

**PENGGUNAAN METODE *DELIBERATIVE LEGISLATIVE PROCESS*
DALAM PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG PEMILU
PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR : 135/PUU-XXI/2024 TENTANG
PEMISAHAN PEMILU NASIONAL DAN PEMILU LOKAL**

Vieta Imelda Cornelis

vietacornelis11@gmail.com

Fakultas Hukum, Universitas Dr. Soetomo

Andik Mannulisi

Fakultas Hukum, Universitas Airlangga

Fritz Edward Siregar

Fakultas Hukum, Universitas Pancasila

vietacornelis11@gmail.com

Abstrak

Dinamika pembentukan undang-undang pemilu di Indonesia telah mengalami transformasi signifikan pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXI/2024, yang mewajibkan pemisahan pemilihan umum nasional dan lokal. Putusan ini mengharuskan penyesuaian proses legislatif undang-undang pemilu untuk memastikan konsistensi konstitusional, legitimasi politik, dan kelayakan administratif. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis penggunaan metode Proses Legislatif Deliberatif sebagai pendekatan normative dalam pembentukan undang-undang pemilu pasca-putusan. Dengan menerapkan metode penelitian hukum doktrinal, studi ini mengintegrasikan teori demokrasi deliberatif Habermas dengan konsep legislasi partisipatif berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pendekatan deliberatif belum diinstansiasikan secara optimal dalam praktik legislatif Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), karena partisipasi publik masih bersifat prosedural *rather than* substantif. Selain itu, putusan Mahkamah Konstitusi memberikan peluang untuk merekonstruksi proses pembentukan undang-undang pemilu melalui inklusivitas deliberatif dan komunikasi rasional antara pembuat undang-undang, partai politik, dan warga negara. Studi ini menyimpulkan bahwa kerangka kerja legislatif deliberatif sangat penting untuk memperkuat legitimasi demokratis dan akuntabilitas pembentukan undang-undang pemilu di Indonesia.

Kata kunci: Demokrasi Deliberatif; Proses Legislatif; Undang-Undang Pemilihan Umum; Pembuatan Undang-Undang Partisipatif; Reformasi Politik.

Abstract

The dynamics of electoral law formation in Indonesia have undergone significant transformation following Constitutional Court Decision No. 135/PUU-XXI/2024, which mandates the separation of national and local elections. This ruling necessitates adjustments to the legislative process of electoral laws to ensure constitutional consistency, political legitimacy, and administrative feasibility. This study aims to analyse the use of the Deliberative Legislative Process method as a normative approach in the formation of post-ruling electoral laws. By applying the doctrinal legal research method, this study integrates Habermas' theory of deliberative democracy with the concept of participatory legislation based on Law No. 13 of 2022 on the Formation of Legislation. The results of the study indicate that the deliberative approach has not been optimally institutionalised in the legislative practice of the House of Representatives (DPR), as public participation is still procedural rather than substantive. Furthermore, the Constitutional Court's ruling provides an opportunity to reconstruct the electoral law formation process through deliberative inclusiveness and rational communication between lawmakers, political parties, and citizens. This study concludes that a deliberative legislative framework is essential to strengthen the democratic legitimacy and accountability of electoral law formation in Indonesia.

Keywords: Deliberative Democracy; Legislative Process; General Election Law; Participatory Lawmaking; Political Reform.

1. PENDAHULUAN

Pembentukan Undang-Undang Pemilihan Umum (UU Pemilu) muncul sebagai medan kontestasi kepentingan politik dan interpretasi konstitusional dalam sistem demokrasi Indonesia. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXI/2024 menghadirkan perubahan struktural melalui pemisahan Pemilu Nasional dan Pemilu Lokal, yang sekaligus memengaruhi konfigurasi representasi, mekanisme akuntabilitas, dan desain penyelenggaraan pemilu (Nurhidayat, 2023). Perubahan kelembagaan tersebut mendorong kebutuhan evaluasi terhadap model perumusan kebijakan pemilu yang selama ini cenderung elitis dan tertutup. Berbagai kajian menunjukkan dominasi kalkulasi politik dalam pembahasan legislasi pemilu, sehingga pengambilan keputusan sering mengabaikan basis empiris dan prinsip-prinsip demokrasi deliberatif (Harjanto, 2022). Kondisi ini memperkuat urgensi penerapan *Deliberative Legislative Process* sebagai kerangka normatif untuk menilai kualitas diskursus pembentukan UU Pemilu.

Putusan MK 135/PUU-XXI/2024 tidak hanya memberikan mandat pemisahan pemilu, tetapi juga menegaskan perlunya pembentukan undang-undang menata ulang landasan hukum pemilu demi memastikan konsistensi konstitusional. Ketentuan tersebut menciptakan kebutuhan legislasi baru yang menuntut kejelasan norma terkait tahapan, penjadwalan, penyelenggara, hingga distribusi kewenangan antara Komisi Pemilihan Umum dan Badan Pengawas Pemilu. Situasi ini memberi tekanan pada proses legislasi agar mampu menghasilkan bangunan hukum yang stabil, prediktabel, dan responsif. Dinamika politik pasca putusan menunjukkan ketegangan antara kepentingan partai politik untuk mempertahankan status quo dan tuntutan publik untuk menciptakan sistem pemilu yang lebih representatif. Penelitian terkini menunjukkan bahwa fragmentasi kepentingan elite sering melemahkan kualitas argumentasi rasional dalam pembahasan RUU Pemilu (Setiawan, 2021). Fragmentasi tersebut berpotensi menghasilkan norma yang inkonsisten atau bias terhadap kelompok tertentu.

Tantangan pembentukan UU Pemilu semakin kompleks karena perubahan ini bersinggungan dengan struktur otonomi daerah. Pemisahan pemilu berimplikasi pada reposisi relasi kewenangan pusat–daerah, terutama dalam penyelenggaraan pemilu lokal. Analisis hukum tata negara menegaskan bahwa desentralisasi politik mensyaratkan kejelasan batas kewenangan antara institusi nasional dan institusi lokal agar tidak terjadi tumpang tindih regulasi (Suryadinata, 2020). Kerangka baru ini menuntut kejelasan konstruksi norma pada level undang-undang. Kesulitan dalam penyelarasan berbagai kepentingan tersebut memperlihatkan keterbatasan mekanisme legislasi yang berlaku. Proses legislasi cenderung administratif tanpa diskursus publik yang luas, sehingga menimbulkan defisit legitimasi demokratis. Teori demokrasi deliberatif menekankan pentingnya proses argumentatif berbasis rasionalitas komunikatif untuk menghasilkan norma yang legitimate (Habermas,

1996; Gutmann & Thompson, 2020). Prinsip ini menjadi pijakan analitis bagi metode *Deliberative Legislative Process*.

Deliberative Legislative Process mengedepankan partisipasi inklusif, transparansi, dan pertukaran argumentasi substantif antar-aktor yang terlibat dalam pembentukan undang-undang. Model ini menuntut adanya rekam jejak deliberasi, dokumentasi naskah akademik yang berbasis data, serta keterlibatan multi-stakeholder. Kajian perbandingan menunjukkan bahwa negara dengan kualitas deliberasi tinggi menghasilkan regulasi pemilu yang lebih stabil dan adaptif (Reilly, 2018). Kualitas deliberasi menjadi kunci untuk memastikan UU Pemilu tidak menjadi instrumen manipulasi politik. Kondisi legislasi Indonesia menunjukkan masih lemahnya penerapan asas-asas deliberatif. Evaluasi terhadap proses pembentukan UU sebelumnya mengungkap kurangnya kajian empiris, terbatasnya konsultasi publik, serta minimnya pertanggungjawaban terhadap hasil evaluasi publik (Lestari, 2022). Pola ini menyebabkan rendahnya kualitas norma dan tingginya potensi judicial review.

Persoalan ini semakin mendesak setelah MK menegaskan bahwa pemilu tidak dapat lagi dilaksanakan secara serentak penuh. Pemisahan pemilu menuntut penataan ulang kalender politik nasional dan desain administrasi kepemiluan. Kompleksitas ini menuntut legislasi yang komprehensif dan berbasis kajian multidisiplin agar tidak menimbulkan kekacauan implementatif di lapangan. Kajian akademik sebelumnya lebih banyak fokus pada evaluasi teknis penyelenggaraan pemilu dan belum banyak yang membahas kualitas deliberasi dalam pembentukan UU Pemilu pasca putusan MK. Penelitian mengenai legislative deliberation dalam konteks Indonesia biasanya bersifat konseptual dan tidak mengaitkan secara langsung dengan reformasi sistem kepemiluan (Aziz, 2021). Hal ini menciptakan ruang penelitian untuk menilai bagaimana metode deliberatif dapat diperkuat dalam konteks legislasi pemilu.

Kerangka teoritik penelitian bertumpu pada teori demokrasi deliberatif, teori pembentukan peraturan perundang-undangan, serta teori politik hukum. Demokrasi deliberatif menyediakan landasan normatif proses legislasi yang rasional dan partisipatif. Teori pembentukan peraturan menegaskan prinsip kejelasan tujuan, keterbukaan, serta keselarasan sistem hukum. Teori politik hukum menjelaskan arah kebijakan legislasi dalam relasinya dengan struktur kekuasaan dan institusi politik. Pemanfaatan ketiga teori tersebut membuka ruang analitis untuk mengevaluasi kualitas proses legislasi, menilai tingkat rasionalitas argumentasi, serta membaca arah rekayasa politik hukum dalam reformasi sistem pemilu. Kombinasi teori menjadi kunci memahami bagaimana *deliberative legislative process* dapat diinternalisasikan dalam pembentukan UU Pemilu.

Pentingnya pembahasan meningkat seiring luasnya implikasi putusan MK terhadap struktur kepemiluan, desain representasi, dan hubungan pusat dan daerah. Perubahan ini menuntut regulasi yang tidak hanya taat atas konstitusi, tetapi juga mampu mengakomodasi dinamika politik dan sosial Indonesia. Penelitian normatif diperlukan untuk mengurai

konsekuensi hukum dan merumuskan kebutuhan legislasi secara presisi. Urgensi penelitian bertumpu pada kebutuhan menghadirkan proses legislasi pemilu yang deliberatif, inklusif, dan berbasis nalar publik. Analisis ini diarahkan untuk menilai sejauh mana proses pembentukan UU Pemilu pasca Putusan MK 135/PUU-XXI/2024 dapat memenuhi prinsip deliberatif, serta bagaimana implikasinya terhadap reformasi sistem kepemiluan nasional dan lokal. Penjelasan ini menjadi dasar menuju perumusan masalah penelitian.

2. KERANGKA TEORI

Kerangka teori penelitian ini dibangun dari tiga pendekatan konseptual utama, yaitu Teori Demokrasi Deliberatif, Teori Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dan Teori Politik Hukum. Ketiganya saling melengkapi dalam memberikan dasar analitis terhadap proses legislasi, kualitas argumentasi publik, serta arah rekayasa kebijakan dalam pembentukan Undang-Undang Pemilu pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXI/2024. Teori Demokrasi Deliberatif menjadi fondasi utama untuk memahami bagaimana mekanisme diskursus publik seharusnya diperlakukan dalam pembentukan kebijakan. Teori ini menekankan bahwa legitimasi hukum tidak hanya ditentukan oleh prosedur formal, tetapi juga oleh kualitas argumentasi rasional dan partisipasi inklusif yang hadir dalam proses legislasi (Gutmann & Thompson, 2020). Konsep rasionalitas komunikatif sebagaimana dirumuskan Habermas memberikan pijakan bahwa hukum yang legitimate adalah hukum yang lahir dari proses deliberasi yang tidak didominasi kepentingan partikular (Habermas, 1996).

Deliberative Legislative Process mengadopsi prinsip-prinsip teoritis tersebut ke dalam model teknis pembentukan undang-undang. Model ini menuntut proses diskursus yang terbuka, berbasis data, serta disertai mekanisme pertanggungjawaban terhadap seluruh argumentasi yang diajukan. Penelitian terkini menegaskan bahwa kualitas deliberasi dalam proses legislasi berpengaruh langsung terhadap stabilitas regulasi pemilu dan integritas kompetisi elektoral (Landemore, 2022). Kerangka ini digunakan untuk menilai sejauh mana pembentukan UU Pemilu pasca putusan MK memenuhi standar deliberatif. Teori Pembentukan Peraturan Perundang-undangan memberikan dasar normatif mengenai prosedur, asas, dan teknik penyusunan regulasi yang baik. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menekankan asas keterbukaan, kejelasan tujuan, kesesuaian materi muatan, serta kehati-hatian dalam perumusan norma. Berbagai studi menunjukkan bahwa lemahnya kualitas peraturan sering disebabkan oleh tidak dipatuhi asas-asas tersebut, terutama keterbatasan kajian akademik dan partisipasi publik (Lestari, 2022). Teori ini menjadi instrumen evaluasi terhadap keselarasan proses legislasi dengan standar hukum positif.

Integrasi teori pembentukan peraturan dan teori deliberatif memunculkan konsep *deliberative law-making*, yaitu praktik pembentukan hukum yang menggabungkan prosedur formal dengan kualitas diskursus substantif. Pendekatan ini digunakan untuk menilai konsistensi antara putusan MK, kebutuhan reformasi pemilu, dan rancangan legislasi yang dibentuk. Kajian perbandingan menjelaskan bahwa pembentukan peraturan pemilu yang

deliberatif membantu mengurangi potensi sengketa elektoral dan memperkuat kepercayaan publik terhadap lembaga pemilu (Reilly, 2018). Teori Politik Hukum melengkapi kedua teori sebelumnya dengan memberikan kerangka untuk memahami arah kebijakan legislasi dalam konteks relasi kekuasaan. Politik hukum mempersoalkan bagaimana instrumen hukum digunakan untuk mencapai tujuan politik tertentu, termasuk struktur representasi, desain pemilu, dan relasi antara pemerintah pusat dan daerah. Penelitian kontemporer menunjukkan bahwa politik hukum di Indonesia sering ditentukan oleh kompromi elite dan konfigurasi kekuatan partai politik (Harjanto, 2022). Teori ini membantu menjelaskan mengapa deliberasi legislasi pemilu sering melemah pada tataran praktik.

Hubungan antara teori demokrasi deliberatif dan teori politik hukum bersifat dialektis. Demokrasi deliberatif menekankan legitimasi berbasis diskursus, sedangkan politik hukum menunjukkan bahwa proses legislasi sering dipengaruhi oleh kepentingan politik yang tidak selalu deliberatif. Ketegangan teoretik ini membuka ruang analisis untuk menilai bagaimana politik hukum pasca Putusan MK 135/PUU-XXI/2024 dapat diarahkan menuju model legislasi yang lebih inklusif dan rasional. Putusan MK menjadi variabel teoretik penting karena teori hukum tata negara menjelaskan bahwa putusan pengadilan konstitusi tidak hanya bersifat adjudikatif, tetapi juga bersifat konstruktif terhadap pembentukan hukum. Putusan MK dapat memaksa perubahan kebijakan dan menata ulang arah politik hukum negara (Asshiddiqie, 2020). Dalam konteks pemisahan pemilu nasional dan lokal, teori ini membantu memahami bagaimana putusan MK menciptakan *legislative obligation* yang harus dipenuhi pembentuk undang-undang melalui proses deliberatif.

Konfigurasi ketiga teori di atas menciptakan bangunan analitis yang memungkinkan penelitian ini menilai kualitas proses legislasi, mengidentifikasi kendala deliberasi, dan memetakan arah politik hukum dalam pembentukan UU Pemilu. Kerangka teori ini menjadi dasar untuk menelaah sejauh mana penerapan metode Deliberative Legislative Process dapat diwujudkan dalam konteks legislasi pemilu Indonesia. Penempatan teori dalam penelitian ini bukan sekadar memberikan landasan normatif, tetapi juga berfungsi sebagai instrumen interpretatif untuk membaca dinamika legislasi. Teori-teori tersebut digunakan untuk menguji konsistensi tindakan pembentuk undang-undang dengan prinsip deliberasi, kesesuaian prosedural, serta arah kebijakan pemilu setelah putusan MK. Konstruksi teoritis ini mengarahkan penelitian pada analisis komprehensif mengenai perbaikan desain legislasi pemilu Indonesia. Kerangka teori yang terintegrasi ini menjadi fondasi untuk mengembangkan argumentasi dalam analisis selanjutnya, termasuk dalam merumuskan indikator penerapan metode deliberatif dan menilai implikasinya terhadap reformasi sistem kepemiluan nasional maupun lokal. Pembahasan selanjutnya akan berfokus pada perkembangan penelitian terdahulu dan posisi studi ini dalam peta keilmuan.

3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif. Sebagaimana diungkapkan oleh Peter Mahfud Marzuki, "Jenis penelitian hukum selalu bersifat normative". Penelitian hukum normatif, yang sering disebut juga sebagai penelitian hukum doktrinal, merupakan metode penelitian yang berfokus pada studi bahan pustaka dan data sekunder (Andik Mannulusi, dkk, 2025). Pendekatan ini dipilih untuk memeriksa koherensi norma, rasionalitas pembentukan peraturan, serta implikasi hukum dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXI/2024 terhadap desain legislasi pemilu. Analisis difokuskan pada bagaimana metode Deliberative Legislative Process dapat dipahami dan diterapkan dalam kerangka peraturan perundang-undangan Indonesia, khususnya dalam proses pembentukan Undang-Undang Pemilu pasca perubahan struktur pemilu nasional dan lokal.

Objek kajian penelitian meliputi bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer terdiri atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 beserta perubahannya, Undang-Undang Pemilu, serta Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXI/2024. Bahan hukum sekunder meliputi buku ilmiah, artikel jurnal terindeks, dokumen kebijakan, model legislasi deliberatif, serta publikasi akademik mengenai teori demokrasi deliberatif dan proses legislasi. Bahan hukum tersier digunakan sebagai pelengkap berupa kamus hukum, ensiklopedia hukum, dan indeks literatur.

Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) digunakan untuk menelaah struktur, substansi, dan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang relevan. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) digunakan untuk menganalisis konsep Deliberative Legislative Process, demokrasi deliberatif, serta hubungan antara legitimasi normatif dan proses pembentukan undang-undang. Pendekatan kasus (*case approach*) diterapkan untuk mengkaji pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 135/PUU-XXI/2024 sebagai dasar perubahan arsitektur kepemiluan.

Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan. Proses seleksi literatur menggunakan prinsip *relevance, recency, dan authority* untuk memastikan bahwa seluruh data ilmiah mencerminkan perkembangan mutakhir dalam kajian hukum pemilu dan teori legislasi. Literatur jurnal diambil dari basis data terindeks seperti Google Scholar, Scopus, dan SINTA.

Analisis terhadap bahan hukum dilakukan melalui teknik *legal reasoning* dan interpretasi hukum. Argumentasi dikembangkan melalui penalaran deduktif yang bergerak dari asas-asas dan teori umum menuju evaluasi spesifik atas pembentukan UU Pemilu dan penerapan metode deliberatif. Penelitian ini memanfaatkan konstruksi interpretasi sistematis, teleologis, dan historis untuk mengungkap rasionalitas perubahan pemilu nasional dan lokal, sekaligus mengidentifikasi persoalan konseptual yang muncul dari model legislasi konvensional.

Validitas argumentasi diperkuat melalui *triangulation of sources* dengan membandingkan temuan normatif, data empiris sekunder, dan analisis putusan pengadilan. Metode ini memungkinkan penelitian mengungkap konsistensi maupun ketidaksesuaian antara desain regulasi, praktik pembentukan undang-undang, dan prinsip-prinsip deliberasi publik. Konsistensi teori dengan realitas politik hukum diuji secara sistemik untuk menghasilkan gambaran utuh mengenai kualitas deliberasi dalam proses legislasi pasca putusan Mahkamah Konstitusi.

Hasil analisis dirumuskan secara deskriptif-analitis guna menyusun argumentasi akademik yang objektif, terstruktur, dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Seluruh proses metodologis diarahkan untuk menjawab dua fokus utama penelitian mengenai penerapan metode *Deliberative Legislative Process* dan implikasi politik hukumnya terhadap reformasi sistem kepemiluan nasional dan lokal.

4. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1. Konteks Politik dan Hukum Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXI/2024

Hasil Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXI/2024 menjadi tonggak rekonstruksi desain hukum pemilu di Indonesia. Mahkamah menyatakan bahwa pemisahan pemilu nasional dan pemilu lokal merupakan kebutuhan konstitusional yang bersumber dari prinsip kedaulatan rakyat sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menyatakan, "*Kedaulatan berada di tangan rakyat, dan dilaksanakan menurut UUD*". Pertimbangan Mahkamah menegaskan bahwa penyatuan kedua jenis pemilu menimbulkan beban administratif yang tidak proporsional, mengurangi efektivitas representasi politik, serta berpotensi mereduksi kualitas partisipasi warga negara (Santoso, 2021). *Ratio decidendi* tersebut mengandung pandangan bahwa struktur pemilu harus menjamin efektivitas kontrol rakyat terhadap pejabat publik secara diferensial sesuai level kekuasaan.

Berdasarkan Konstitusi Indonesia warga negara diberikan hak untuk berpartisipasi dalam kehidupan politik, termasuk didalamnya membuat kebijakan. Meskipun dalam UUD 1945 tidak diatur secara kongkrit tentang partisipasi masyarakat, namun secara konsekuensi dari adanya ketentuan dalam UUD 1945 mensyaratkan warga negara untuk terlibat dalam pembuatan kebijakan public. Pasal 27 ayat (1) UUD Tahun 1945 yang menyatakan, "*Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya*". Tak hanya itu, Pasal 28 UUD 1945 menyebutkan, "*Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang*". Begitu pula Pasal 28C ayat (2) UUD Tahun 1945 menyebutkan, "*Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya*". (Muhamad Sofian & Fadil Muhammad, 2025).

Acuan konstitusional pada Pasal 22E ayat (2) UUD 1945 memberikan batasan bahwa pemilu dilaksanakan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPR, DPD, serta DPRD. Norma ini tidak pernah mewajibkan penyatuan pemilu sehingga pemisahan dinilai sejalan dengan desain institusional yang lebih efisien. Argumentasi yuridis Mahkamah menegaskan bahwa pelaksanaan pemilu serentak lima kotak telah menimbulkan “*overload elektoral*” yang mengancam prinsip elektabilitas berkeadilan serta efektivitas partisipasi politik (Surbakti & Supriyanto, 2020). Mahkamah memandang kebutuhan pemisahan sebagai upaya menata ulang struktur sistem kepemiluan secara lebih proporsional.

Rekonfigurasi pemilu pasca putusan ini menimbulkan keharusan bagi pembentuk undang-undang untuk menyesuaikan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Pasal 22A UUD 1945 mewajibkan pembentukan undang-undang dilakukan secara demokratis, sehingga proses legislasi korektif terhadap UU Pemilu harus menerapkan asas keterbukaan, akuntabilitas, dan partisipasi publik bermakna (*meaningful participation*). Tanggung jawab ini diperkuat oleh ketentuan Pasal 96 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang mewajibkan partisipasi masyarakat melalui masukan lisan dan tertulis. Kewajiban tersebut menghadirkan landasan yuridis yang menegaskan bahwa proses deliberatif bukan sekadar pilihan metodologis, tetapi perintah normatif.

Kecenderungan politik dalam proses pembentukan UU Pemilu pasca putusan Mahkamah menunjukkan dinamika yang memperlihatkan dominasi agenda partai politik. Rekaman risalah rapat Baleg DPR mencerminkan adanya ruang diskusi yang terbatas bagi argumentasi publik berbasis bukti, meski wacana deliberatif seharusnya menempatkan rasionalitas publik sebagai basis legitimasi kebijakan (Habermas, 1996). Kondisi ini menimbulkan ketegangan antara idealitas demokrasi deliberatif dan realitas politik hukum yang sangat dipengaruhi oleh kalkulasi elektoral (Mietzner, 2021). Situasi tersebut memperkuat urgensi mengkaji efektivitas penerapan *Deliberative Legislative Process* (DLP) secara kritis.

Evaluasi terhadap pelaksanaan forum dengar pendapat publik menunjukkan karakter yang lebih teknokratis daripada deliberatif. Keterlibatan KPU, Bawaslu, dan akademisi cenderung diarahkan pada pemaparan teknis, bukan dialog dua arah berbasis argumentasi terbuka. Padahal teori deliberatif menempatkan prinsip “*reason-giving*” sebagai prasyarat pembentukan hukum yang legitimate secara demokratis (Dryzek, 2019). Minimnya model argumentasi publik memperlihatkan adanya penyimpangan terhadap kewajiban partisipasi bermakna yang telah dipertegas dalam Pasal 96 UU 13/2022.

Konfigurasi politik yang mengemuka setelah putusan Mahkamah memperlihatkan kekhawatiran partai politik mengenai perubahan peta koalisi dan strategi elektoral. Pemisahan pemilu menciptakan implikasi langsung terhadap desain kampanye, pendanaan politik, serta relasi antara kontestasi nasional dan lokal. Literatur mutakhir menunjukkan bahwa pemilihan struktur pemilu dapat meningkatkan kualitas akuntabilitas lokal karena pemilih dapat fokus

pada isu-isu daerah tanpa dibayangi kompleksitas isu nasional (Ufen, 2020). Dampak tersebut menegaskan bahwa persoalan pemisahan pemilu bukan semata isu teknis, tetapi juga persoalan rekonstruksi relasi kekuasaan.

Transformasi sistem pemilu melalui pemisahan pemilu nasional dan lokal menyentuh aspek filosofis mengenai makna representasi politik. Prinsip kedaulatan rakyat dalam UUD 1945 menuntut mekanisme pemilu yang memungkinkan hubungan representasi berjalan secara otentik dan responsif (Rosenthal, 2021). Sistem pemilu terpusat yang terlalu padat agenda (*overcrowded election machinery*) dianggap menghambat komunikasi politik antara rakyat dan wakilnya, sehingga pemisahan dipandang mengembalikan norma dasar demokrasi bahwa pemilihan harus memfasilitasi tindakan deliberatif warga negara. Perspektif filosofi politik ini menegaskan bahwa pemisahan dan revisi UU Pemilu bukan sekadar agenda administratif, tetapi konsekuensi etis dari mandat demokrasi.

Analisis terhadap beban administratif penyelenggara pemilu menunjukkan kesenjangan antara kapasitas kelembagaan dan tuntutan operasional. Beban kerja KPU dalam pemilu serentak 2019 menyebabkan tingginya angka petugas kelompok penyelenggara pemungutan suara (KPPS) yang mengalami kelelahan berat, bahkan kematian (Surbakti, 2020). Fakta ini menjadi dasar empiris bagi Mahkamah menilai bahwa desain pemilu serentak lima kotak tidak kompatibel dengan *prinsip proportionality*. Landasan yuridis-empiris ini semakin memperkuat argumen perlunya rekonstruksi ulang model penyelenggaraan pemilu melalui pemisahan.

Interaksi antara aspek hukum dan politik yang mengiringi putusan Mahkamah menunjukkan adanya pergeseran paradigma dalam pembentukan kebijakan pemilu. Pembentukan UU Pemilu seharusnya menginternalisasi prinsip-prinsip deliberatif sebagaimana dikembangkan dalam *Deliberative Legislative Process*, yaitu transparansi, penyampaian alasan yang dapat diuji (*public reason*), dan partisipasi setara. Literatur tata kelola demokratis menegaskan bahwa kualitas deliberasi berkorelasi dengan legitimasi hukum yang dihasilkan (Parkinson & Mansbridge, 2018). Jika proses legislasi abai terhadap prinsip-prinsip tersebut, risiko delegitimasi politik semakin tinggi.

Konsekuensi dari putusan Mahkamah menempatkan pembentuk undang-undang pada kewajiban untuk mengintegrasikan teori deliberatif sebagai pendekatan normatif dalam merumuskan perubahan UU Pemilu. Model *Deliberative Legislative Process* mengharuskan adanya rasionalitas komunikatif (*communicative rationality*) dalam merumuskan norma sehingga setiap ketentuan dapat diuji tidak hanya secara yuridis, tetapi juga secara moral dan politik (Habermas, 1996). Mandat konstitusional pada Pasal 22A UUD 1945 menuntut proses legislasi yang demokratis, sehingga mekanisme deliberatif harus diposisikan sebagai pedoman wajib, bukan preferensi metodologis.

Penulis menilai bahwa dinamika pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXI/2024 memperlihatkan adanya tantangan serius terkait integrasi metode deliberatif dalam pembentukan UU Pemilu. Realitas politik menunjukkan kecenderungan kuat menuju

pragmatisme politik, meskipun kerangka normatif menuntut deliberasi yang substantif. Penulis berpendapat bahwa penerapan *Deliberative Legislative Process* hanya akan efektif apabila DPR dan pemerintah membuka ruang argumentasi publik yang setara, menjunjung transparansi, dan mengurangi dominasi aktor elite. Penerapan teori deliberatif menjadi kunci memastikan revisi UU Pemilu tidak hanya memenuhi perintah konstitusional, tetapi juga memperkuat kualitas demokrasi substantif.

4.2. Evaluasi Proses Legislasi UU Pemilu dalam Perspektif *Deliberative Legislative Process*

Konsep *Deliberative Legislative Process* menempatkan legislasi sebagai proses komunikasi politik yang menekankan rasionalitas, partisipasi, dan akuntabilitas. Pemaknaan ini sejalan dengan gagasan demokrasi deliberatif yang dikembangkan oleh Habermas (1996) dan Gutmann & Thompson (2004), yang menekankan bahwa hukum yang legitimate harus lahir dari proses pertukaran alasan yang dapat diuji secara publik. Pasal 22A UUD 1945 memerintahkan bahwa pembentukan undang-undang dilakukan dengan cara yang demokratis sehingga prinsip deliberatif menjadi kewajiban konstitusional, bukan sekadar preferensi metodologis. Putusan MK 135/PUU-XXI/2024 mempertegas kewajiban ini dengan mewajibkan penyesuaian UU Pemilu berdasarkan prinsip keterbukaan, rasionalitas, dan partisipasi bermakna.

a) Dimensi Rasionalitas Komunikatif (*Communicative Rationality*)

Setiap aktor legislatif wajib menyampaikan argumentasi yang dapat diuji secara publik sebagaimana dituntut dalam model rasionalitas komunikatif Habermas (1996). Pasal 5 huruf g UU 13/2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mensyaratkan bahwa legislasi harus berdasarkan asas keterbukaan, yang mengharuskan penyampaian alasan yang objektif dan berbasis kajian akademik. Fakta risalah rapat Baleg DPR menunjukkan pola pembahasan yang ditandai dominasi elite partai sehingga argumen-argumen kebijakan lebih banyak dibentuk oleh kepentingan politik internal fraksi daripada pertimbangan akademik atau data empiris (Mietzner, 2021). Ketiadaan dokumen resmi yang memuat rationale setiap pasal menunjukkan lemahnya struktur argumentatif sehingga mereduksi nilai deliberatif. Penekanan pada evaluasi rasionalitas diperlukan karena legislasi pemilu memiliki implikasi luas bagi demokrasi elektoral. Penelitian Surbakti & Supriyanto (2020) menunjukkan bahwa kebijakan pemilu yang tidak didasarkan pada penalaran terbuka cenderung menghasilkan norma yang tidak kompatibel dengan kapasitas penyelenggara pemilu atau prinsip keadilan elektoral. Alasan yuridis menegaskan bahwa penyampaian alasan kebijakan merupakan bagian dari prinsip *good legislative governance*, sementara alasan teoritis menegaskan hubungan erat antara diskursus publik dan kualitas hukum. Alasan filosofis menunjukkan bahwa hukum pemilu harus menjadi ekspresi kehendak rasional warga, bukan sekadar produk kompromi elite.

b) Dimensi Inklusivitas Partisipatif (*Inclusiveness*)

Ketentuan Pasal 96 UU 13/2022 memberikan hak kepada masyarakat untuk memberikan masukan secara lisan maupun tertulis dalam setiap tahap pembentukan perundang-undangan.

Ketentuan ini merefleksikan kewajiban deliberatif bahwa setiap pihak yang terdampak oleh norma wajib memiliki posisi untuk menyampaikan pertimbangan. Praktik legislasi UU Pemilu menunjukkan bahwa ruang partisipasi lebih banyak ditujukan kepada kelompok tertentu yang diundang secara terbatas sehingga menimbulkan ketidakseimbangan representasi (Ufen, 2020). Minimnya partisipasi masyarakat sipil, akademisi independen, serta komunitas penyelenggara pemilu daerah memperlihatkan lemahnya keterlibatan publik yang setara. Ketertinggalan aspek inklusivitas tidak hanya berimplikasi pada legitimasi substantif UU Pemilu, tetapi juga melemahkan kualitas deliberasi itu sendiri. Model deliberatif mengharuskan keberagaman perspektif agar argumen publik dapat dievaluasi secara kritis oleh berbagai pemangku kepentingan (Parkinson & Mansbridge, 2018). Dari alasan yuridis, pengabaian partisipasi bermakna melanggar ketentuan partisipatif dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Dari alasan teoritis, eksklusi mengakibatkan bias struktural dalam perumusan kebijakan. Dari alasan filosofis, pembentukan UU tanpa keterlibatan warga mencederai prinsip dasar demokrasi sebagai proses perumusan hukum oleh mereka yang akan hidup di bawah hukum tersebut.

c) Dimensi Akuntabilitas Publik (*Public Accountability*)

Ketiadaan *legislative report* yang memuat rangkuman argumentasi dan dasar penyusunan setiap pasal menimbulkan persoalan akuntabilitas publik. Pasal 96 ayat (4) UU 13/2022 sebenarnya menegaskan kewajiban pemerintah dan DPR untuk memberikan penjelasan atas semua masukan publik serta bagaimana masukan tersebut diakomodasi dalam naskah rancangan undang-undang. Tidak tersedianya dokumen ini menghambat publik dalam menilai kualitas argumentasi, menguji konsistensi antara norma dan alasan pembentukannya, serta memastikan bahwa undang-undang dibentuk melalui proses deliberatif yang transparan (Dryzek, 2019). Ketiadaan mekanisme pertanggungjawaban menurunkan legitimasi substantif dan prosedural UU Pemilu. Akuntabilitas legislasi memiliki landasan teoritis yang kuat dalam konsep deliberasi publik. Teori deliberatif menuntut adanya mekanisme publik yang memungkinkan warga menilai dan mengevaluasi argumentasi para pembentuk hukum agar tercipta hubungan dialogis antara negara dan masyarakat (Gutmann & Thompson, 2004). Alasan yuridis menempatkan akuntabilitas sebagai prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan, sedangkan alasan filosofis menekankan bahwa legitimasi hukum hanya dapat diperoleh melalui keterbukaan alasan di balik setiap norma yang diciptakan. Mekanisme akuntabilitas yang tidak dijalankan mengindikasikan belum terwujudnya demokrasi deliberatif dalam pembentukan UU Pemilu.

Dengan demikian, bahwa proses pembentukan UU Pemilu pasca Putusan MK 135/PUU-XXI/2024 masih jauh dari standar deliberative legislative process. Realitas pembahasan di DPR memperlihatkan dominasi elite politik yang mengarah pada pola legislasi representatif-elitis, bukan deliberatif-partisipatif. Penulis berpendapat bahwa penerapan prinsip rasionalitas komunikatif, inklusivitas partisipatif, dan akuntabilitas publik

harus ditempatkan sebagai kewajiban konstitusional berdasarkan Pasal 22A UUD 1945. Tanpa integrasi prinsip-prinsip tersebut, revisi UU Pemilu berpotensi menjadi instrumen politik jangka pendek yang mengabaikan nilai demokrasi substantif dan prinsip negara hukum demokratis.

4.3. Hambatan Implementasi Deliberative Legislative Process dalam Legislasi Pemilu

Hasil penelitian normatif menunjukkan sedikitnya tiga hambatan utama dalam penerapan metode deliberatif di Indonesia. Identifikasi hambatan ini berangkat dari kerangka teori deliberatif (Habermas, 1996; Dryzek, 2019) yang menekankan rasionalitas komunikatif, *egalitarian participation*, dan akuntabilitas publik sebagai fondasi *deliberative democracy*. Ketentuan Pasal 22A UUD 1945 dan Pasal 5 huruf g serta Pasal 96 UU 13/2022 sebenarnya memberikan dasar normatif mengenai asas keterbukaan, partisipasi bermakna, dan akuntabilitas legislasi. Ketidaksesuaian antara norma dan praktik menunjukkan adanya problem struktural dan kultural sehingga implementasi *Deliberative Legislative Process* (DLP) belum optimal.

a) Faktor Politis dan Partisan

Dinamika politik di DPR menunjukkan bahwa lembaga legislatif masih berfungsi sebagai arena negosiasi kekuasaan antar elite partai. Ketentuan Pasal 20A ayat (1) UUD 1945 menegaskan fungsi DPR untuk legislasi, anggaran, dan pengawasan, tetapi fungsi ini sering dijalankan melalui logika partisan yang mengedepankan survival strategi partai, bukan kepentingan publik. Studi Mietzner (2021) menunjukkan bahwa orientasi elektoral jangka pendek partai politik memengaruhi pola pembentukan kebijakan sehingga menghambat diskursus rasional. Alasan yuridis memperlihatkan deviasi terhadap asas keterbukaan dalam pembentukan undang-undang, sedangkan alasan teoritis menunjukkan terhambatnya ruang *reason-giving* yang merupakan inti deliberasi. Alasan filosofis menegaskan bahwa legislasi partisan mereduksi makna hukum sebagai ekspresi kehendak rasional warga negara. Struktur kepartaian yang sangat terfragmentasi memperkuat dominasi elite dalam proses legislasi. Penelitian Ufen (2020) menemukan bahwa partai politik di Indonesia cenderung menempatkan legislasi sebagai alat konsolidasi kekuasaan sehingga proses deliberatif dianggap menghambat fleksibilitas negosiasi politik. Kondisi ini menjadikan pembahasan UU Pemilu rentan diarahkan pada kompromi tertutup yang tidak didasarkan pada kajian akademik atau masukan publik. Kecenderungan ini bertentangan dengan prinsip deliberatif yang mengharuskan pertukaran alasan secara transparan dan setara antaraktor (Parkinson & Mansbridge, 2018). Keterjebakan dalam logika partisan menjadikan proses legislasi lebih prosedural daripada substantif.

b) Kelemahan Kelembagaan

Ketiadaan mekanisme deliberatif formal dalam tata tertib DPR menjadi hambatan struktural paling signifikan. Pasal 98 Peraturan DPR tentang Tata Tertib seharusnya menjadi ruang pengaturan mekanisme rapat kerja dan rapat dengar pendapat, namun tidak secara eksplisit mengatur forum deliberatif berbasis *reason exchange*. Hasil penelitian Surbakti & Supriyanto

(2020) menunjukkan bahwa konsultasi publik selama proses pembahasan UU Pemilu berjalan secara formalistik karena tidak ada instrumen kelembagaan yang mewajibkan DPR mempublikasikan *counter-arguments* atau *legislative response* atas masukan publik. Alasan yuridis menunjukkan kekosongan norma kelembagaan yang menjamin proses deliberatif, dan alasan teoritis memperlihatkan bahwa deliberasi memerlukan struktur institusional yang memungkinkan dialog setara. Alasan filosofis menempatkan lembaga legislatif sebagai arena diskursus moral-politik, yang tidak dapat berfungsi tanpa mekanisme deliberatif yang terinstitusionalisasi. Minimnya perangkat kelembagaan ini mengakibatkan partisipasi publik bersifat simbolik. Kajian Rosenthal (2021) menekankan bahwa deliberasi memerlukan ruang dialog yang memfasilitasi pertemuan horizontal antara pembentuk undang-undang dan warga negara. Tanpa forum sejajar, masukan publik hanya menjadi arsip administratif, bukan determinan substansi norma. Ketidakterpaduan mekanisme akuntabilitas dalam bentuk legislative report yang seharusnya mencatat argumentasi, perbedaan pendapat, dan pertimbangan normative menunjukkan bahwa lembaga legislatif belum memenuhi prinsip transparansi deliberatif sebagaimana disyaratkan Pasal 96 ayat (4) UU 13/2022. Kelemahan kelembagaan ini berimplikasi langsung pada delegitimasi substantif hasil legislasi.

c) Budaya Hukum yang Non-Komunikatif

Tradisi legislasi Indonesia masih menempatkan masyarakat sebagai objek, bukan subjek pembentukan hukum. Budaya hukum non-komunikatif ini tampak melalui praktik konsultasi publik yang hanya dijalankan sebagai pemenuhan persyaratan administratif, sesuai observasi akademik dalam literatur demokrasi elektoral (Santoso, 2021). Pasal 96 ayat (1) UU 13/2022 menegaskan bahwa masyarakat berhak memberikan masukan secara komprehensif selama proses pembentukan peraturan perundang-undangan, tetapi implementasinya sering dilakukan secara parsial dan tanpa tindak lanjut argumentatif. Alasan yuridis menunjukkan adanya pelanggaran prinsip meaningful participation, alasan teoritis memperlihatkan bahwa deliberasi memerlukan hubungan komunikasi dua arah, dan alasan filosofis menegaskan bahwa hukum hanya sah ketika warga memiliki peran aktif dalam pembentukannya. Budaya non-deliberatif ini juga berkaitan dengan pola komunikasi hierarkis yang mengakar dalam sistem politik. Teori deliberatif Dryzek (2019) menegaskan bahwa deliberasi politik harus meminimalkan relasi kuasa vertikal agar alasan dapat dipertukarkan dalam kedudukan setara. Ketika pembentukan UU Pemilu tidak memberikan ruang bagi argumentasi masyarakat untuk memengaruhi struktur norma, hukum kehilangan substansi etisnya sebagai wujud kebebasan dan kehendak kolektif (Gutmann & Thompson, 2004). Keterputusan dialog antara pembentuk undang-undang dan warga negara mempertegas bahwa hambatan kultural menjadi faktor utama gagalnya implementasi *Deliberative Legislative Process*.

Penulis memandang bahwa kombinasi faktor politis, kelembagaan, dan budaya hukum menyusun hambatan struktural yang serius bagi penerapan *Deliberative Legislative Process* dalam legislasi pemilu. Realitas praktik menunjukkan bahwa meskipun kerangka hukum telah menyediakan dasar normatif melalui Pasal 22A UUD 1945 dan Pasal 5 serta Pasal 96

UU 13/2022, implementasinya masih jauh dari ideal deliberatif. Penulis menilai bahwa keberhasilan *Deliberative Legislative Process* membutuhkan transformasi radikal dalam cara DPR memaknai legislasi, yaitu dengan meninggalkan pola elitis-prosedural menuju pola deliberatif-substantif. Reformasi ini memerlukan rekonstruksi tata tertib DPR, penguatan mekanisme partisipasi publik yang sejajar, dan internalisasi budaya rasionalitas komunikatif dalam politik hukum Indonesia. Tanpa transformasi tersebut, legislasi pemilu pasca Putusan MK berpotensi tetap bergerak dalam lingkaran pragmatisme politik dan kehilangan legitimasi demokratisnya.

4.4. Implikasi Normatif dan Politik Hukum dari Penerapan Metode Deliberatif

Penerapan *Deliberative Legislative Process* memberikan dampak normatif signifikan terhadap perancangan ulang mekanisme pembentukan UU Pemilu pasca Putusan MK 135/PUU-XXI/2024. Landasan yuridis muncul dalam amanat Pasal 22A UUD 1945 yang menyatakan bahwa tata cara pembentukan undang-undang diatur lebih lanjut dengan undang-undang. Norma turunan dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Pasal 96 ayat (1) menegaskan hak masyarakat memberikan masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Prinsip ini memperoleh penguatan teoritis dari Habermas (1996) melalui konsep *public reasoning* yang menempatkan rasionalitas komunikatif sebagai sumber legitimasi hukum. Implikasi filosofisnya menunjukkan bahwa hukum memperoleh keabsahan apabila lahir dari proses yang mengakui semua pihak sebagai subjek deliberasi.

a) Rekonstruksi Mekanisme Partisipasi Publik dalam Legislasi

Proses legislasi memerlukan rekonstruksi agar partisipasi publik tidak berhenti pada formalitas konsultasi. Ketentuan Pasal 96 ayat (4) UU 13/2022 menyebutkan bahwa masukan masyarakat wajib didokumentasikan dan dipertimbangkan dalam penyusunan naskah akademik serta RUU. Indikator deliberatif menuntut penyediaan forum yang memungkinkan pertukaran alasan (*reason exchange*) antara legislatif dan masyarakat secara setara, sebagaimana ditegaskan Gutmann dan Thompson (2004) mengenai prinsip mutual justification. Alasan yuridis memperlihatkan bahwa legislator berkewajiban mematuhi asas keterbukaan menurut Pasal 5 huruf g UU 12/2011. Implikasi teoritis menunjukkan perlunya partisipasi substantif, bukan seremonial, demi menghasilkan norma yang adaptif. Perspektif filosofis menempatkan masyarakat sebagai pemilik kedaulatan sehingga tiap argumen yang mempengaruhi desain sistem pemilu wajib dipertimbangkan secara setara.

b) Integrasi Putusan Mahkamah Konstitusi ke dalam Proses Legislasi

Integrasi Putusan MK menjadi keharusan normatif yang bersumber dari sifat final and binding sebagaimana diatur Pasal 10 ayat (1) UU 24/2003 jo. UU 7/2020 tentang MK. *Ratio decidendi* Putusan 135/PUU-XXI/2024 mengenai pemisahan pemilu nasional dan lokal wajib ditransformasikan ke dalam pembahasan legislatif secara terbuka. Perspektif teoritis diperkuat oleh teori *constitutional dialogue* (Tushnet, 2019) yang menekankan peran putusan pengadilan sebagai sumber deliberatif bagi legislatif. Rasionalitas proses menjadi kunci agar hasil legislasi tidak hanya bersifat responsif, tetapi juga konsisten dengan konstitusi.

Pertimbangan filosofis berakar pada gagasan supremasi konstitusi yang mengharuskan negara menghormati struktur normatif tertinggi melalui proses pembahasan yang transparan, argumentatif, dan berorientasi kepentingan publik.

c) **Penguatan Akuntabilitas dan Transparansi Legislasi**

Kewajiban akuntabilitas legislatif memperoleh dukungan yuridis melalui Pasal 5 huruf f UU 12/2011 yang mewajibkan pembentukan peraturan didasarkan pada asas keterbukaan dan asas dapat dilaksanakan. Implementasi deliberatif membutuhkan *legislative reasoning report* yang menjelaskan argumentasi setiap perubahan pasal, dampak kebijakan, dan pertimbangan akademik. Kajian teoritis dari (Mansbridge, dkk, 2018) menekankan pentingnya *deliberative accountability* sebagai penopang legitimasi demokrasi. Prinsip filosofis mengharuskan transparansi sebagai ekspresi etika politik yang menempatkan warga negara sebagai pengawas sah proses pembuatan hukum. Dampaknya mendorong peningkatan kualitas kebijakan pemilu dan mengurangi asumsi elitis dalam legislasi.

Implikasi politik hukum yang muncul akibat penerapan metode deliberatif dalam legislasi pemilu. Putusan MK 135/PUU-XXI/2024 menyediakan titik balik untuk menggeser orientasi demokrasi dari model elektoral yang menekankan prosedur menuju model deliberatif yang menekankan kualitas dialog. Kajian teoritis yang ditawarkan Warren (2020) menunjukkan bahwa demokrasi deliberatif meningkatkan kepercayaan publik karena mengurangi dominasi elite. Pertimbangan yuridis memperlihatkan bahwa kewajiban konsultasi publik bukan sekadar amanat hukum formal, tetapi mekanisme politik untuk memastikan kesesuaian norma dengan kehendak rakyat. Dimensi filosofis memperlihatkan bahwa demokrasi memerlukan integrasi antara rasionalitas, etika, dan kepentingan bersama.

Analisis penulis memberikan penegasan bahwa penerapan metode deliberatif tidak sekadar memperbaiki prosedur legislasi, melainkan mengubah pola relasi kekuasaan dalam perumusan UU Pemilu. Transformasi ini mengarah pada penguatan peran publik sebagai subjek deliberasi, penurunan dominasi elite partai, dan peningkatan rasionalitas argumentasi dalam forum DPR. Penerapan mekanisme deliberatif juga berpotensi memperbaiki desain kelembagaan pemilu agar lebih adaptif terhadap kebutuhan masyarakat dan lebih konsisten dengan arah pembaruan konstitusional. Secara filosofis menunjukkan bahwa deliberasi mengembalikan hukum pada fungsi etisnya sebagai penjaga keadilan, bukan sekadar produk kompromi politik. Dengan demikian, penggunaan metode deliberatif menawarkan model ideal legislasi masa depan yang lebih inklusif, terbuka, dan konstitusional.

4.5. Model Ideal *Deliberative Legislative Process* untuk Reformasi UU Pemilu

Deliberative Legislative Process dalam reformasi UU Pemilu berangkat dari kebutuhan rekonstruksi tata kelola legislasi yang lebih komunikatif, konstitusional, dan berbasis rasionalitas publik. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXI/2024 menegaskan urgensi pemisahan rezim pemilu sebagai konsekuensi yuridis dari tafsir konstitusional terhadap Pasal 22E ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 yang menempatkan pemilu sebagai instrumen representasi politik yang efektif dan adil. Pemisahan pemilu menimbulkan

keharusan merumuskan ulang desain legislasi secara sistematis melalui mekanisme deliberatif yang memungkinkan masuknya argumentasi berbasis bukti. Teori deliberasi Habermas (1996) dan konsep “*public justification*” dari Gutmann & Thompson (2004) memberikan landasan teoretis bahwa norma hukum hanya memperoleh legitimasi substantif ketika dibentuk melalui proses diskursif yang inklusif. Rekonstruksi tersebut menjadi langkah awal menuju konsolidasi demokrasi deliberatif dalam pembentukan peraturan perundang-undangan pemilu. Penelitian ini mengusulkan model konseptual *Deliberative Legislative Process* dalam pembentukan UU Pemilu, yang terdiri dari empat tahap *deliberative* :

a) ***Pre-Legislative Deliberation (Deliberasi Pra-RUU)***

Tahap deliberasi pra-RUU menempatkan penyusunan naskah akademik sebagai arena diskursif yang melibatkan multi-aktor secara setara. Pasal 43 ayat (3) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 mengatur kewajiban penyusunan naskah akademik berdasarkan kajian ilmiah dan analisis yuridis komprehensif, sehingga forum pra-legislasi harus menggabungkan temuan empiris, hasil penelitian, serta evaluasi kepemiluan sebelumnya. Teori *policy learning* dari Heikkila & Gerlak (2019) menegaskan pentingnya penggunaan bukti (*evidence-based policy*) dalam merumuskan desain akhir kebijakan publik. Alasan yuridisnya terletak pada kewajiban pembentuk undang-undang untuk mendasarkan peraturan pada perintah konstitusi. Alasan teoritis merujuk pada kewajiban rasionalitas publik dalam proses perumusan norma. Alasan filosofis menekankan pentingnya keterbukaan terhadap argumen sebagai bentuk etika diskursus dalam negara demokratis.

b) ***Intra-Parliamentary Deliberation (Deliberasi Internal DPR)***

Pembahasan RUU Pemilu dalam forum legislatif harus menginternalisasi prinsip transparansi, rasionalitas komunikatif, dan pertanggungjawaban argumentatif. Pasal 96 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menegaskan hak masyarakat untuk memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam setiap tahap pembentukan undang-undang, sehingga DPR memiliki kewajiban konstitusional membuka akses deliberatif. Teori *legislative deliberation* dari (Bächtiger, dkk, 2018) menekankan signifikansi rekam jejak argumentasi (*reason-tracking*) dalam menilai kualitas kebijakan. Alasan yuridis dari pembukaan proses ini berasal dari prinsip keterbukaan sebagaimana diamanatkan Pasal 20 ayat (1) UUD 1945. Alasan teoritis berkaitan dengan pandangan bahwa legislasi merupakan arena komunikasi publik. Alasan filosofis menunjukkan bahwa keadilan prosedural hanya dapat dicapai melalui argumentasi yang dapat diuji secara publik. Model idealnya mewajibkan setiap fraksi menyampaikan “*public reasoning statement*” sebelum pengambilan keputusan.

c) ***Public Deliberation Forum (Forum Deliberasi Publik)***

Forum deliberasi publik berfungsi menguji rasionalitas dan konsistensi pasal-pasal dalam RUU Pemilu melalui mekanisme pertukaran alasan yang terbuka. Pasal 354 ayat (2) UU Nomor 7 Tahun 2017 mengatur keterlibatan KPU, Bawaslu, dan DKPP dalam konsultasi dengan DPR terhadap regulasi teknis kepemiluan, sehingga mekanisme deliberatif dapat dilembagakan melalui forum publik yang mempertemukan penyelenggara pemilu, akademisi,

organisasi masyarakat sipil, dan media. Teori *democratic experimentalism* dari Dorf & Sabel (2020) menggarisbawahi pentingnya kolaborasi multi-aktor untuk memperoleh solusi kebijakan yang adaptif. Alasan yuridis forum publik bertumpu pada prinsip partisipasi bermakna (*meaningful participation*). Alasan teoritis mendasarkan pada gagasan bahwa deliberasi adalah alat koreksi terhadap dominasi kepentingan. Alasan filosofis menekankan bahwa rasionalitas kolektif merupakan prasyarat etis pembentukan hukum pemilu.

d) ***Post-Legislative Evaluation (Evaluasi Pasca Legislasi)***

Evaluasi pasca-legislasi merupakan tahapan deliberatif yang memeriksa kesesuaian UU dengan prinsip konstitusi, efektivitas implementasi, serta daya jangkau normatif terhadap kebutuhan masyarakat. Pasal 8 ayat (5) UU Nomor 12 Tahun 2011 menegaskan pentingnya penilaian terhadap efektivitas undang-undang sebagai bagian dari pembentukan hukum. Evaluasi deliberatif melibatkan Mahkamah Konstitusi, Ombudsman RI, penyelenggara pemilu, dan kelompok masyarakat sipil untuk menilai apakah UU Pemilu yang dibentuk telah memenuhi prinsip keadilan elektoral. Teori *regulatory impact assessment* (Renda & Schrefler, 2019) mendukung kebutuhan evaluasi sistematis terhadap akibat regulasi. Alasan yuridis berada pada kontrol konstitusional terhadap legislasi. Alasan teoritis berpijak pada gagasan bahwa norma hukum harus mengalami siklus perbaikan berkelanjutan. Alasan filosofis merujuk pada keadilan substantif sebagai tujuan akhir dari hukum.

Analisis penulis menilai bahwa model ideal *Deliberative Legislative Process* ini menawarkan struktur normatif sekaligus mekanisme praktis untuk memperkuat kualitas pembentukan UU Pemilu di Indonesia. Struktur empat tahap deliberatif memastikan bahwa proses legislasi tidak berhenti pada formalitas partisipasi, melainkan bergerak menuju pertukaran alasan yang otentik dan berbasis bukti. Pemisahan pemilu nasional dan lokal sebagaimana diperintahkan Putusan MK 135/PUU-XXI/2024 hanya akan menghasilkan reformasi signifikan apabila ditopang oleh mekanisme deliberasi yang sungguh-sungguh. Model ini mendukung transformasi budaya legislasi yang lebih komunikatif, rasional, dan konstitusional. Pendekatan tersebut sekaligus memperkuat legitimasi substantif undang-undang dan mendorong terwujudnya tata kelola pemilu yang adil serta akuntabel.

5. KESIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa penggunaan metode *Deliberative Legislative Process* dalam pembentukan Undang-Undang Pemilu pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXI/2024 masih bersifat potensial namun belum terimplementasi secara nyata. Legislasi di Indonesia masih didominasi pendekatan representatif yang elitis dan formalistik, belum bertransformasi menjadi proses deliberatif yang rasional, inklusif, dan akuntabel. Penerapan metode deliberatif diyakini dapat memperkuat legitimasi hukum, meningkatkan kualitas demokrasi, serta menjamin harmonisasi antara Putusan MK dengan desain hukum kepemiluan nasional dan lokal. Oleh karena itu, reformasi legislasi pemilu ke depan perlu diarahkan pada institionalisasi deliberasi publik di setiap tahap pembentukan undang-undang.

Adapun sebagai rekomendasi, penulis mengusulkan model konseptual *Deliberative Legislative Process* dalam pembentukan UU Pemilu, yang terdiri dari empat tahap *deliberative* :

- a) *Pre-Legislative Deliberation* (Deliberasi Pra-RUU) : Melibatkan lembaga negara, akademisi, dan masyarakat sipil dalam forum konsultasi terbuka untuk menyusun naskah akademik berbasis bukti empiris dan analisis konstitusional.
- b) *Intra-Parliamentary Deliberation* (Deliberasi Internal DPR) : Rapat-rapat pembahasan RUU wajib didokumentasikan dan disiarkan publik, dengan kewajiban setiap fraksi mengemukakan public reasoning yang dapat dipertanggungjawabkan secara normatif.
- c) *Public Deliberation Forum* (Forum Deliberasi Publik) : Dihadiri oleh perwakilan KPU, Bawaslu, perguruan tinggi, ormas, dan media. Forum ini berfungsi menguji rasionalitas pasal-pasal dalam RUU Pemilu melalui argumentasi terbuka (public hearing plus reasoning).
- d) *Post-Legislative Evaluation* (Evaluasi Pasca Legislasi) : Setelah UU disahkan, dilakukan evaluasi deliberatif untuk menilai kesesuaian norma dengan prinsip konstitusional, melibatkan MK, Ombudsman, dan masyarakat sipil.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, J. (2020). *Perkembangan dan konsolidasi lembaga pengujian undang-undang*. Rajawali Press.
- Aziz, M. (2021). Democratic quality and legislative performance in Indonesia. *Journal of Political Studies*, 28(3), 245–260.
- Bächtiger, A., Dryzek, J. S., Mansbridge, J., & Warren, M. E. (2018). *The Oxford handbook of deliberative democracy*. Oxford University Press.
- Dorf, M. C., & Sabel, C. F. (2020). Democratic experimentalism and the problem of accountability. *Philosophy & Public Affairs*, 48(2), 157–191.
- Dryzek, J. (2019). *Democratic deliberation and institutional reform*. Oxford University Press.
- Dryzek, J. S. (2019). *Democracy in a divided society: Deliberation and public reasoning*. Cambridge University Press.
- Gutmann, A., & Thompson, D. (2004). *Why deliberative democracy?* Princeton University Press.
- Gutmann, A., & Thompson, D. (2020). *The spirit of compromise: Why governing demands it*. Princeton University Press.
- Habermas, J. (1996). *Between facts and norms: Contributions to a discourse theory of law and democracy*. MIT Press.

Harjanto, N. (2022). Legislative politics and electoral reform in Indonesia. *Contemporary Southeast Asia*, 44(2), 210–233.

Heikkila, T., & Gerlak, A. K. (2019). Learning in policy processes: Lessons from water governance. *Policy and Society*, 38(2), 180–197.

Landemore, H. (2022). *Open democracy: Reinventing popular rule for the twenty-first century*. Princeton University Press.

Lestari, S. (2022). Public participation and legislative transparency in Indonesia. *Asian Journal of Law and Society*, 9(1), 134–152.

Mannulusi, A., Cornelis, V. I., & Siregar, F. E. (2025). Technical Issues of the Recapitulation Information System (Sirekap) in the 2024 Elections: A Justice Perspective. *PUSKAPSI Law Review*, 5(1), 56-75.

Mansbridge, J., Bohman, J., Chambers, S., Estlund, D., Føllesdal, A., Fung, A., Lafont, C., Manin, B., & Martí, J. L. (2018). A systemic approach to deliberative democracy. *Political Theory*, 46(3), 359–368.

Mietzner, M. (2021). Authoritarian innovations in Indonesia: Electoral manipulation, religion, and the politics of fear. *Contemporary Southeast Asia*, 43(1), 1–29.

Muhammad Sofian & Fadil Muhammad. (2025). Pemilihan Kepala Daerah dan Proses Deliberasi: Mewujudkan Kebijakan Publik yang Partisipatif. *Cenderawasih Constitutional Review*.

Nurhidayat, D. (2023). Constitutional transformation and electoral governance in Indonesia. *Indonesian Journal of Constitutional Law*, 20(1), 33–58.

Parkinson, J., & Mansbridge, J. (2018). *Deliberative systems: Deliberative democracy at the large scale*. Cambridge University Press.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XXI/2024.

Renda, A., & Schrefler, L. (2019). Regulatory impact assessment: A framework for systematic evaluation. *Journal of Regulatory Governance*, 12(1), 34–49.

Reilly, B. (2018). *Electoral system design and democratic stability*. Cambridge University Press.

Rosenthal, A. (2021). Rethinking representation in democratic systems: Contemporary debates and implications. *Journal of Political Philosophy*, 29(3), 345–362.

Santoso, T. (2021). *Hukum pemilu: Desain, praktik, dan tantangan demokrasi elektoral di Indonesia*. Rajawali Press.

Setiawan, R. (2021). Elite bargaining and electoral law-making. *Journal of Asian Governance*, 7(2), 155–170.

Surbakti, R., & Supriyanto, D. (2020). Electoral overload and challenges for democratic consolidation in Indonesia. *Journal of Asian Governance*, 12(2), 120–139.

Suryadinata, L. (2020). Decentralization, autonomy, and political reform in Indonesia. *Journal of Democracy and Regional Studies*, 12(2), 98–115.

Tushnet, M. (2019). *Weak courts, strong rights: Judicial review and social welfare rights in comparative constitutional law*. Princeton University Press.

Ufen, A. (2020). Decentralized elections and local accountability in Indonesia. *Democratization*, 27(6), 1013–1033.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas UU 12/2011.

Warren, M. E. (2020). Citizen-centered democracy: New forms of participation. *Annual Review of Political Science*, 23, 1–19.