakan bahwa partisipasi masyarakat harus dilakukan secara bermakna, tidak hanya berdasarkan aturan legal formal, tetapi juga melalui keterlibatan publik yang sungguh-sungguh dan berdaya pengaruh terhadap proses pembentukan undang-undang.

Mahkamah Konstitusi menetapkan tiga prasyarat utama yang harus dipenuhi agar partisipasi masyarakat dapat dikategorikan sebagai bermakna. Pertama, hak untuk didengarkan pendapatnya (*right to be heard*), yang berarti masyarakat harus diberikan ruang dan kesempatan untuk menyampaikan pandangan, aspirasi, dan kritik terhadap rancangan kebijakan. Kedua, hak untuk dipertimbangkan pendapatnya (*right to be considered*), yang mengharuskan pembuat kebijakan untuk secara aktif menelaah dan mempertimbangkan masukan publik dalam proses perumusan regulasi. Ketiga, hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (*right to be explained*), yang menuntut adanya

mekanisme umpan balik dari pemerintah atau lembaga legislatif terhadap masukan yang telah disampaikan oleh masyarakat.²

Sebelum dikeluarkannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020, penerapan partisipasi masyarakat di Indonesia masih sangat terbatas dan belum sepenuhnya dijalankan secara optimal. Meski demikian, sejumlah upaya telah dilakukan untuk mendorong peningkatan keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan, di antaranya melalui:

1. Penyelenggaraan konsultasi publik

Beberapa lembaga pemerintah maupun non-pemerintah telah mengadakan forum konsultasi publik sebagai bentuk pelibatan masyarakat dalam proses perumusan kebijakan. Tujuan dari kegiatan ini adalah untuk menghimpun masukan dari publik terhadap kebijakan atau program yang akan dilaksanakan.

2. Keterlibatan masyarakat dalam proses legislasi

Beberapa peraturan perundang-undangan memberikan ruang bagi publik untuk turut serta dalam proses legislasi. Selain itu, sejumlah anggota DPR juga kerap melakukan kunjungan kerja ke daerah dan berdialog langsung dengan masyarakat mengenai isu-isu tertentu.

3. Peningkatan keterbukaan informasi

Pemerintah telah berupaya meningkatkan transparansi, khususnya terkait kebijakan dan program yang sedang dijalankan. Langkah ini

² Angga Prastyo, "Batasan Prasyarat Partisipasi Bermakna Dalam Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia," *Jurnal Hukum dan Peradilan* 11, no. 3 (2022): 405–436.

bertujuan agar masyarakat dapat lebih mudah mengakses informasi yang relevan dan penting.

Meskipun berbagai langkah tersebut telah diambil, tantangan dalam meningkatkan partisipasi masyarakat masih sering ditemui. Hambatan seperti keterbatasan akses informasi, kendala teknis, serta rendahnya kesadaran masyarakat untuk terlibat aktif dalam proses pengambilan keputusan masih menjadi persoalan yang nyata. Namun, dengan hadirnya Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020, terdapat harapan bahwa berbagai kekurangan tersebut dapat diatasi melalui penguatan hak partisipasi masyarakat dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan.

Adapun beberapa langkah konkret yang dapat dilakukan dalam rangka mewujudkan partisipasi masyarakat yang lebih bermakna antara lain:

1. Meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam proses legislasi

Hal ini dapat diwujudkan dengan menyediakan akses yang lebih terbuka bagi masyarakat terhadap informasi mengenai proses pembentukan undang-undang, seperti draf RUU, jadwal rapat, serta hasil keputusan. Selain itu, masyarakat juga perlu diberi ruang untuk menyampaikan pendapat dan masukan terhadap rancangan yang sedang dibahas.

2. Mendorong partisipasi aktif anggota legislatif

Peran aktif anggota DPR, DPD, dan DPRD dalam proses legislasi perlu ditingkatkan. Untuk itu, peran pimpinan Badan Legislasi dan Panitia Kerja harus diatur agar tidak menghambat keterlibatan

anggota lainnya. Di samping itu, pelatihan dan peningkatan kapasitas dalam penyusunan peraturan perundang-undangan juga sangat diperlukan.

3. Memperluas ruang partisipasi masyarakat

Masyarakat perlu diberikan kesempatan yang lebih luas untuk terlibat dalam proses legislasi. Ini dapat dilakukan dengan membangun mekanisme yang memudahkan masyarakat menyampaikan pendapat, seperti melalui media sosial, forum daring, maupun pertemuan tatap muka yang inklusif dan partisipatif.³

Persyaratan pertama dalam mewujudkan partisipasi yang bermakna (*meaningful participation*) adalah tersedianya ruang publik yang inklusif dan fungsional, yang secara khusus dirancang untuk menampung, mengakomodasi, dan merespons pendapat serta masukan dari masyarakat. Ruang publik ini bukan sekadar tempat fisik atau forum formal, tetapi juga mencakup kanal komunikasi yang memungkinkan masyarakat terlibat secara aktif dalam proses legislasi. Dalam konteks demokrasi deliberatif, ruang publik menjadi syarat mutlak untuk memastikan keterlibatan masyarakat yang sehat, kritis, dan konstruktif. Demokrasi deliberatif menekankan pentingnya dialog antara warga negara dan pembuat kebijakan,

³ Caroline Gabriela Pakpahan, Muhammad Fawwaz Farhan Farabi, and Rianjani Rindu Rachmania, "Quo Vadis: Konsep Meaningful Participation Sebagai Implikasi Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/202 Dalam Menunjang Hak Konstitusional," *SALAM: Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i* 10, no. 4 (2023): 1285–1308.

di mana argumen, nilai, dan kepentingan dipertukarkan secara terbuka sebelum keputusan diambil.⁴

Dalam proses pembentukan undang-undang, ruang partisipatif harus tersedia secara konsisten pada setiap tahapan legislasi, yaitu: perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Pada tahap perencanaan, masyarakat perlu dilibatkan dalam identifikasi masalah dan penentuan arah kebijakan. Tahap penyusunan harus membuka akses terhadap naskah akademik dan draf awal rancangan undang-undang, sehingga publik dapat memberikan masukan sebelum substansi dikunci. Dalam tahap pembahasan, forum konsultasi publik seperti rapat dengar pendapat, seminar, dan lokakarya harus diselenggarakan secara terbuka dan inklusif. Pengesahan atau penetapan undang-undang juga harus disertai dengan transparansi proses pengambilan keputusan, termasuk publikasi hasil pembahasan dan alasan di balik setiap perubahan substansi. Terakhir, pada tahap pengundangan, pemerintah wajib menyampaikan informasi secara luas kepada masyarakat mengenai isi dan implikasi hukum dari undang-undang yang telah disahkan.⁵

Tanpa ruang publik yang tersedia dan difungsikan secara optimal di setiap tahapan tersebut, partisipasi masyarakat akan kehilangan makna dan hanya menjadi formalitas belaka. Lebih dari itu, ketiadaan ruang partisipatif berpotensi menimbulkan ketidakpercayaan publik terhadap proses legislasi

⁴ Geges Idhiana Mar'ah, Rosi Malinda, and Shelly Dwi Pramesta, "Partisipasi Masyarakat Dalam Penyusunan Peraturan Desa Di Indonesia," *Verfassung: Jurnal Hukum Tata Negara* 1, no. 1 (August 22, 2022): 33–46.

⁵ Badan Pembinaan Hukum Nasional, "*Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*," n.d.

dan membuka celah bagi dominasi kepentingan politik atau ekonomi tertentu. Oleh karena itu, penyediaan ruang publik yang terstruktur, transparan, dan mudah diakses merupakan fondasi utama dalam membangun proses legislasi yang demokratis dan berkeadilan.

Penyusunan Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Undang-Undang Minerba 2025) berlangsung melalui serangkaian tahapan yang padat dan berlapis sejak pertengahan Januari hingga pertengahan Februari 2025. Tahap pembnetukan Undang-Undang Minerba 2025 melewati beberapa tahapan, antara lain:

1. Tahap Penyusunan: 20 Januari 2025 s.d. 3 Februari 2025
2. Tahap Pembahasan: 5 Februari 2025 s.d. 17 Februari 2025
3. Tahap Pengesahan: 18 Februari 2025⁶

Proses dimulai pada 20 Januari 2025 dengan rapat pleno terbuka dan tertutup yang membahas penyusunan awal naskah RUU, termasuk pengambilan keputusan internal di tingkat Panitia Kerja (Panja). Tahapan ini dilanjutkan dengan pelaksanaan Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) pada 22 dan 23 Januari 2025, yang menghadirkan berbagai pemangku kepentingan seperti organisasi keagamaan (PBNU, Muhammadiyah, MUI), asosiasi industri (APNI, AIMRI, ASPEBINDO), organisasi masyarakat sipil (WALHI, PWYP), serta kalangan akademisi dan perguruan tinggi. RDPU ini sebagian besar bersifat terbuka, namun beberapa dilakukan secara

⁶ Indonesian Parliamentary Center, “Revisi UU Minerba,” *Openparliament.Id*, last modified 2025, <https://openparliament.id/2025/03/04/ruu-tentang-perubahan-keempat-undang-undang-nomor-4-tahun-2009-tentang-pertambangan-mineral-dan-batubara/>.

tertutup, menunjukkan adanya selektivitas dalam akses publik terhadap proses legislasi.

Memasuki awal Februari, pembahasan berlanjut ke tahap konsultasi dan pendalaman teknis melalui rapat internal dan rapat Panja, termasuk pembahasan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM), pembentukan Tim Perumus dan Tim Sinkronisasi, serta rapat-rapat bersama pemerintah dan DPD RI. Meskipun intensitas pembahasan meningkat, sebagian besar rapat pada tahap ini bersifat tertutup dan tidak disertai dokumentasi resmi seperti risalah atau catatan rapat. Pada 17 Februari 2025, Panja menyampaikan laporan hasil kerja Timus/Timsin dalam rapat terbuka, yang kemudian dilanjutkan dengan rapat kerja pengambilan keputusan tingkat I. Akhirnya, pada 18 Februari 2025, RUU disahkan dalam Rapat Paripurna ke-13 sebagai hasil pembicaraan tingkat II.

Seluruh proses ini menunjukkan bahwa meskipun secara formal melibatkan berbagai aktor dan forum, penyusunan Undang-Undang Minerba 2025 didominasi oleh rapat-rapat tertutup dan minim dokumentasi resmi. Hal ini menimbulkan kekhawatiran terhadap transparansi, akuntabilitas, dan efektivitas partisipasi publik dalam proses legislasi yang berdampak besar terhadap tata kelola sumber daya alam nasional.

Gejolak penolakan RUU ini semakin hari terus meningkat. Diskusi dan konsolidasi masif dilakukan hampir di seluruh kota besar di belahan barat hingga timur Indonesia. Aksi penolakan RUU Minerba bukan hanya berlangsung sebelum penetapan pada 18 Februari 2025, namun juga pasca

penetapan. Aksi ini melibatkan mahasiswa, organisasi masyarakat sipil, dan kelompok lainnya di berbagai daerah:

1. Jakarta

Di Jakarta, aksi yang dikenal sebagai **Indonesia Gelap** menyoroti pasal dalam RUU Minerba yang membuka kemungkinan **pemberian izin tambang kepada perguruan tinggi**, yang menurut demonstran berpotensi menjadi alat untuk **membungkam nalar kritis akademik** dan mengubah kampus menjadi aktor ekonomi yang terikat kepentingan industri; aksi ini berlangsung masif menjelang dan pada hari-hari sekitar pengesahan RUU.⁷

2. Jawa Barat (Jabar)

Mahasiswa di depan **Kantor DPRD Jawa Barat** menuntut agar pemerintah **mengutamakan janji kepada rakyat** dan menolak RUU Minerba yang dianggap mengabaikan kepentingan publik. Aksi ini menegaskan kekhawatiran bahwa regulasi baru lebih menguntungkan kepentingan korporasi tambang ketimbang kesejahteraan masyarakat lokal dan tata kelola lingkungan yang adil.⁸

3. Sumatera Barat (Sumbar)

Aliansi **BEM Se-Sumbar** menggelar demonstrasi di depan **DPRD Sumbar**, menyebut RUU Minerba sebagai bentuk **pembungkaman kampus** karena potensi intervensi terhadap kebebasan akademik dan

⁷ M. Rizki Yusrial, “Sejumlah Elemen Mahasiswa Kompak Tolak Revisi UU Minerba Di Aksi Indonesia Gelap.” <https://www.tempo.co/politik/sejumlah-elemenmahasiswa-kompak-tolak-revisi-uu-minerba-di-aksi-indonesia-gelap-1208401>

⁸ CNN Indonesia, *Ratusan Mahasiswa Geruduk Kantor DPRD Jabar, Demo Indonesia Gelap*, 2025, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20250217164245-20-1199264/ratusan-mahasiswa-geruduk-kantor-dprd-jabar-demo-indonesia-gelap>.

peran kritis mahasiswa dalam mengawasi kebijakan publik; tuntutan mereka menekankan perlunya menjaga independensi institusi pendidikan dari kepentingan ekstraktif.⁹

2. Jawa Timur (Jatim)

Di Surabaya, **Aliansi Masyarakat Sipil Surabaya** dan kelompok **Arek Gerak** menggelar aksi Indonesia Gelap di depan **DPRD Jatim**, menolak RUU dengan argumen bahwa kebijakan tersebut **menguntungkan oligarki tambang** dan memperkuat konsentrasi kekayaan serta akses sumber daya di tangan segelintir aktor ekonomi, bukan masyarakat luas.¹⁰

3. Kalimantan Timur (Kaltim)

Ribuan mahasiswa dari **Aliansi Mahasiswa Kalimantan Timur Menggugat (Mahakam)** berdemonstrasi pada **6 dan 17 Februari 2025** di depan **DPRD Kaltim**; demonstrasi pada tanggal-tanggal tersebut dilaporkan berujung ricuh setelah bentrokan dengan aparat keamanan, menandai eskalasi ketegangan lokal terkait isu tambang dan tata kelola sumber daya.¹¹

4. Sulawesi Selatan

Aksi mahasiswa di **Makassar** berlangsung ricuh dan menciptakan suasana mencekam selama beberapa jam, menunjukkan bahwa

⁹ Rus Akbar, *Ratusan Mahasiswa Demo Di DPRD Sumbar, Tolak RUU Minerba Dan Inpres Efisiensi Anggaran*, 2025, <https://daerah.sindonews.com/read/1531483/174/ratusan-mahasiswa-demo-di-dprd-sumbar-tolak-ruu-minerba-dan-inpres-efisiensi-anggaran-1739872951>.

¹⁰ Esti Widiyana, *Ada Demo #IndonesiaGelap Besok Di DPRD Jatim, Ini 4 Tuntutannya*, 2025, <https://www.detik.com/jatim/berita/d-7787564/ada-demo-indonesiagelap-besok-di-dprd-jatim-ini-4-tuntutannya>.

¹¹ Rachaddian, *Tolak Inpres Dan RUU Minerba, Mahasiswa Kaltim Bentrok Dengan Aparat*, 2025, <https://kabarnews.co/nasional/16519/tolak-inpres-dan-ruu-minerbamahasiswa-kaltim-bentrok-dengan-aparat/>.

penolakan terhadap RUU Minerba di Sulawesi Selatan memicu konfrontasi yang serius antara pengunjung rasa dan aparat, serta menyoroti ketegangan sosial di daerah yang terdampak industri tambang.¹²

5. Sulawesi Utara (Sulut)

Aliansi Sulut Bergerak menyampaikan **tujuh tuntutan** di depan **Kantor Gubernur Sulut**, termasuk penolakan RUU Minerba; tuntutan ini mengaitkan penolakan terhadap RUU dengan isu tata kelola pemerintahan daerah, hak masyarakat adat, dan perlindungan lingkungan setempat.¹³

6. Maluku Utara

Mahasiswa di Maluku Utara menolak izin tambang untuk perguruan tinggi karena khawatir akan **hilangnya independensi akademik** dan potensi **kerusakan lingkungan** di wilayah yang sensitif ekologis, menekankan bahwa kampus seharusnya tetap menjadi ruang kritis, bukan aktor ekstraktif.¹⁴

7. Papua

Aksi Indonesia Gelap di Papua menilai RUU Minerba sebagai **alat pembungkaman kampus kritis**, dengan demonstran menekankan bahwa regulasi tersebut dapat membatasi peran akademisi dan

¹² Kaswadi Anwar, *Massa Aksi Indonesia Gelap Di DPRD Sulses Bubar, Kapolrestabes Makassar Klaim Aspirasi Telah Sampai*, 2025.

¹³ Arthur Rompis, *Daftar 7 Tuntutan Demo Mahasiswa Indonesia Gelap Di Sulawesi Utara, Johnny Suak Akan Bawa Ke YSK*, 2025.

¹⁴ Adhar S Sangaj, *Dialog Mahasiswa Menolak Kampus Kelola Tambang*, 2025, <https://witness.tempo.co/article/detail/10195/dialog-mahasiswa-menolak-kampus-kelola-tambang.html>.

mahasiswa dalam mengadvokasi hak masyarakat lokal dan mengawasi dampak tambang terhadap lingkungan dan hak asasi.¹⁵

Gelombang aksi massa yang terkoordinasi di berbagai daerah menunjukkan kegagalan mekanisme partisipasi formal dalam proses Pembentukan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2025 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara; ketika saluran konsultasi resmi tidak mampu menyerap aspirasi publik, masyarakat memilih aksi jalanan sebagai sarana untuk menyampaikan keberatan. Kritik dari organisasi masyarakat sipil yang menilai proses revisi berlangsung secara tergesa-gesa dan tanpa ruang partisipasi substantif memperkuat kesimpulan ini, karena tata cara pembahasan tidak memenuhi prinsip partisipasi yang diatur dalam Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pernyataan Baleg yang membenarkan percepatan pembahasan dengan merujuk pada tahapan internal tidak mengubah kenyataan bahwa publik mengalami keterbatasan akses informasi dan kesempatan memberi masukan; justifikasi tersebut dipersepsikan sebagai alasan untuk mempercepat proses tanpa dialog publik yang memadai, sehingga memicu skeptisisme dan protes terorganisir.

Penerapan konsep *meaningful participation* dalam proses Pembentukan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2025 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan

¹⁵ Satukan Indonesia, "Mahasiswa Di Sejumlah Kampus Di Papua Gelar Demonstrasi Indonesia Gelap," last modified 2025, <https://www.satukanindonesia.com/mahasiswa-di-sejumlah-kampus-di-papua-gelar-demonstrasi-indonesia-gelap/>.

Mineral dan Batubara menjadi elemen krusial dalam memastikan bahwa kebijakan yang dihasilkan benar-benar mencerminkan aspirasi dan kebutuhan masyarakat luas. Revisi terhadap Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 ini tidak hanya bertujuan menyesuaikan regulasi dengan perkembangan global dan tantangan lingkungan, tetapi juga untuk memperkuat tata kelola sumber daya alam yang adil, transparan, dan berkelanjutan. Dalam konteks ini, partisipasi bermakna bukan sekadar formalitas administratif, melainkan keterlibatan aktif dan substansial dari berbagai pemangku kepentingan, termasuk masyarakat adat, komunitas lokal, akademisi, organisasi masyarakat sipil, dan sektor swasta. Pemerintah, melalui Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM), telah menyatakan komitmennya untuk membuka ruang partisipasi publik secara luas, sejalan dengan amanat Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 91/PUU-XVIII/2020 yang menegaskan pentingnya partisipasi publik yang terbuka, inklusif, dan terdokumentasi dalam setiap proses legislasi.

Partisipasi bermakna dalam Pembentukan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2025 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara dimulai sejak tahap perencanaan dan penyusunan naskah akademik, di mana pemerintah diharapkan menyediakan akses informasi yang luas kepada publik mengenai latar belakang revisi, data produksi dan konsumsi mineral, dampak lingkungan, serta studi banding internasional. Informasi ini harus

tersedia secara daring melalui portal resmi dan platform digital interaktif agar masyarakat dapat memberikan masukan awal secara kritis dan konstruktif. Selanjutnya, pada tahap konsultasi publik, dialog yang bersifat deliberatif harus difasilitasi melalui forum-forum seperti rapat dengar pendapat, lokakarya regional, dan diskusi virtual yang melibatkan kelompok rentan dan terdampak langsung, seperti masyarakat adat, petani, dan nelayan. Dalam forum ini, penting untuk memastikan bahwa setiap suara didengar dan dicatat secara sistematis, serta diberikan ruang untuk mempengaruhi substansi rancangan undang-undang. Partisipasi yang bermakna juga menuntut adanya mekanisme umpan balik yang jelas, seperti publikasi laporan interim yang menjelaskan bagaimana masukan publik diakomodasi, serta pembentukan tim independen yang memantau integritas proses legislasi.¹⁶

Selain itu, penggunaan teknologi digital seperti aplikasi survei daring dan forum diskusi berbasis komunitas dapat memperluas jangkauan partisipasi, terutama dari daerah terpencil yang selama ini kurang terwakili dalam proses legislasi nasional. Evaluasi pasca-legislasi menjadi tahap penting berikutnya, di mana dampak implementasi Pembentukan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2025 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara harus dikaji berdasarkan indikator partisipasi publik yang telah dilakukan

¹⁶ Sahrul Hikam Entol Zainul Muttaqin, "Konsep Partisipasi Bermakna Dalam Proses Legislasi Di Indonesia Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU XVIII/2020," *Amnesti Jurnal Hukum* 6, no. 1 (2024): 62–80, https://www.researchgate.net/publication/377974665_Konsep_Meaningful_Participation_dalam_Proses_Legislati_di_Indonesia_Pasca_Putusan_Mahkamah_Konstitusi_Nomor_91PUU_XVIII2020.

sebelumnya. Jika partisipasi tersebut benar-benar bermakna, maka undang-undang yang dihasilkan akan memiliki legitimasi sosial yang kuat, mendorong kepatuhan, dan mengurangi potensi konflik atau litigasi. Namun demikian, tantangan besar tetap ada, terutama resistensi dari aktor-aktor kuat seperti korporasi pertambangan yang mungkin melihat partisipasi publik sebagai hambatan terhadap kepentingan bisnis mereka. Oleh karena itu, diperlukan regulasi yang tegas dan mekanisme sanksi terhadap pelanggaran prinsip partisipasi, agar proses legislasi tidak kembali menjadi elitis dan tertutup.

Rendahnya partisipasi masyarakat dalam proses politik, khususnya dalam Pembentukan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2025 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, mengakibatkan demokrasi menjadi tidak efektif. Padahal, dalam sistem demokrasi yang sehat, kekuasaan berasal dari rakyat dan keputusan politik seharusnya mencerminkan kehendak mayoritas. Ketika partisipasi publik minim, para politikus dan elit cenderung mengabaikan aspirasi masyarakat luas, sehingga membuka ruang bagi terbentuknya oligarki politik yang lebih menguntungkan segelintir pihak, seperti korporasi tambang dan investor besar. Dampak buruk dari kondisi ini meliputi penurunan kualitas kebijakan publik, melemahnya kepercayaan rakyat terhadap pemerintah, meningkatnya ketidakpuasan sosial, serta potensi konflik horizontal di daerah-daerah terdampak.

Dalam praktik Pembentukan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2025 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009

tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, kurangnya sosialisasi kepada masyarakat menjadi bukti bahwa prinsip *meaningful participation* belum diterapkan secara optimal. Masyarakat, terutama kelompok terdampak seperti komunitas lokal dan masyarakat adat, tidak dilibatkan secara substansial dalam pembahasan naskah akademik maupun materi perubahan undang-undang. Pertemuan-pertemuan yang dilakukan di berbagai daerah cenderung bersifat formalitas dan tidak memberikan ruang deliberatif yang memadai. Selain itu, akses terhadap naskah akademik dan draf RUU Minerba sangat terbatas, sehingga masyarakat tidak memiliki pemahaman yang cukup untuk memberikan masukan yang relevan.

Kondisi ini bertentangan dengan Pasal 96 ayat (4) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang menegaskan pentingnya akses informasi yang mudah agar masyarakat dapat memberikan umpan balik secara lisan maupun tertulis. Dengan demikian, berbagai kejadian dalam proses Pembentukan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2025 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara menunjukkan bahwa prinsip *meaningful participation* belum terpenuhi secara kumulatif. BANYAKNYA penggunaan kata **tertutup** dalam pembentukan UU Nomor 2 Tahun 2025 mengarah pada makna **tertutup secara substansial**: bukan sekadar adanya rapat yang bersifat teknis

tertutup, melainkan serangkaian praktik yang secara kolektif memangkas akses bermakna publik

**B. Prinsip-Prinsip Utama *Meaningful Participation* dalam
Proses Pembentukan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2025
tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 4
Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara**

Partisipasi bermakna (*meaningful participation*) dalam Pembentukan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2025 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara merupakan refleksi dari komitmen negara terhadap prinsip demokrasi substantif dan penghormatan terhadap hak-hak konstitusional warga negara. Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020, partisipasi publik tidak lagi dapat dipandang sebagai pelengkap prosedural, melainkan sebagai syarat formil yang menentukan sah atau tidaknya suatu produk legislasi. Dalam konteks revisi Undang-Undang Minerba, yang menyangkut isu-isu strategis seperti pengelolaan sumber daya alam, perlindungan lingkungan, dan hak masyarakat lokal, penerapan prinsip partisipasi bermakna menjadi semakin penting untuk mencegah lahirnya regulasi yang elitis dan berpotensi menimbulkan konflik sosial maupun ekologis.¹⁷

Prinsip pertama yang harus dipenuhi adalah hak untuk didengarkan pendapatnya (*right to be heard*). Ini berarti bahwa DPR dan pemerintah

¹⁷ Benediktus Bonaventura Pradana Suhendarto, “Peraturan Dalam Perundang-Undangan Meaningful Participation And Regulatory Impact Analysis In Legislation From The Perspective Of Habermas’ Deliberative Democracy,” *Refleksi Hukum Jurnal Ilmu Hukum* 9, no. April (2025): 175–194.

sebagai pembentuk undang-undang wajib menyediakan ruang partisipasi yang terbuka, inklusif, dan mudah diakses oleh seluruh elemen masyarakat yang terdampak atau memiliki kepentingan terhadap isu Minerba. Dalam praktiknya, ini dapat diwujudkan melalui penyelenggaraan Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU), konsultasi publik daring dan luring, serta forum-forum diskusi yang melibatkan masyarakat adat, komunitas lokal, akademisi, organisasi lingkungan, dan pelaku usaha. Penting untuk memastikan bahwa forum tersebut tidak bersifat seremonial atau terburu-buru, melainkan dirancang secara deliberatif agar masyarakat benar-benar dapat menyampaikan pandangan, pengalaman, dan aspirasi mereka secara mendalam.

Prinsip kedua adalah hak untuk dipertimbangkan pendapatnya (*right to be considered*). Partisipasi tidak akan bermakna jika masukan masyarakat hanya dicatat tanpa dianalisis atau diintegrasikan ke dalam substansi kebijakan. Oleh karena itu, pembentuk undang-undang memiliki kewajiban untuk mengkaji setiap masukan secara serius, mengaitkannya dengan naskah akademik dan draf RUU, serta memberikan penjelasan yang transparan mengenai sejauh mana masukan tersebut diakomodasi atau alasan rasional di balik penolakannya. Dalam Pembentukan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2025 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara, hal ini menjadi sangat relevan mengingat banyak kritik yang muncul terkait dampak lingkungan, kriminalisasi masyarakat lokal, dan sentralisasi kewenangan perizinan. Respons terhadap masukan ini harus terdokumentasi

dengan baik agar publik dapat menilai integritas dan akuntabilitas proses legislasi.

Prinsip ketiga adalah hak untuk mendapatkan penjelasan (*right to be explained*), yang menekankan pentingnya transparansi dan aksesibilitas informasi sepanjang proses legislasi. Masyarakat berhak memperoleh akses terhadap dokumen-dokumen penting seperti naskah akademik, draf RUU, Daftar Inventarisasi Masalah (DIM), dan notulensi rapat pembahasan sejak awal proses. Informasi ini harus disampaikan secara komprehensif dan dalam format yang mudah dipahami, termasuk bagi kelompok masyarakat yang memiliki keterbatasan akses teknologi atau literasi hukum. Setelah RUU disahkan, pembentuk undang-undang juga wajib memberikan penjelasan yang tuntas mengenai perubahan substansi yang dilakukan dan alasan di baliknya. Transparansi ini tidak hanya memperkuat legitimasi hukum, tetapi juga mendorong kepatuhan dan pengawasan publik terhadap implementasi Undang-Undang Minerba.¹⁸

Ketiga prinsip tersebut membentuk fondasi dari partisipasi bermakna yang sejati. Pelanggaran terhadap salah satu atau seluruh prinsip ini berpotensi menyebabkan cacat formil pada undang-undang yang dihasilkan, sebagaimana ditegaskan oleh Mahkamah Konstitusi. Dalam praktiknya, proses legislasi di Indonesia masih sering dikritik karena minim transparansi, berlangsung cepat, dan tidak memberikan ruang yang cukup bagi publik untuk terlibat secara substansial. Oleh karena itu, revisi

¹⁸ Nur Aji Pratama, "Meaningful Participation Sebagai Upaya Kompromi Idee Des Recht Pasca Putusan Mk No. 91/PUU-XVIII/2020 Nur," *JURNAL CREPIDO Jurnal Mengenai Dasar-Dasar Pemikiran Hukum: Filsafat dan Ilmu Hukum* 04, no. November (2022): 137–147.

Pembentukan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2025 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara harus menjadi momentum untuk memperbaiki praktik legislasi yang selama ini terkesan tertutup dan elitis. Dengan menerapkan prinsip partisipasi bermakna secara konsisten, proses legislasi dapat bertransformasi dari pendekatan *top-down* menjadi *bottom-up*, di mana suara rakyat benar-benar menjadi landasan dalam pembentukan kebijakan publik. Hal ini tidak hanya akan menghasilkan regulasi yang lebih adil dan berkelanjutan, tetapi juga memperkuat kepercayaan masyarakat terhadap institusi negara dan sistem hukum yang berlaku.

Tidak hanya dalam proses pembentukan undang-undang, prinsip *meaningful participation* juga harus menjadi landasan utama dalam setiap proses revisi undang-undang. Revisi undang-undang pada hakikatnya merupakan bagian integral dari siklus legislasi yang bertujuan untuk menyesuaikan norma hukum dengan dinamika sosial, ekonomi, dan politik yang terus berkembang. Oleh karena itu, keterlibatan masyarakat secara aktif dalam proses revisi menjadi sangat penting agar perubahan yang dilakukan benar-benar mencerminkan kebutuhan dan aspirasi publik. Prinsip *meaningful participation* yang mencakup hak untuk didengar, hak agar pendapat dipertimbangkan, dan hak untuk mendapatkan penjelasan atas pendapat yang disampaikan harus diimplementasikan secara konsisten dalam setiap tahapan revisi, mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, hingga pengesahan.

Dengan mengedepankan prinsip ini, masyarakat tidak hanya diposisikan sebagai objek kebijakan, tetapi sebagai subjek aktif yang memiliki hak untuk memengaruhi arah dan isi regulasi. Aspirasi, kritik, dan masukan dari masyarakat, terutama dari kelompok yang terdampak langsung oleh substansi undang-undang, dapat menjadi bahan pertimbangan yang berharga bagi lembaga legislatif dan eksekutif dalam merumuskan perubahan yang lebih adil, inklusif, dan responsif. Implementasi partisipasi yang bermakna juga memperkuat legitimasi hukum dari undang-undang yang dihasilkan, karena prosesnya melibatkan dialog dan konsensus antara negara dan warga negara. Dalam konteks negara demokrasi dan negara hukum seperti Indonesia, pelibatan masyarakat dalam revisi undang-undang bukan sekadar pilihan, melainkan kewajiban konstitusional yang dijamin oleh Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 serta diatur dalam Pasal 96 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Lebih jauh, pelaksanaan prinsip *meaningful participation* dalam pembentukan undang-undang juga dapat mencegah terjadinya konflik sosial dan resistensi publik terhadap kebijakan yang dianggap tidak mewakili kepentingan rakyat.

Proses pembentukan Pembentukan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2025 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara sama sekali tidak mencerminkan prinsip *meaningful participation*. Proses pembahasan yang dilakukan secara tertutup menjadi indikasi utama bahwa revisi undang-undang tersebut tidak transparan dan tidak melibatkan masyarakat. Dengan

demikian, asas keterbukaan dan prinsip *meaningful participation* sama sekali tidak tampak dalam proses pembentukannya.

Dalam konteks ini, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai lembaga yang berwenang melakukan revisi tidak memberikan ruang bagi masyarakat untuk menyampaikan aspirasi maupun masukan. Padahal, keterlibatan publik dan keterbukaan informasi dalam proses pembentukan undang-undang ini sangatlah penting.¹⁹

Perbandingan antara undang-undang yang disusun secara partisipatif seperti Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dengan proses legislasi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2025 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara menunjukkan bahwa prinsip *meaningful participation* tidak terpenuhi dalam pembahasan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2025 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara; indikator-indikator seperti keterlibatan publik yang nyata, aksesibilitas naskah dan draf, serta ruang konsultasi dan RDPU yang memadai jauh lebih rendah, sementara percepatan pembahasan mengurangi kesempatan masyarakat untuk memberikan masukan substantif sehingga legitimasi materiil undang-undang tersebut menjadi dipertanyakan.

Proses pembentukan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dimulai dengan tahap perencanaan, di mana Undang-Undang ini

¹⁹ Juliano A Wangku et al., "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): 328–345.

dimasukkan ke dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) sebagai prioritas nasional, sesuai dengan mekanisme formal pembentukan undang-undang di Indonesia. Inisiasi utama berasal dari Komisi II Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) dan Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri), dengan dukungan kuat dari organisasi masyarakat desa seperti Parade Nusantara, yang mendorong advokasi untuk memperkuat otonomi desa. Pada tahap penyusunan, naskah akademik dan draf Rancangan Undang-Undang (RUU) disiapkan oleh tim ahli Kemendagri serta sejarawan, dengan mempertimbangkan kondisi sosiologis desa seperti keragaman budaya, ekonomi, dan struktur sosial, serta masukan dari berbagai pemangku kepentingan seperti pemerintah daerah, LSM, dan tokoh masyarakat.

Tahap pembahasan dilakukan secara terbuka di DPR RI, melibatkan rapat dengar pendapat umum (RDPU) yang menghadirkan organisasi desa, sejarawan, dan masyarakat sipil untuk memberikan pandangan dan kritik, proses musyawarah yang berlangsung selama beberapa tahun, yakni dari tahun 2009 hingga 2013. Pengesahan terjadi pada tanggal 18 Desember 2013 melalui Rapat Paripurna DPR RI, diikuti pengundangan pada tanggal 15 Januari 2014, tanpa penghentian signifikan tentang penghentian prosedural atau gugatan akhirnya formil yang memicu legitimasi. Secara keseluruhan, Undang-Undang Desa dikenal sebagai salah satu undang-undang paling partisipatif di Indonesia, karena melibatkan langsung masyarakat desa dalam advokasi dan penyusunan, sering disebut sebagai

hasil dari gerakan sosial berbasis desa yang mendorong demokratisasi dan pemberdayaan lokal.²⁰

Proses pembentukan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Undang-Undang Desa) dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Undang-Undang Minerba 2025) menunjukkan dalam dan fokus kebijakan, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara masih lebih teknis dan ekonomi-sentris dibandingkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang sosial-partisipatif.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dimulai dengan perencanaan inklusif melalui Program Legislasi Nasional (Prolegnas) sebagai prioritas, diinisiasi oleh Komisi II DPR RI dan Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) dengan dukungan gerakan sosial dari organisasi desa seperti Parade Nusantara, yang mendorong pemberdayaan lokal. Sebaliknya, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara diinisiasi oleh Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) serta Komisi VII DPR RI untuk merevisi Undang-Undang Minerba 2020, dengan fokus pada peningkatan penerimaan negara dari royalti, penguatan pengawasan lingkungan, dan pembagian keuntungan yang lebih adil kepada daerah, meskipun dukungan sosialnya lebih lemah,

²⁰ Parade Nusantara, "Proses Pembentukan UU Desa: Dari Inisiasi Hingga Pengesahan," *Jurnal Pembangunan Desa* 1, no. 1 (2014).

dengan kritik dari LSM seperti JATAM yang menilai revisi ini masih mengutamakan investor asing.²¹

Dalam penyusunannya, Undang-Undang Desa melibatkan tim ahli dari Kemendagri dan akademisi yang mempertimbangkan aspek sosiologis desa serta masukan luas dari pemangku kepentingan, termasuk masyarakat sipil. Dalam Pembentukan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2025 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara disusun oleh tim dari Kementerian ESDM dengan konsultasi terbatas pada industri pertambangan, sejarawan, dan daerah penghasil, namun prosesnya lebih transparan dibandingkan Undang-Undang Minerba 2020, dengan memasukkan unsur-unsur keingintahuan seperti kewajiban reklamasi dan masyarakat pengembangan lokal, meskipun masih kurang dalam aspek sosial budaya. Pembahasan Undang-Undang Desa berlangsung terbuka di DPR melalui rapat dengar pendapat umum (RDPU) yang intens selama empat tahun (2009–2013), melibatkan organisasi desa dan masyarakat sipil secara langsung. Pembahasan Undang-Undang Minerba 2025, yang dimulai pada 20 Januari sampai 18 Februari 2025, dengan RDPU yang melibatkan lebih banyak pihak seperti gubernur dan bupati dari daerah pertambangan, serta LSM, namun masih didominasi oleh kepentingan ekonomi, dengan penguatan dari masyarakat terdampak yang menuntut partisipasi lebih banyak.

Pengesahan Undang-Undang Desa terjadi tanpa prosedur penolakan yang signifikan pada tanggal 18 Desember 2013 dan diundangkan pada

²¹ Jaringan Advokasi Tambang (JATAM), “Perbandingan Partisipasi Publik Dalam UU Desa Dan Revisi UU Minerba,” *Jurnal Hukum Lingkungan* 8, no. 1 (2024).

tanggal 15 Januari 2014, mencerminkan konteks yang kuat. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara disahkan meskipun terjadi kontroversi besar, termasuk gugatan dari beberapa daerah dan LSM yang mengklaim proses tidak partisipatif dan merugikan kepentingan nasional, meskipun tidak ada gugatan formil yang membatalkannya. Secara keseluruhan, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dikenal sebagai produk gerakan sosial yang sangat partisipatif, mendorong pemberdayaan desa, sedangkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara sering dikritik sebagai undang-undang yang lebih korporat, dengan partisipasi publik yang minim dan fokus pada pertumbuhan ekonomi pertambangan, yang berpotensi menimbulkan konflik sosial dan lingkungan.²²

²² Gunanta Ginting, Aos Kuswandi, and Ayuning Budiati, "Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan Desa Kandui: Faktor Pengaruh Dan Tantangan," *NeoRespublica : Jurnal Ilmu Pemerintahan* 6, no. 1 (2024): 112–129.