

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang-undang merupakan produk hukum yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat bersama Presiden dan memiliki kedudukan sentral dalam sistem hukum nasional. Undang-undang tidak hanya dipahami sebagai produk normatif, tetapi juga sebagai manifestasi kedaulatan rakyat dalam negara hukum demokratis.¹ Pembentukan undang-undang karena memerlukan prosedur yang transparan, akuntabel, dan membuka ruang bagi keterlibatan publik.

Dalam perkembangan hukum tata negara modern, kualitas sebuah undang-undang tidak hanya ditentukan oleh substansinya, tetapi juga oleh proses pembentukannya. Proses legislasi yang demokratis menuntut keterbukaan, akses publik, dan kesempatan masyarakat berpartisipasi secara substantif pada setiap tahap pembahasan.²

Istilah partisipasi masyarakat dapat dijumpai dalam berbagai terminologi. Beberapa diantaranya menyebutkan, peran serta masyarakat, *inspraak* (Bahasa Belanda), *publik participation* (Inggris), atau partisipasi publik. Partisipasi masyarakat dapat diartikan bahwa pada pokoknya semua pihak, baik dalam struktur kenegaraan maupun di luar struktur kenegaraan dan pemerintahan, dapat memprakarsai gagasan pembentukan undang-undang,

¹ Jimly Asshiddiqie, 2020, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan*, Jakarta: Rajawali Press, hlm.

² Maria Farida Indrati, 2019, *Ilmu Perundang-Undangan*, Jakarta: Kanisius, hlm. 40

walaupun ditentukan bahwa inisiatif yang bersifat resmi harus datang dari presiden, DPR, atau dari DPD.

Pada satu dekade terakhir, prinsip *meaningful participation* berkembang menjadi standar internasional dan nasional dalam pembentukan kebijakan publik. Prinsip ini menekankan tiga unsur pokok: (a) akses publik terhadap informasi; (b) kesempatan yang efektif untuk memberikan pendapat; dan (c) adanya pertimbangan substantif terhadap pendapat tersebut.³ Pengadilan konstitusi di berbagai negara, termasuk Mahkamah Konstitusi Indonesia, telah menyatakan bahwa minimnya partisipasi bermakna dapat berimplikasi pada cacat formil suatu undang-undang.⁴

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 :

apabila suatu rancangan undang-undang dianggap perlu meminta masukan dari masyarakat sebagai bahan panitia kerja (Pembentuk Undang-Undang) untuk menyempurnakan konsepsi rancangan undang-undang. Yang mana dalam hal ini dapat disimpulkan bahwa masyarakat memiliki hak untuk didengar (*right to be heard*) namun tidak serta merta juga hak untuk dipertimbangkan (*right to be considered*).

Secara teoretis, partisipasi publik dalam proses pengambilan keputusan dikenal memiliki tingkatan atau derajat tertentu, yang dalam literatur demokrasi sering digambarkan melalui konsep *ladder of participation*. Konsep ini menunjukkan bahwa tidak setiap bentuk pelibatan publik dapat dikualifikasikan sebagai partisipasi yang bermakna, karena terdapat perbedaan kualitas antara partisipasi yang bersifat informatif, konsultatif, hingga partisipasi yang

³ Policy Briefing Note, "Fair Market Conditions for Competitiveness in the Adriatic Region OECD Recommendation on Open Government 2017 OECD Recommendation on Open Government," n.d.

⁴ "Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020", hlm. 103

memberikan ruang pengaruh nyata terhadap pengambilan keputusan. Dalam konteks hukum tata negara Indonesia, Mahkamah Konstitusi tidak mengadopsi seluruh tingkatan partisipasi tersebut secara eksplisit, tetapi merumuskan standar minimal partisipasi bermakna yang menekankan pemenuhan hak untuk didengar, dipertimbangkan, dan memperoleh penjelasan. *Meaningful participation* dalam pembentukan undang-undang dapat dipahami sebagai upaya memastikan bahwa partisipasi publik tidak berhenti pada tingkat simbolik, melainkan mencapai kualitas prosedural yang relevan dan berpengaruh.

Penguatan standar *meaningful participation* dalam pembentukan undang-undang tidak dapat dilepaskan dari perkembangan putusan Mahkamah Konstitusi setelah Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Dalam putusan-putusan selanjutnya, Mahkamah secara konsisten menegaskan bahwa partisipasi publik merupakan bagian dari *prinsip due process of law* dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Partisipasi publik tidak lagi dipahami sebagai pelengkap prosedural, melainkan sebagai elemen konstitutif yang menentukan validitas formil suatu undang-undang. Kegagalan memenuhi standar partisipasi bermakna berimplikasi langsung pada persoalan konstitusionalitas prosedural suatu produk legislasi.⁵

Mahkamah menekankan bahwa pembentuk undang-undang wajib menyediakan ruang yang memadai bagi masyarakat untuk menyampaikan pandangan, serta menjamin bahwa pandangan tersebut dipertimbangkan secara rasional dalam proses pengambilan keputusan. Penegasan ini menunjukkan adanya kontinuitas sikap Mahkamah dalam mengembangkan standar *meaningful*

⁵ *Ibid*

participation sebagai prinsip prosedural yang mengikat, sekaligus sebagai alat kontrol konstitusional terhadap praktik legislasi yang tertutup dan elitis. Berdasarkan kajian empiris, sejumlah penelitian akademik, laporan lembaga swadaya masyarakat, dan kajian kebijakan menunjukkan adanya kesenjangan antara norma partisipasi publik dan praktik pembentukan perubahan UU TNI.

Korelasi antara supremasi sipil dan pentingnya partisipasi publik yang bermakna tampak nyata dalam dinamika penegakan hukum pada kasus Andri Yunus, di mana upaya praperadilan terhadap institusi militer di Padang menemui jalan buntu akibat kuatnya tembok yurisdiksi peradilan militer. Kasus ini menjadi bukti empiris bahwa tanpa adanya keterlibatan masyarakat yang substantif dalam merumuskan revisi UU TNI terutama terkait pasal-pasal akuntabilitas dan reformasi peradilan militer regulasi yang dihasilkan berisiko melanggengkan dualisme hukum yang diskriminatif. Jika proses legislasi terus dilakukan secara tertutup dengan dalih rahasia pertahanan, maka ruang bagi publik untuk menyuarakan perlunya TNI tunduk pada peradilan umum demi asas *equality before the law* akan tertutup sepenuhnya. Kasus Andri Yunus merupakan pengingat bahwa partisipasi bermakna bukan sekadar syarat formal, melainkan kebutuhan mendesak untuk memastikan militer tetap berada di bawah kendali hukum sipil yang demokratis.

Dalam konteks penelitian terdahulu, di sisi lain, penelitian Hakim mengenai partisipasi publik dalam pembahasan Undang-Undang tentang Pemilu menemukan bahwa akses terhadap draf, waktu konsultasi yang sempit, serta terbatasnya ruang deliberasi merupakan penghambat utama partisipasi

bermakna.⁶ Meski berbeda sektor, temuan ini paralel dengan kritik terhadap proses pembentukan perubahan UU TNI yang dinilai serupa—minim akses informasi dan tidak menyediakan ruang deliberasi terbuka.

Selain itu, Putri menegaskan bahwa *meaningful participation* hanya dapat terwujud bila pembentuk undang-undang menyediakan mekanisme yang memungkinkan publik tidak hanya menyampaikan masukan, tetapi juga melihat bagaimana masukan itu mempengaruhi perumusan norma. Dengan kata lain, partisipasi tidak boleh berhenti pada tahap konsultasi, tetapi harus berlanjut pada tahap pertimbangan substantif.⁷

Lebih khusus pada sektor pertahanan, penelitian Wibisono tentang “Partisipasi Publik dalam Pembentukan Kebijakan Pertahanan” menunjukkan bahwa proses legislasi di bidang pertahanan sering kali tertutup karena alasan keamanan negara, padahal sebagian besar materi kebijakan bersifat administratif dan dapat dibuka secara aman kepada publik.⁸ Temuan ini menunjukkan adanya kecenderungan *over classification* yang merugikan transparansi dan partisipasi bermakna.

Secara umum, kajian-kajian akademik tersebut menunjukkan bahwa persoalan utama dalam proses legislasi Indonesia bukan ketiadaan aturan mengenai partisipasi, tetapi keterbatasan implementasinya. Kondisi tersebut memberikan landasan akademik yang kuat bagi penelitian ini untuk secara

⁶ Fajar Nur Hakim, 2018, “Keterbukaan dan Partisipasi Publik dalam Pembahasan RUU Pemilu”, Tesis Magister Universitas Gajah Mada, hlm. 75

⁷ Lutfia Putri, 2020, “Implementasi Prinsip Meaningful Participation dalam Pembentukan Kebijakan Publik”, Tesis Magister Universitas Airlangga, 2020, hlm. 91

⁸ Bagas Wibisono, 2018, “Partisipasi Publik dalam Pembentukan Kebijakan Pertahanan Nasional”, Tesis Magister Universitas Indonesia, hlm. 58

khusus menilai bagaimana proses pembentukan perubahan UU TNI—yang memiliki signifikansi strategis—mengimplementasikan prinsip *meaningful participation* sebagaimana ditentukan oleh hukum positif dan standar internasional.

Konsep *meaningful participation* dalam pembentukan undang-undang merupakan pengembangan dari prinsip partisipasi publik yang menekankan kualitas keterlibatan masyarakat, bukan sekadar pemenuhan prosedur formal. Partisipasi bermakna menuntut adanya akses informasi yang memadai, kesempatan yang efektif untuk menyampaikan pendapat, serta kewajiban pembentuk undang-undang untuk mempertimbangkan pendapat tersebut secara rasional dan terbuka. Pendekatan normatif hukum tata negara, partisipasi publik merupakan manifestasi dari asas kedaulatan rakyat dan asas keterbukaan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Kajian *Keterlibatan Publik dalam Pembentukan Undang-Undang: Tinjauan Normatif terhadap Proses Legislasi Undang-Undang TNI* menegaskan bahwa partisipasi publik harus ditempatkan sebagai bagian inheren dari proses pembentukan undang-undang, bukan sekadar pelengkap teknis.⁹ Pada demokrasi deliberatif memperkuat dimensi substantif dari *meaningful participation* dengan menekankan pentingnya proses dialog dan pertukaran argumen dalam pembentukan hukum. Artikel *Urgensi Partisipasi Publik dalam Proses Legislasi UU TNI: Perspektif Demokrasi Deliberatif* menegaskan bahwa kualitas partisipasi tidak diukur dari banyaknya forum

⁹ Wildan Budi Ardianto dan Zacky Rayhan Ramadhan, 2025, “Keterlibatan Publik dalam Pembentukan Undang-Undang: Tinjauan Normatif terhadap Proses Legislasi Undang-Undang TNI”, *Referendum: Jurnal Hukum Perdata dan Pidana*, 2, (4), hlm. 53-62

konsultasi, melainkan dari sejauh mana pandangan publik memperoleh ruang untuk dipertimbangkan dalam perumusan norma. Dalam konteks ini, partisipasi bermakna berfungsi sebagai mekanisme untuk mencegah dominasi elit dan memastikan bahwa hukum yang dibentuk mencerminkan kebutuhan sosial yang nyata.¹⁰

Dalam dimensi hukum formil, prinsip *meaningful participation* dalam revisi UU TNI berkaitan erat dengan implementasi UU MD3, yang menjadi pedoman prosedur kerja lembaga legislatif. Berdasarkan UU MD3, pada dasarnya seluruh rapat pembahasan undang-undang bersifat terbuka untuk umum, namun terdapat celah hukum di mana DPR dapat menyatakan rapat bersifat tertutup apabila menyangkut isu strategis seperti pertahanan negara. Ketentuan ini seringkali menjadi titik krusial dalam revisi UU TNI, di mana dalih kerahasiaan berdasarkan UU MD3 digunakan untuk membatasi akses publik terhadap draf kebijakan yang sebenarnya bersifat administratif-politis, seperti perluasan jabatan sipil bagi militer. Penelitian ini menekankan bahwa penerapan UU MD3 dalam proses legislasi pertahanan harus dibatasi oleh standar partisipasi bermakna yang ditetapkan oleh Mahkamah Konstitusi, guna memastikan bahwa status "rapat tertutup" tidak disalahgunakan untuk meniadakan transparansi dan pengawasan sipil yang demokratis.

Dalam konteks regulasi sektoral, perubahan Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia (UU TNI) termasuk regulasi strategis karena terkait doktrin pertahanan, struktur organisasi militer, serta relasi sipil–militer. Dengan telah

¹⁰ Meida Nur. *et.all.*, 2025, 'Urgensi Partisipasi Publik dalam Proses Legislasi UU TNI : Persepektif Demokrasi Deliberaktif', *Jurnal Hukum Konstitusi*, 9 , (2), hlm. 13

disahkannya perubahan UU TNI, evaluasi terhadap kualitas proses legislasi menjadi relevan, terutama karena sejumlah pihak menilai proses tersebut kurang transparan, minim publikasi draf, dan tidak menyediakan ruang partisipasi substantif bagi masyarakat sipil.¹¹

Dari perspektif kebutuhan regulatif, partisipasi bermakna menjadi sangat penting dalam pembentukan UU TNI mengingat sektor pertahanan secara historis cenderung eksklusif dan tertutup. Ketertutupan tersebut tidak boleh dijadikan alasan untuk mengabaikan prinsip-prinsip demokrasi prosedural dalam pembentukan hukum.¹²

Dalam kerangka reformasi ketatanegaraan, pembentukan perubahan Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia perlu dilihat dalam konteks ketegangan antara kebutuhan menjaga kerahasiaan negara di bidang pertahanan dan kewajiban konstitusional untuk menjamin keterbukaan serta partisipasi publik dalam proses legislasi. Alasan kerahasiaan negara kerap digunakan untuk membatasi akses informasi dan ruang keterlibatan publik dalam pembahasan regulasi militer, sehingga menimbulkan persoalan tersendiri dalam pemenuhan prinsip demokrasi prosedural.¹³ Reformasi sektor keamanan yang berkembang sejak pasca-1998 menuntut adanya kontrol sipil yang kuat terhadap militer, sehingga setiap perubahan hukum terkait TNI seharusnya diproses dengan partisipasi publik yang memadai sebagai mekanisme *checks and balances*.¹⁴ Namun demikian, dinamika

¹¹ Amnesty International Indonesia, 2022, “Meredam Suara, Membungkam Kritik: Tergerusnya Kebebasan Sipil di Indonesia,” hlm. 12

¹² is Gindarsah dan Adhi Wiratmoko, 2017, *Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia*, Jakarta: Center for Strategic and International Studies (CSIS), hlm. 110

¹³ Jimly Asshiddiqie, 2018, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: Rajawali Press, hlm. 118

¹⁴ Indria Samego, 2019, *Demokrasi, Keamanan, dan Reformasi Sektor Pertahanan di Indonesia*, Jakarta: LIPI Press, hlm. 45

pembahasan perubahan UU TNI menunjukkan bahwa ruang deliberasi publik tidak dibuka secara optimal, sehingga memunculkan pertanyaan mengenai konsistensi praktik tersebut dengan prinsip negara hukum demokratis.

Pada perkembangan doktrin *meaningful participation* tidak hanya mengharuskan pelibatan publik pada tahap tertentu, tetapi juga menuntut transparansi atas bagaimana masukan masyarakat dipertimbangkan dalam penyusunan norma. Dalam kasus perubahan UU TNI, tidak ditemukan kerangka penjelasan yang komprehensif mengenai bagaimana pandangan masyarakat sipil, akademisi, maupun kelompok kepentingan lainnya diakomodasi dalam penyusunan naskah akhir. Ketiadaan dokumentasi tersebut menunjukkan adanya celah antara standar konstitusional dan praktik legislasi yang dilakukan.

Di sisi lain dalam konteks perubahan Undang-Undang tentang Tentara Nasional Indonesia yang telah disahkan, problematika partisipasi publik menjadi semakin kompleks karena adanya dimensi kerahasiaan negara. Sektor pertahanan secara inheren memang mengandung informasi yang bersifat sensitif, namun kerahasiaan tersebut tidak dapat dijadikan dasar untuk meniadakan keseluruhan ruang partisipasi publik.¹⁵ Maka dari pada itu, pembatasan keterbukaan harus diletakkan secara proporsional dan terukur agar tidak bertentangan dengan prinsip supremasi sipil dan demokrasi konstitusional yang menempatkan kebijakan pertahanan tetap berada dalam kerangka akuntabilitas publik.¹⁶

¹⁵ Hikmahanto Juwana 2016, *Politik Hukum Pertahanan dan Keamanan Negara*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 82

¹⁶ Bivitri susanti, 2020, *State Capture dan Pelemahan Demokrasi*, Jakarta: LP3ES, hlm.134

Sebagai alternatif normatif artikel ilmiah yang menjadi rujukan dalam penelitian ini menegaskan bahwa partisipasi publik yang bermakna tetap dimungkinkan dalam legislasi sektor strategis melalui mekanisme partisipasi terbatas, selektif, dan bertanggung jawab. Pendekatan ini menuntut pembentuk undang-undang untuk secara aktif merancang skema partisipasi yang adaptif, misalnya dengan melibatkan akademisi, pakar pertahanan, dan organisasi masyarakat sipil tertentu, tanpa harus membuka informasi yang bersifat rahasia negara.¹⁷

Dalam praktik pembentukan regulasi pertahanan, persoalan partisipasi publik menjadi semakin kompleks ketika berhadapan dengan rezim kerahasiaan negara. Di satu sisi, prinsip *meaningful participation* menuntut keterbukaan informasi, ruang deliberasi, dan keterlibatan publik yang substansial sebagai bagian dari demokrasi prosedural. Namun di sisi lain, kebijakan pertahanan secara inheren mengandung informasi strategis yang oleh negara dikategorikan sebagai rahasia demi menjaga keamanan nasional. Ketegangan ini menimbulkan problem normatif mengenai batas kewenangan negara dalam membatasi partisipasi publik tanpa mengingkari prinsip negara hukum demokratis. Secara sosiopolitik, dampak dari revisi ini dikhawatirkan dapat mereduksi ruang demokrasi dan memperlemah posisi masyarakat sipil. Ketimpangan relasi kuasa antara sipil dan militer menjadi isu mendasar yang patut diperhatikan dalam konteks pembangunan demokrasi

¹⁷ Robert E. Goodin (eds.), et.al., 2019, *The Oxford Handbook of Public Accountability*, Oxford: Oxford University Press, hlm. 34-38

yang inklusif dan berkeadilan.¹⁸ Oleh karena itu, diperlukan kerangka hukum yang proporsional dan akuntabel agar kerahasiaan negara tidak digunakan secara berlebihan sehingga justru menutup ruang kontrol sipil dan mereduksi esensi partisipasi bermakna dalam proses legislasi pertahanan.¹⁹

Penelitian ini menjadi penting untuk mengkaji sejauh mana prinsip *meaningful participation* diterapkan dalam proses pembentukan perubahan UU TNI. Selain kajian normatif, sejumlah karya ilmiah tingkat magister dan doktor dalam satu dekade terakhir juga menyoroti pentingnya partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang, terutama ketika menyangkut sektor-sektor strategis.²⁰ Temuan ini menunjukkan pola umum bahwa mekanisme partisipasi publik belum dirancang untuk memastikan keterlibatan yang bermakna, tetapi hanya sebagai pemenuhan syarat administratif.

Dalam perspektif teori tangga partisipasi masyarakat yang dikemukakan oleh Sherry Arnstein, proses revisi UU TNI saat ini dinilai masih terjebak pada level *tokenism*, khususnya pada anak tangga *informing* (pemberitahuan) dan *consultation* (konsultasi), di mana keterlibatan publik hanya bersifat formalitas prosedural tanpa pengaruh nyata terhadap substansi kebijakan. Hal ini menjadi relevan dengan tuntutan standar *meaningful participation* yang ditetapkan oleh Mahkamah Konstitusi, yang pada hakikatnya menuntut pergeseran partisipasi ke tingkat yang lebih substantif, yakni pada anak tangga *placation* (penentraman).

¹⁸ Muhammad Erik Kurniawan, *at.all.*, 'Problematika Revisi Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia Dalam Perspektif Hukum Tata Negara : Antara Reformasi Sektor Keamanan Dan Ancaman Militerisme', *Jurnal Multiguna*, 5, (1), hlm. 455

¹⁹ Indria Samego, 2019, *Demokrasi, Keamanan, dan Reformasi Sektor Pertahanan di Indonesia*, Jakarta: LIPI Press, hlm. 78

²⁰ Tesa Ramadini, "Partisipasi Publik dalam Pembentukan Undang-Undang Strategis" (Universitas Indonesia, 2021). 44

Pada level ini, masyarakat tidak hanya memiliki hak untuk didengar (*right to be heard*), tetapi masukan mereka wajib dipertimbangkan secara serius (*right to be considered*) dan diberikan penjelasan apabila ditolak (*right to be explained*). Oleh karena itu, batasan terhadap kerahasiaan pertahanan negara dalam revisi UU TNI harus didefinisikan secara ketat agar tidak mendegradasi partisipasi publik kembali ke tingkat non-partisipasi, sekaligus menjamin bahwa supremasi sipil tetap terjaga melalui pengawasan masyarakat yang bermakna.

Dengan demikian, problem mendasar dalam perubahan Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia terletak pada belum jelasnya batas konstitusional antara kewajiban penerapan prinsip *meaningful participation* dan pembatasannya atas dasar rahasia pertahanan negara. Alasan kerahasiaan di bidang pertahanan kerap dijadikan dasar untuk membatasi akses informasi dan ruang keterlibatan publik dalam proses legislasi, tanpa disertai parameter yang tegas mengenai aspek mana yang secara sah dapat dirahasiakan dan sejauh mana pembatasan tersebut dapat dibenarkan. Kondisi ini menimbulkan risiko tereduksinya partisipasi publik menjadi bersifat formalistik, sehingga tidak sepenuhnya memenuhi standar partisipasi bermakna sebagaimana berkembang dalam praktik ketatanegaraan modern.²¹

Oleh karena itu, penelitian ini diarahkan untuk mengkaji secara kritis penerapan prinsip *meaningful participation* dalam pembentukan perubahan Undang-Undang TNI, khususnya dalam kaitannya dengan penggunaan alasan rahasia pertahanan negara sebagai dasar pembatasan partisipasi publik. Penelitian

²¹ Bivitri susanti. *Op.cit.*, hlm. 136

ini penting untuk menilai apakah praktik pembentukan undang-undang tersebut telah selaras dengan prinsip negara hukum demokratis dan supremasi sipil, serta untuk merumuskan batas normatif yang proporsional antara kepentingan keamanan nasional dan hak publik untuk berpartisipasi secara bermakna dalam proses legislasi.

Salah satu potret krusial yang menunjukkan urgensi pembatasan ranah kerahasiaan negara dapat dilihat pada proses revisi Undang-Undang TNI, khususnya terkait isu perluasan jabatan sipil bagi prajurit aktif serta penghapusan larangan berbisnis. Dalam dinamika pembahasannya, seringkali draf perubahan tidak dapat diakses secara transparan oleh publik pada tahap awal dengan dalih keamanan dan stabilitas pertahanan, padahal substansi yang dibahas berkaitan erat dengan tata kelola demokrasi dan supremasi sipil, bukan mengenai strategi teknis militer. Ketiadaan akses terhadap draf dan minimnya ruang bagi akademisi maupun organisasi masyarakat sipil untuk memberikan masukan bermakna (*meaningful participation*) menunjukkan bahwa konsep kerahasiaan pertahanan sering kali disalahgunakan sebagai instrumen untuk menghindari akuntabilitas publik. Hal ini mempertegas temuan penelitian ini bahwa tanpa adanya batasan yang jelas mengenai apa yang dikategorikan sebagai rahasia negara, maka partisipasi publik hanya akan menjadi formalitas prosedural yang kehilangan esensi kedaulatan rakyatnya.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pemenuhan prinsip *meaningful participation* dalam perubahan Undang-Undang Tentara Nasional (TNI) Indonesia?

2. Bagaimana persinggungan antara prinsip *meaningful participation* dengan aspek rahasia negara di bidang pertahanan dalam perubahan undang-undang Tentara Nasional Indonesia (TNI) ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis penerapan prinsip *meaningful participation* dalam proses perubahan Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia
2. Untuk mengkaji persinggungan antara prinsip *meaningful participation* dengan aspek rahasia negara di bidang pertahanan dalam perubahan Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia?

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoretis maupun praktis, sebagai berikut:

1. Manfaat Teoretis

Secara teoretis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang hukum tata negara dan politik hukum pembentukan peraturan perundang-undangan. Kajian ini memperkaya literatur akademik mengenai penerapan prinsip *meaningful participation* sebagai instrumen penguatan demokrasi konstitusional dan legitimasi hukum dalam proses legislasi di Indonesia. Selain itu, penelitian ini dapat menjadi dasar bagi pengembangan teori partisipasi publik yang lebih adaptif terhadap dinamika hukum di sektor pertahanan.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi lembaga pembentuk undang-undang, seperti Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan

Pemerintah, dalam memperkuat mekanisme partisipasi publik yang substantif dalam proses legislasi, khususnya dalam pembahasan RUU yang berkaitan dengan pertahanan negara. Hasil penelitian ini juga dapat dijadikan acuan bagi masyarakat sipil dan organisasi nonpemerintah untuk memperjuangkan keterbukaan dan akuntabilitas dalam pembentukan kebijakan publik.

E. Keaslian Penelitian

Keaslian penelitian menjelaskan perbedaan dalam bidang kajian yang diteliti antara peneliti dengan peneliti lainnya. Hal ini diperlukan untuk menghindari adanya persamaan kajian terhadap hal-hal serupa.

Adapun beberapa penelitian terdahulu yang relevan dengan tema partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang antara lain sebagai berikut:

1. Tesa Ramadini (2021), Universitas Indonesia, dengan judul tesis *“Partisipasi Publik dalam Pembentukan Undang-Undang Strategis.”*

Penelitian ini menyoroti bahwa partisipasi publik pada undang-undang strategis masih bersifat prosedural dan tidak berpengaruh signifikan terhadap substansi kebijakan. Fokusnya adalah pemetaan bentuk-bentuk partisipasi serta hambatan struktural dalam proses legislasi secara umum.

Perbedaan dengan penelitian ini: penelitian Tesa tidak membahas prinsip *meaningful participation* secara spesifik sebagai standar konstitusional, dan tidak mengambil studi kasus pada sektor pertahanan. Penelitian ini justru secara khusus mengkaji implementasi prinsip *meaningful participation* dalam perubahan UU TNI, yang merupakan regulasi strategis dengan sensitivitas politik dan keamanan yang jauh lebih tinggi.

2. Fajar Nur Hakim (2018), Universitas Gadjah Mada, dengan judul tesis *“Keterbukaan dan Partisipasi Publik dalam Pembahasan RUU Pemilu.”*

Fajar meneliti keterbukaan informasi, akses masyarakat terhadap draf RUU, serta mekanisme konsultasi publik dalam pembahasan RUU Pemilu. Fokus kajiannya adalah bagaimana hambatan transparansi memengaruhi kualitas partisipasi publik pada sektor politik elektoral.

Perbedaan dengan penelitian ini: objek yang diteliti Fajar berada pada bidang pemilihan, sedangkan penelitian ini mengambil fokus pada perubahan UU TNI. Selain itu, penelitian ini menggunakan ukuran lebih spesifik, yakni indikator *meaningful participation* sebagaimana berkembang dalam putusan MK, bukan sekadar partisipasi prosedural.

3. Lutfia Putri (2020), Universitas Airlangga, dengan judul tesis *“Implementasi Prinsip Meaningful Participation dalam Pembentukan Kebijakan Publik.”*

Penelitian Lutfia bersifat teoritis dan normatif, menelaah konsep *meaningful participation* serta hubungan antara partisipasi publik dan legitimasi kebijakan. Fokusnya pada pengembangan kerangka teoritis dan belum menguji penerapan konsep tersebut pada kasus konkret.

Perbedaan dengan penelitian ini: penelitian ini tidak berhenti pada ranah konseptual, tetapi mengaplikasikan prinsip *meaningful participation* pada studi kasus riil, yaitu pembentukan perubahan UU TNI yang telah disahkan. Dengan demikian, penelitian ini menggabungkan analisis normatif dan empiris untuk melihat kesesuaian teori dengan praktik legislasi.

4. Bagas Wibisono (2022), Universitas Indonesia, dengan judul tesis *“Partisipasi Publik dalam Pembentukan Kebijakan Pertahanan Nasional.”*

Bagas meneliti bagaimana partisipasi publik diakomodasi dalam kebijakan pertahanan, dan menemukan bahwa kerahasiaan pertahanan sering digunakan sebagai alasan pembatasan akses publik. Fokusnya adalah evaluasi transparansi kebijakan pertahanan secara umum.

Perbedaan dengan penelitian ini: penelitian Bagas membahas kebijakan pertahanan secara umum, bukan pembentukan undang-undang tertentu. Penelitian ini lebih spesifik, yaitu melihat *implementasi meaningful participation dalam perubahan UU TNI*, yang merupakan produk legislasi formal dan memiliki standar konstitusional tersendiri sebagaimana ditentukan Mahkamah Konstitusi.

Adapun penelitian ini memiliki karakter yang lebih aplikatif dan kontekstual, karena mengkaji *meaningful participation* secara konkret dalam pembahasan RUU TNI sebagai studi kasus di bidang hukum pertahanan. Dengan demikian, penelitian ini mengisi kekosongan ilmiah (*research gap*) dengan menghadirkan perspektif baru tentang bagaimana prinsip partisipasi bermakna dapat diterapkan dalam perumusan kebijakan strategis yang bersifat sensitif terhadap isu keamanan nasional.

F. Kerangka Teori dan Konseptual

1. Kerangka Teori

a. Teori Perundang-Undangan

Teori perundang-undangan pada hakikatnya tidak hanya mengatur mengenai tata cara pembentukan norma hukum, tetapi juga menentukan standar demokratis yang harus dipenuhi dalam proses legislasi. Dalam negara hukum demokratis, pembentukan undang-undang tidak dapat dilepaskan dari prinsip keterbukaan karena undang-undang merupakan instrumen hukum yang mengikat seluruh warga negara. Masyarakat memiliki hak untuk mengetahui, mengawasi, dan memberikan masukan terhadap setiap kebijakan yang akan dituangkan ke dalam peraturan perundang-undangan.²²

Prinsip tersebut memperoleh dasar normatif dalam Pasal 5 huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, yang menempatkan keterbukaan sebagai salah satu asas utama pembentukan peraturan perundang-undangan. Asas keterbukaan menghendaki bahwa seluruh tahapan pembentukan undang-undang harus dilaksanakan secara transparan serta memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses legislasi. Pengaturan tersebut kemudian diperkuat dalam Pasal 96 UU P3 yang memberikan hak kepada masyarakat untuk menyampaikan masukan secara lisan maupun tertulis terhadap rancangan undang-undang yang sedang dibahas.²³

²² Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan* Yogyakarta: Kanisius.

²³ “Undang-undang no. 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan-Undangan”.

Teori perundang-undangan juga mengakui adanya kondisi tertentu yang memungkinkan pembatasan terhadap asas keterbukaan. Pembatasan tersebut umumnya berkaitan dengan kepentingan keamanan negara, pertahanan negara, atau informasi strategis yang apabila dibuka dapat menimbulkan ancaman terhadap kepentingan nasional. Persoalan yang kemudian muncul adalah ketika konsep kerahasiaan negara digunakan tidak hanya untuk melindungi informasi teknis pertahanan, tetapi juga untuk membatasi akses masyarakat terhadap proses pembentukan kebijakan publik yang seharusnya berada dalam ruang pengawasan demokratis.²⁴

Permasalahan tersebut menjadi relevan dalam pembahasan perubahan UU TNI. Meskipun revisi UU TNI mengandung aspek pertahanan negara, tidak seluruh materi yang dibahas memiliki karakter informasi strategis militer. Pengaturan mengenai perluasan jabatan sipil bagi prajurit aktif, hubungan kelembagaan TNI dengan instansi sipil, maupun kebijakan hukum yang berkaitan dengan relasi sipil-militer pada dasarnya merupakan kebijakan publik yang berdampak langsung terhadap masyarakat. Penggunaan alasan kerahasiaan pertahanan negara untuk membatasi akses publik terhadap pembahasan materi tersebut menimbulkan pertanyaan mengenai kesesuaiannya dengan asas keterbukaan yang diatur dalam UU P3.

Perspektif tersebut memperoleh penguatan melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 yang menegaskan bahwa pembentukan

²⁴ Susi Dwi Harijanti, 2020, "Kerahasiaan Negara dan Keterbukaan Informasi dalam Perspektif Negara Hukum Demokratis," *Jurnal Konstitusi* 2, 17, (4), hlm. 689-690

undang-undang harus memenuhi standar *meaningful participation*. Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa masyarakat harus memperoleh kesempatan yang memadai untuk mengetahui substansi rancangan undang-undang, menyampaikan pendapat, serta memperoleh penjelasan atas masukan yang diberikan. Dengan demikian, keterbukaan tidak lagi dipandang sebagai prosedur administratif semata, melainkan sebagai bagian dari hak konstitusional warga negara dalam proses legislasi.²⁵

Berdasarkan uraian tersebut, teori perundang-undangan dalam penelitian ini digunakan untuk menganalisis sejauh mana alasan kerahasiaan pertahanan negara dapat dibenarkan sebagai dasar pembatasan keterbukaan dalam pembentukan UU TNI. Teori ini menjadi penting karena memungkinkan peneliti menguji batas konstitusional antara kepentingan menjaga rahasia pertahanan negara dan kewajiban negara untuk menjamin partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang. Fokus utama teori ini dalam penelitian bukan terletak pada teknik pembentukan undang-undang, melainkan pada persoalan apakah pembatasan keterbukaan atas nama rahasia negara masih sejalan dengan asas keterbukaan dan prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan yang demokratis.

Teori perundang-undangan juga menegaskan bahwa pembentukan undang-undang pada dasarnya merupakan proses hukum yang harus mencerminkan keseimbangan antara efektivitas penyelenggaraan negara dan

²⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tentang Pengujian Undang-Undang Cipta Kerja.

perlindungan hak-hak konstitusional warga negara. Dalam konteks negara demokrasi modern, pembentuk undang-undang tidak hanya dituntut menghasilkan regulasi yang mampu menjawab kebutuhan pemerintahan, tetapi juga wajib memastikan bahwa proses pembentukannya berlangsung secara transparan, partisipatif, dan akuntabel. Setiap bentuk pembatasan terhadap keterbukaan legislasi harus memiliki dasar hukum yang jelas, tujuan yang sah, serta dilakukan secara proporsional agar tidak menimbulkan pengurangan terhadap hak masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembentukan hukum.

Perspektif tersebut menjadi sangat penting dalam pembahasan perubahan UU TNI karena isu pertahanan negara memiliki karakter yang berbeda dengan sektor pemerintahan lainnya. Di satu sisi, negara memang memiliki kewajiban untuk menjaga informasi tertentu yang berkaitan dengan strategi pertahanan dan keamanan nasional. Namun di sisi lain, pengaturan mengenai kedudukan, kewenangan, fungsi, serta hubungan TNI dengan institusi sipil merupakan bagian dari kebijakan publik yang memiliki implikasi luas terhadap kehidupan ketatanegaraan. Dengan demikian, tidak seluruh pembahasan yang berkaitan dengan institusi pertahanan dapat secara otomatis dikategorikan sebagai informasi rahasia negara. Apabila seluruh proses legislasi ditempatkan dalam kerangka kerahasiaan, maka akan terjadi pergeseran makna asas keterbukaan dari prinsip yang wajib dilaksanakan menjadi sekadar formalitas normatif yang kehilangan daya operasionalnya dalam praktik.²⁶

²⁶ Supriyadi Angga Prastyo, et. all., 2020, "Pengaturan Asas Keterbukaan dalam Pembentukan Undang-Undang," *Jurnal Cakrawala Hukum*, 11, (2) , hlm. 125-127

Dalam kerangka penelitian ini, teori perundang-undangan digunakan untuk menguji apakah pembatasan akses publik dalam proses perubahan UU TNI telah dilakukan berdasarkan prinsip proporsionalitas dan kebutuhan yang dapat dibenarkan secara hukum. Analisis tersebut menjadi penting karena kualitas demokrasi suatu undang-undang tidak hanya ditentukan oleh materi muatannya, tetapi juga oleh tingkat keterlibatan masyarakat dalam proses pembentukannya. Oleh sebab itu, teori perundang-undangan berfungsi sebagai instrumen untuk menilai apakah penggunaan alasan kerahasiaan pertahanan negara dalam pembahasan revisi UU TNI masih berada dalam batas yang diperbolehkan oleh prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, atau justru telah mengurangi esensi keterbukaan yang menjadi salah satu fondasi utama negara hukum demokratis. Dengan kata lain, teori ini menjadi landasan konseptual untuk menilai legitimasi prosedural revisi UU TNI dalam perspektif keterbukaan legislasi dan perlindungan hak partisipasi publik.

b. Teori Partisipasi Publik (*Public Participation Theory*) dan Supremasi Sipil

Teori *meaningful participation* dan supremasi sipil merupakan dua konsep yang memiliki keterkaitan erat dalam sistem negara hukum demokratis. Kedua konsep tersebut sama-sama berangkat dari prinsip bahwa penyelenggaraan kekuasaan negara tidak boleh terlepas dari pengawasan rakyat sebagai pemegang kedaulatan. Dalam konteks pembentukan peraturan perundang-undangan, *meaningful participation* menempatkan masyarakat sebagai subjek yang memiliki hak untuk terlibat secara aktif dalam proses perumusan kebijakan publik.

Sementara itu, supremasi sipil menegaskan bahwa seluruh institusi negara, termasuk militer, harus berada di bawah kendali otoritas sipil yang memperoleh legitimasi dari rakyat melalui mekanisme demokrasi. Partisipasi publik dan supremasi sipil pada dasarnya merupakan dua instrumen yang saling melengkapi dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang demokratis dan akuntabel.²⁷

Konsep *meaningful participation* berkembang sebagai kritik terhadap praktik partisipasi yang hanya bersifat formalistik. Kehadiran masyarakat dalam suatu forum tidak serta-merta menunjukkan bahwa partisipasi telah terlaksana secara efektif apabila pendapat yang disampaikan tidak memiliki pengaruh terhadap proses pengambilan keputusan. Oleh sebab itu, partisipasi yang bermakna menuntut adanya ruang yang memungkinkan masyarakat tidak hanya menyampaikan aspirasi, tetapi juga memperoleh kesempatan untuk memengaruhi substansi kebijakan yang sedang dirumuskan. Dalam perkembangan hukum Indonesia, konsep ini memperoleh penguatan setelah Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 menegaskan pentingnya pemenuhan hak untuk didengar (*right to be heard*), hak untuk dipertimbangkan (*right to be considered*), dan hak untuk memperoleh penjelasan (*right to be explained*) dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan.²⁸

Di sisi lain, supremasi sipil merupakan prinsip fundamental dalam negara demokrasi yang menempatkan kekuatan militer di bawah kontrol kekuasaan sipil

²⁷ Saldi Isra, 2022, "*Demokrasi dan Konstitusi: Praktik Ketatanegaraan Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945*", Jakarta: Rajawali Press, hlm. 112

²⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tentang Pengujian Undang-Undang Cipta Kerja.

yang sah. Prinsip ini lahir dari kebutuhan untuk mencegah dominasi militer dalam kehidupan politik dan pemerintahan, sekaligus memastikan bahwa penggunaan kekuatan negara tetap berada dalam koridor konstitusi dan hukum. Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, supremasi sipil tercermin melalui berbagai pengaturan yang menempatkan Presiden sebagai pemegang kekuasaan tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara, serta melalui fungsi pengawasan DPR terhadap kebijakan pertahanan negara. Kebijakan yang berkaitan dengan institusi militer pada dasarnya bukan hanya urusan internal pertahanan, melainkan juga merupakan bagian dari kebijakan publik yang harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat.

Keterkaitan antara *meaningful participation* dan supremasi sipil menjadi sangat relevan dalam penelitian mengenai perubahan Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia. Hal ini disebabkan karena substansi yang diatur dalam revisi UU TNI tidak hanya menyangkut aspek teknis pertahanan, tetapi juga mengatur hubungan antara institusi militer dan kekuasaan sipil, termasuk penempatan prajurit aktif pada jabatan sipil, perluasan tugas di luar fungsi pertahanan, serta berbagai kebijakan lain yang memiliki implikasi terhadap kehidupan demokrasi. Dalam kondisi demikian, kualitas partisipasi publik tidak hanya menentukan tingkat keterbukaan pembentukan undang-undang, tetapi juga mencerminkan sejauh mana prinsip supremasi sipil tetap dipertahankan dalam proses perumusan kebijakan pertahanan negara.

Atas dasar itu, penelitian ini menggunakan teori *meaningful participation* dan supremasi sipil sebagai alat analisis untuk menilai kualitas keterlibatan

masyarakat dalam proses perubahan UU TNI. Penggunaan kedua teori tersebut bertujuan untuk mengkaji apakah ruang partisipasi yang diberikan kepada masyarakat telah mampu menciptakan pengaruh yang nyata terhadap pembentukan kebijakan, sekaligus untuk menilai apakah proses legislasi yang berlangsung tetap mencerminkan prinsip pengawasan sipil terhadap kebijakan yang berkaitan dengan institusi militer. Dalam rangka mengukur kualitas partisipasi tersebut, diperlukan suatu instrumen yang dapat menjelaskan tingkatan keterlibatan masyarakat berdasarkan derajat pengaruh yang dimilikinya terhadap proses pengambilan keputusan. Pembahasan selanjutnya akan menggunakan konsep Tangga Partisipasi (*Ladder of Citizen Participation*) yang dikembangkan oleh Sherry R. Arnstein untuk mengidentifikasi posisi partisipasi publik dalam proses perubahan Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia.

Untuk menilai sejauh mana kualitas partisipasi publik dalam proses pembentukan kebijakan, penelitian ini menggunakan teori *Ladder of Citizen Participation* yang dikembangkan oleh Sherry R. Arnstein pada tahun 1969 melalui artikelnya yang berjudul *A Ladder of Citizen Participation*. Teori ini lahir dari kritik terhadap praktik partisipasi yang hanya menempatkan masyarakat sebagai objek kebijakan tanpa memberikan pengaruh yang nyata terhadap proses pengambilan keputusan. Arnstein berpendapat bahwa partisipasi tidak dapat diukur hanya berdasarkan kehadiran masyarakat dalam suatu forum atau konsultasi publik, melainkan harus dinilai berdasarkan tingkat kekuasaan (*degree of citizen power*) yang dimiliki masyarakat untuk memengaruhi hasil akhir

kebijakan. Dengan demikian, esensi partisipasi terletak pada distribusi kekuasaan antara pemerintah dan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan.²⁹

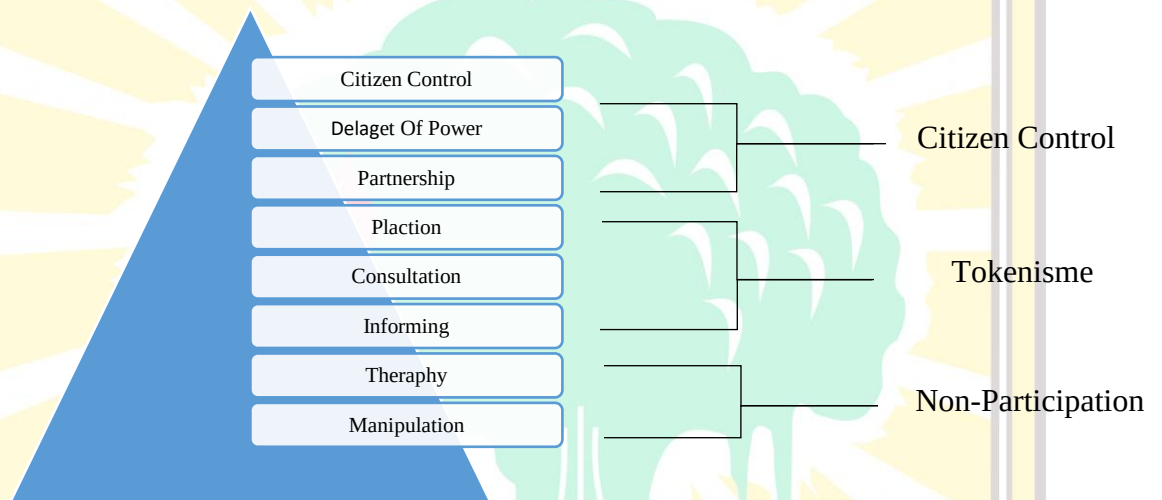
Pemikiran Arnstein memiliki relevansi yang kuat dengan konsep *meaningful participation* karena keduanya sama-sama menekankan pentingnya keterlibatan masyarakat yang bersifat substantif, bukan sekadar formalitas prosedural. Dalam konteks pembentukan peraturan perundang-undangan, partisipasi yang bermakna tidak cukup diwujudkan melalui penyelenggaraan rapat dengar pendapat atau forum konsultasi publik semata. Yang lebih penting adalah apakah pendapat yang disampaikan masyarakat benar-benar memiliki pengaruh terhadap substansi kebijakan yang sedang dirumuskan. Oleh karena itu, teori Arnstein memberikan instrumen analitis yang lebih konkret untuk mengukur kualitas partisipasi publik dalam proses perubahan Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia.

Arnstein membagi partisipasi masyarakat ke dalam delapan tingkatan yang disusun secara bertahap menyerupai tangga partisipasi (*ladder of participation*). Delapan tingkatan tersebut kemudian dikelompokkan ke dalam tiga kategori besar, yaitu *non-participation*, *tokenism*, dan *citizen power*. Klasifikasi ini menunjukkan bahwa tidak semua bentuk partisipasi memiliki kualitas demokratis yang sama. Semakin tinggi posisi masyarakat dalam tangga partisipasi, semakin besar pula pengaruh yang dimiliki masyarakat terhadap proses pengambilan keputusan.

²⁹ Pundarika Vidya Andika, "Mengenal Tangga Arnstein dalam Menata Partisipasi Publik," <https://iap2.or.id/mengenal-arnsteins-ladder-dalam-menata-partisipasi-publik/>, Dikunjungi Pada Tanggal 14 Juni 2026 pukul 14:48.

Dalam hal ini tangga yang terbagi menjadi 8 bagian merupakan salah satu acuan maupun referensi dalam penelitian yang diajukan. Tahapan tersebut dimulai dari bawah sampai yang tertinggi yaitu yang paling atas, berikut penjelasan tangga meaningful participation menurut Arstein :

Table 1 Tangga *Meaningful Participation* Menurut R. Arstein



Berdasarkan table tersebut, hirarki tertinggi pada citizen control. Berikut Penjelasan hirarki dari Tangga tertinggi hingga terendah *Meaningful Participation* Menurut R. Arstein :

Kelompok I: *Non-Participation*

1. *Manipulation* (Manipulasi)

Pembentuk UU (DPR dan Pemerintah) mengadakan sosialisasi RUU TNI yang dihadiri masyarakat atau akademisi, tetapi forum tersebut bukan untuk meminta masukan, melainkan hanya untuk merajut persetujuan publik

(*engineering consent*) dan menciptakan persepsi seolah-olah pembahasan sudah berjalan transparan.

2. *Therapy* (Terapi)

Pembentuk UU mendengarkan keluhan atau kekhawatiran masyarakat sipil (misalnya ketakutan akan kembalinya Dwifungsi ABRI lewat Pasal 47), namun argumen publik tersebut dianggap sebagai "kesalahpahaman atau trauma masa lalu" yang harus disembuhkan melalui penyuluhan normatif pemerintah, bukan dengan mengubah substansi pasal.

Kelompok II: *Degrees of Tokenism* (Formalitas / Simbolis)

3. *Informing* (Pemberitahuan Satu Arah)

DPR dan Pemerintah mempublikasikan draf RUU TNI atau mengumumkan agenda pembahasan kepada publik. Akses informasi diberikan, namun alurnya murni satu arah (*one-way communication*) tanpa ada ruang sanggah dari masyarakat.

4. *Consultation* (Konsultasi Formal)

DPR menggelar Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) atau uji sah dengan mengundang Koalisi Masyarakat Sipil atau pakar. Publik diberi kesempatan bicara (*right to be heard*), tetapi tidak ada jaminan hukum bahwa masukan tersebut akan dipertimbangkan dalam draf akhir (*right to be considered*).

5. *Placation* (Penentraman / Pengakomodasian Simbolis)

Pembentuk UU menerima beberapa masukan minor dari masyarakat (misalnya perbaikan teknis redaksional atau istilah di UU TNI), namun menolak secara tegas untuk mengubah pasal-pasal krusial (seperti perluasan jabatan sipil atau peradilan militer) dengan alasan kerahasiaan pertahanan negara (*state secrets*).

Kelompok III: *Degrees of Citizen Power* (Partisipasi Substantif)

6. *Partnership* (Kemitraan)

Pembentuk UU dan kelompok masyarakat sipil/pakar duduk bersama dalam satu panitia kerja (*joint committee*) yang memiliki hak bernegosiasi secara mufakat untuk menyusun substansi norma pasal-pasal UU TNI.

7. *Delegated Power* (Kekuasaan Terdelegasi)

Pembentuk UU memberikan porsi kewenangan khusus kepada lembaga independen pengawas sipil (seperti Komnas HAM atau Komnas Perempuan) untuk memegang hak veto atau menentukan pasal tertentu dalam UU TNI, terutama yang berdampak langsung pada hak asasi manusia dan tata kelola peradilan.

8. *Citizen Control* (Kendali Penuh Warga)

Bentuk partisipasi di mana masyarakat memiliki kendali penuh atas arah pembentukan hukum (seperti mekanisme referendum publik untuk pembatalan norma undang-undang sektor pertahanan).³⁰

c. Teori Rahasia Negara

Teori rahasia negara (*state secrets theory*) merupakan teori yang menjelaskan kewenangan negara untuk membatasi akses terhadap informasi tertentu yang apabila dibuka kepada publik berpotensi mengganggu kepentingan nasional, pertahanan negara, keamanan nasional, serta keberlangsungan fungsi pemerintahan. Secara konseptual, teori ini berkembang dari pemikiran mengenai *raison d'état* atau kepentingan negara yang diperkenalkan oleh Niccolò Machiavelli dan kemudian dikembangkan lebih sistematis dalam teori negara modern oleh Carl J. Friedrich. Friedrich berpandangan bahwa negara dalam keadaan tertentu memiliki hak untuk merahasiakan informasi strategis demi menjamin efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan perlindungan terhadap ancaman yang dapat mengganggu eksistensi negara. Dalam perspektif tersebut, kerahasiaan dipandang sebagai instrumen yang melekat pada fungsi negara untuk menjaga stabilitas politik, keamanan nasional, dan kepentingan publik yang lebih luas.³¹

Perkembangan teori rahasia negara dalam negara demokrasi modern mengalami transformasi yang cukup signifikan. Jika pada awalnya kerahasiaan

³⁰ *Ibid.*

³¹ Harijanti, *Op.cit.*, hlm. 10

negara diposisikan sebagai hak prerogatif pemerintah yang bersifat luas, maka dalam perkembangan kontemporer kerahasiaan negara ditempatkan sebagai pengecualian terhadap prinsip keterbukaan informasi publik. Pemikiran ini banyak dipengaruhi oleh konsep *constitutional democracy* yang menempatkan transparansi dan akuntabilitas sebagai elemen fundamental dalam penyelenggaraan pemerintahan. Negara tidak lagi diberikan kewenangan mutlak untuk menentukan seluruh informasi sebagai rahasia negara, melainkan harus mampu membuktikan bahwa informasi yang dirahasiakan benar-benar memiliki hubungan langsung dengan kepentingan pertahanan, keamanan, atau keselamatan negara.³²

Dalam kajian hukum tata negara modern, teori rahasia negara berangkat dari asumsi bahwa terdapat kepentingan tertentu yang secara objektif harus dilindungi dari akses publik. Informasi mengenai strategi operasi militer, sistem persenjataan, operasi intelijen, rencana pertahanan nasional, serta data yang berkaitan dengan keamanan negara merupakan contoh informasi yang secara teoritis dapat dikategorikan sebagai rahasia negara. Pembukaan informasi tersebut berpotensi menimbulkan kerugian nyata terhadap kemampuan negara dalam menjaga kedaulatan dan mempertahankan diri dari ancaman. Pembatasan akses terhadap informasi tersebut dapat dibenarkan secara hukum sepanjang dilakukan berdasarkan peraturan perundang-undangan dan tidak digunakan secara sewenang-wenang oleh penguasa.

³² Harijanti, *Op.cit.*, hlm. 15

Akan tetapi, teori rahasia negara juga memberikan batasan bahwa tidak seluruh informasi yang berkaitan dengan institusi pertahanan dapat diklasifikasikan sebagai informasi rahasia. Dalam negara demokrasi, kebijakan publik yang mengatur struktur kelembagaan, distribusi kewenangan, hubungan sipil-militer, serta pembentukan norma hukum tetap berada dalam ruang pengawasan masyarakat. Pembatasan informasi terhadap aspek-aspek tersebut justru berpotensi menimbulkan penyalahgunaan kekuasaan karena menghilangkan mekanisme kontrol publik terhadap tindakan pemerintah. Teori rahasia negara modern menegaskan perlunya pembedaan yang jelas antara informasi strategis yang berkaitan dengan operasional pertahanan dan informasi kebijakan yang berdampak terhadap hak-hak warga negara.³³

Relevansi teori rahasia negara dalam penelitian ini terletak pada fungsinya sebagai instrumen analisis untuk menguji legitimasi penggunaan alasan kerahasiaan pertahanan negara dalam proses perubahan Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia. Permasalahan utama yang muncul dalam pembahasan revisi UU TNI bukan semata-mata mengenai keberadaan informasi yang bersifat rahasia, melainkan mengenai perluasan penggunaan konsep rahasia negara terhadap proses legislasi yang sesungguhnya berkaitan dengan kebijakan publik. Pembahasan mengenai perluasan jabatan sipil bagi prajurit aktif, hubungan kelembagaan TNI dengan institusi sipil, maupun pengaturan kewenangan administratif pada dasarnya merupakan isu hukum dan kebijakan publik yang memiliki implikasi

³³ Eko Noer Kristiyanto, 2019, "Keterbukaan Informasi Publik dan Batasan Rahasia Negara dalam Negara Demokratis," *Jurnal RechtsVinding*, 8, (1), hlm. 104

langsung terhadap masyarakat. Penggunaan alasan kerahasiaan pertahanan negara untuk membatasi akses publik terhadap pembahasan materi tersebut perlu dianalisis secara kritis melalui perspektif teori rahasia negara.

Berbeda dengan teori keamanan nasional (*national security theory*) yang menitikberatkan pada perlindungan negara dari berbagai ancaman terhadap kedaulatan dan keselamatan bangsa, teori rahasia negara secara spesifik berfokus pada pengelolaan informasi yang berkaitan dengan kepentingan negara. Sementara itu, teori *meaningful participation* yang digunakan dalam penelitian ini menitikberatkan pada hak masyarakat untuk terlibat secara substantif dalam proses pembentukan kebijakan publik. Posisi teori rahasia negara dalam penelitian ini berfungsi sebagai teori pembatas (*limitation theory*) yang digunakan untuk menilai sejauh mana negara dapat membatasi keterbukaan informasi tanpa melanggar hak partisipasi publik. Hubungan antara kedua teori tersebut menjadi penting karena penelitian ini pada dasarnya mengkaji titik temu antara kepentingan menjaga kerahasiaan pertahanan negara dan kewajiban konstitusional negara untuk menjamin partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang.

Berdasarkan uraian tersebut, teori rahasia negara tidak digunakan untuk membenarkan praktik kerahasiaan secara absolut, melainkan sebagai kerangka konseptual untuk mengukur batas-batas yang sah dari pembatasan informasi dalam negara hukum demokratis. Melalui teori ini dapat dianalisis apakah pembatasan akses publik dalam proses perubahan UU TNI dilakukan secara proporsional untuk melindungi kepentingan pertahanan negara atau justru berkembang menjadi instrumen yang mengurangi transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi masyarakat

dalam proses legislasi. Maka teori rahasia negara memiliki posisi yang sangat strategis dalam penelitian ini karena menjadi dasar untuk menilai keseimbangan antara kebutuhan perlindungan kepentingan pertahanan negara dan pelaksanaan prinsip demokrasi konstitusional yang menempatkan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi.

Teori rahasia negara juga memiliki keterkaitan erat dengan doktrin *constitutional balancing*, yaitu keseimbangan antara kepentingan negara dan perlindungan hak-hak konstitusional warga negara. Doktrin ini berangkat dari pemahaman bahwa tidak ada satu pun kepentingan yang dapat ditempatkan secara absolut dalam sistem demokrasi konstitusional, termasuk kepentingan keamanan nasional. Karena setiap pembatasan terhadap akses informasi publik harus memenuhi standar pengujian yang ketat, baik dari aspek tujuan, kebutuhan, maupun proporsionalitas pembatasannya. Negara harus mampu menunjukkan bahwa kerahasiaan yang diterapkan benar-benar diperlukan untuk melindungi kepentingan pertahanan dan bukan digunakan sebagai instrumen untuk menghindari pengawasan publik terhadap kebijakan yang sedang dibentuk.³⁴

Dalam konteks perubahan Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia, pendekatan tersebut menjadi sangat relevan mengingat materi yang dibahas tidak seluruhnya berkaitan dengan aspek teknis pertahanan yang bersifat strategis. Pengaturan mengenai perluasan jabatan sipil bagi prajurit aktif, hubungan kelembagaan antara TNI dan instansi sipil, serta perubahan norma yang

³⁴ Harijanti, *Op.cit.*, hlm. 78

berdampak terhadap tata kelola pemerintahan merupakan bagian dari kebijakan publik yang seharusnya terbuka untuk didiskusikan dan diawasi oleh masyarakat. Penggunaan dalih kerahasiaan pertahanan negara terhadap keseluruhan proses pembahasan undang-undang berpotensi menimbulkan ketidakseimbangan antara kepentingan negara dan hak masyarakat untuk memperoleh informasi serta berpartisipasi dalam proses legislasi.

Berdasarkan konstruksi tersebut, teori rahasia negara dalam penelitian ini tidak dimaksudkan untuk menolak keberadaan informasi yang memang harus dirahasiakan demi kepentingan pertahanan nasional. Sebaliknya, teori ini digunakan untuk menegaskan bahwa kerahasiaan negara harus ditempatkan dalam batas-batas yang jelas, terukur, dan dapat dipertanggungjawabkan secara konstitusional. Dengan adanya batasan tersebut, kepentingan pertahanan negara tetap dapat terlindungi tanpa mengorbankan prinsip keterbukaan, akuntabilitas, dan *meaningful participation* yang menjadi ciri utama negara hukum demokratis, dan landasan konseptual yang penting dalam penelitian ini untuk menganalisis apakah pembatasan partisipasi publik dalam proses perubahan UU TNI dilakukan secara sah dan proporsional atau justru mengarah pada praktik legislasi yang tertutup dan kurang demokratis.

2. Kerangka Konseptual

1. *Meaningful Participation*

Meaningful participation merupakan konsep partisipasi publik yang menekankan keterlibatan masyarakat secara substantif dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Konsep ini lahir dari perkembangan demokrasi

modern yang tidak lagi memandang masyarakat hanya sebagai penerima kebijakan (*policy recipient*), melainkan sebagai pihak yang memiliki hak untuk turut menentukan arah kebijakan publik yang akan mengikat kehidupan mereka. Dalam konteks pembentukan undang-undang, partisipasi yang bermakna tidak hanya diukur dari tersedianya ruang konsultasi atau forum penyampaian pendapat, tetapi juga dari sejauh mana aspirasi masyarakat memperoleh perhatian dan pertimbangan dalam proses pengambilan keputusan legislasi.³⁵

Dalam sistem hukum Indonesia, konsep *meaningful participation* memperoleh penguatan yang signifikan melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Putusan tersebut menegaskan bahwa partisipasi masyarakat merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari prinsip negara hukum demokratis dan harus dilaksanakan secara bermakna dalam setiap proses pembentukan undang-undang. Mahkamah Konstitusi kemudian merumuskan standar partisipasi yang meliputi hak masyarakat untuk didengar (*right to be heard*), hak agar pendapatnya dipertimbangkan (*right to be considered*), dan hak untuk memperoleh penjelasan atas masukan yang diberikan (*right to be explained*). Melalui putusan tersebut, partisipasi publik tidak lagi dipahami sebagai formalitas prosedural, melainkan sebagai hak konstitusional yang harus dipenuhi oleh pembentuk undang-undang.³⁶

³⁵ Ria Casmi Arrsa, 2022, “Meaningful Participation sebagai Prinsip Pembentukan Undang-Undang yang Demokratis,” *Jurnal Legislasi Indonesia*, 19, (1), hlm. 58

³⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tentang Pengujian Undang..., *Op.cit.*

Pengakuan terhadap *meaningful participation* sesungguhnya memiliki keterkaitan yang erat dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022. Dalam Pasal 5 huruf g ditegaskan bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan harus berpedoman pada asas keterbukaan, sedangkan Pasal 96 memberikan hak kepada masyarakat untuk memberikan masukan dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Akan tetapi, ketentuan tersebut pada awalnya lebih banyak dipahami sebagai kewajiban prosedural untuk membuka ruang partisipasi. Putusan Mahkamah Konstitusi kemudian memberikan makna yang lebih substantif terhadap ketentuan tersebut dengan menempatkan partisipasi publik sebagai bagian dari perlindungan hak konstitusional warga negara dalam proses legislasi.

Keterkaitan konsep *meaningful participation* dengan penelitian ini terletak pada objek kajian yang menyoroti proses perubahan Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia. Sebagai produk hukum yang mengatur institusi pertahanan negara, perubahan UU TNI tidak hanya memiliki implikasi terhadap organisasi militer, tetapi juga berdampak pada relasi sipil-militer, tata kelola pemerintahan, serta pelaksanaan prinsip demokrasi dalam negara hukum. Permasalahan kemudian muncul ketika tuntutan keterbukaan dan partisipasi publik berhadapan dengan argumentasi kerahasiaan pertahanan negara yang digunakan dalam sebagian proses pembahasan revisi UU TNI. Kondisi tersebut menimbulkan pertanyaan mengenai sejauh mana pembatasan partisipasi publik dapat dibenarkan dalam pembentukan undang-undang yang berkaitan dengan sektor pertahanan.

Konsep *meaningful participation* menjadi landasan penting dalam penelitian ini untuk menilai apakah proses perubahan UU TNI telah memenuhi standar partisipasi publik yang ditentukan oleh hukum dan konstitusi, serta bagaimana prinsip tersebut berinteraksi dengan kepentingan negara untuk menjaga kerahasiaan informasi di bidang pertahanan.

Meaningful participation pada dasarnya menghendaki adanya keterlibatan masyarakat secara nyata dalam proses pembentukan undang-undang. Namun, dalam sektor pertahanan negara, pelaksanaan partisipasi publik sering berhadapan dengan kebutuhan negara untuk menjaga kerahasiaan informasi tertentu yang berkaitan dengan keamanan nasional. Hubungan antara partisipasi publik dan rahasia negara menjadi isu penting dalam pembentukan regulasi di bidang pertahanan.

Konteks perubahan UU TNI, penggunaan alasan kerahasiaan pertahanan negara berpotensi membatasi akses masyarakat terhadap proses legislasi. Kondisi ini menimbulkan pertanyaan mengenai sejauh mana pembatasan tersebut dapat dibenarkan tanpa mengurangi hak masyarakat untuk berpartisipasi sebagaimana dijamin dalam prinsip *meaningful participation*.

2. Konsep Tentara Nasional Indonesia (TNI)

Tentara Nasional Indonesia (TNI) dalam konteks penelitian ini dipahami sebagai institusi negara yang menjalankan fungsi pertahanan dan berada dalam sistem ketatanegaraan yang tunduk pada prinsip negara hukum dan supremasi sipil. TNI tidak diposisikan sebagai aktor politik, melainkan sebagai alat negara yang bekerja berdasarkan kebijakan dan keputusan politik negara yang ditetapkan

oleh otoritas sipil yang sah. Secara konstitusional, kedudukan TNI diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menegaskan fungsi pertahanan negara dan keterikatan TNI pada kebijakan negara. Konsep ini menunjukkan bahwa TNI merupakan bagian dari struktur kekuasaan negara yang bekerja dalam koridor hukum, bukan sebagai institusi yang berdiri di luar mekanisme demokrasi. Setiap perubahan regulasi yang mengatur TNI harus dipahami sebagai bagian dari proses legislasi yang memiliki konsekuensi ketatanegaraan dan demokratis, sehingga memerlukan legitimasi prosedural yang kuat.

Reformasi ketatanegaraan, TNI juga dipahami melalui prinsip supremasi sipil, yaitu prinsip yang menempatkan pengambilan keputusan politik strategis, termasuk pembentukan undang-undang di bidang pertahanan, di bawah kendali otoritas sipil. Prinsip ini bertujuan untuk mencegah dominasi militer dalam kehidupan politik dan memastikan bahwa kebijakan pertahanan tetap sejalan dengan nilai-nilai demokrasi dan hak asasi manusia. Perubahan undang-undang yang mengatur TNI harus dijalankan melalui mekanisme legislasi yang terbuka dan akuntabel, termasuk pemenuhan prinsip partisipasi publik yang bermakna.

TNI diposisikan sebagai objek pengaturan normatif yang memiliki karakteristik khusus, yaitu berada pada sektor pertahanan yang sensitif dan sering dikaitkan dengan alasan kerahasiaan negara. Namun, sensitivitas tersebut tidak menghilangkan kewajiban pembentuk undang-undang untuk melaksanakan proses legislasi yang demokratis. Fokus penelitian tidak diarahkan pada evaluasi substansi peran TNI, melainkan pada bagaimana proses perubahan undang-undang

yang mengatur TNI dilaksanakan, sejauh mana melibatkan publik, serta bagaimana prinsip *meaningful participation* diterapkan dalam konteks tersebut.

Konsep TNI dalam penelitian ini berfungsi sebagai kerangka kontekstual untuk memahami kompleksitas penerapan prinsip partisipasi publik dalam sektor pertahanan. Konsep ini memungkinkan analisis yang lebih tepat terhadap relasi antara kebutuhan pengaturan pertahanan negara, prinsip supremasi sipil, dan tuntutan demokratis dalam proses pembentukan undang-undang.

G. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang bertumpu pada kajian terhadap norma hukum yang berlaku serta prinsip-prinsip hukum yang berkembang dalam praktik ketatanegaraan. Penelitian ini menelaah peraturan perundang-undangan, putusan Mahkamah Konstitusi, dan doktrin hukum yang relevan untuk menganalisis penerapan prinsip *meaningful participation* dalam perubahan Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia, khususnya dalam kaitannya dengan pembatasan partisipasi publik atas dasar rahasia negara di bidang pertahanan. Melalui metode ini, penelitian diarahkan untuk menilai kesesuaian proses pembentukan undang-undang dengan prinsip negara hukum demokratis dan supremasi sipil.³⁷

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Penelitian hukum normatif

³⁷ Peter Mahmud Marzuki, 2021, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, hlm. 37

dipilih karena penelitian ini berfokus pada pengkajian norma hukum yang mengatur prinsip *meaningful participation* dalam pembentukan undang-undang, khususnya yang berkaitan dengan pengaturan Tentara Nasional Indonesia dan pembatasan partisipasi publik atas dasar kerahasiaan negara di bidang pertahanan. Melalui pendekatan perundang-undangan, penelitian ini menelaah ketentuan konstitusional, undang-undang, serta putusan Mahkamah Konstitusi yang relevan, sedangkan pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis konsep partisipasi bermakna, supremasi sipil, dan rahasia negara dalam kerangka negara hukum demokratis.³⁸

2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian ini adalah preskriptif dan analitis. Penelitian bersifat analitis karena bertujuan untuk mengkaji dan memahami penerapan prinsip *meaningful participation* dalam proses pembentukan undang-undang di bidang pertahanan dengan memperhatikan pembatasan partisipasi publik berdasarkan alasan kerahasiaan negara. Sementara itu, sifat preskriptif tercermin dari upaya penelitian ini untuk memberikan argumentasi dan rekomendasi normatif mengenai bagaimana prinsip partisipasi bermakna seharusnya diterapkan secara konstitusional dan proporsional dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang mengatur Tentara Nasional Indonesia.

3. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual

³⁸ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2018, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 15

(*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menelaah ketentuan konstitusional dan peraturan perundang-undangan yang mengatur pembentukan undang-undang, partisipasi publik, serta pengaturan Tentara Nasional Indonesia. Pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis konsep *meaningful participation*, supremasi sipil, dan rahasia negara dalam kerangka negara hukum demokratis, sedangkan pendekatan kasus digunakan untuk mengkaji putusan Mahkamah Konstitusi yang relevan sebagai dasar penguatan analisis terhadap praktik dan standar partisipasi publik dalam proses legislasi.

4. Jenis dan Sumber Data

Penelitian ini menggunakan jenis data sekunder yang diperoleh melalui studi kepustakaan, yaitu data yang bersumber dari bahan-bahan hukum tertulis yang memiliki relevansi dengan permasalahan penelitian. Data sekunder tersebut mencakup peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, arsip resmi, serta studi literatur yang berkaitan dengan norma hukum dan praktik pembentukan peraturan perundang-undangan, khususnya yang menyangkut prinsip *meaningful participation*, pengaturan Tentara Nasional Indonesia, dan pembatasan partisipasi publik atas dasar kerahasiaan negara. Adapun sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Bahan Hukum Primer

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum normative dengan teknik pengumpulan bahan hukum melalui studi kepustakaan (*library research*). Bahan hukum yang dianalisis merupakan bahan hukum primer berupa Undang-Undang Dasar Negara

Republik Indonesia Tahun 1945, peraturan perundang-undangan terkait pembentukan undang-undang dan pengaturan Tentara Nasional Indonesia, serta putusan Mahkamah Konstitusi yang relevan.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu berupa buku, jurnal ilmiah, dan karya akademik yang membahas partisipasi public, supremasi sipil, dan rahasia negara.

5. Teknik Pengumpulan data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*), yaitu dengan menginventarisasi, mengkaji, dan menelaah berbagai bahan hukum yang relevan dengan permasalahan penelitian. Pengumpulan data dilakukan dengan menelusuri peraturan perundang-undangan, putusan Mahkamah Konstitusi, serta literatur hukum berupa buku, jurnal ilmiah, dan karya akademik lainnya yang berkaitan dengan prinsip *meaningful participation*, pengaturan Tentara Nasional Indonesia, dan pembatasan partisipasi publik atas dasar kerahasiaan negara. Seluruh bahan hukum yang telah dikumpulkan kemudian diklasifikasikan dan disistematiskan sesuai dengan kebutuhan analisis penelitian.

6. Pengolahan dan Analisis Data

Teknik pengolahan data dalam penelitian ini dilakukan melalui tahapan klasifikasi, sistematikasi, dan analisis terhadap seluruh bahan hukum yang telah dikumpulkan. Bahan hukum primer, sekunder, dan tersier terlebih dahulu diklasifikasikan berdasarkan relevansinya dengan isu *meaningful participation*, proses pembentukan perubahan Undang-Undang tentang Tentara Nasional Indonesia, serta standar konstitusional partisipasi publik sebagaimana

dikembangkan dalam putusan Mahkamah Konstitusi. Selanjutnya, data yang telah diklasifikasikan disusun secara sistematis sesuai dengan rumusan masalah penelitian untuk memudahkan analisis. Pada tahap akhir, data dianalisis secara kualitatif dengan menggunakan pendekatan yuridis-normatif dan konseptual guna menilai kesesuaian antara ketentuan hukum positif, doktrin hukum, dan praktik legislasi, sehingga diperoleh kesimpulan yang bersifat argumentatif dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

Analisis Data

