

**MODEL PARTISIPASI PUBLIK DALAM PEMBAHASAN
RANCANGAN UNDANG-UNDANG
(STUDI KASUS UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2020
TENTANG CIPTA KERJA)**

Disusun Oleh:

**NAMA : RASTRI PARAMITA
NPM : 2050021008
PROGRAM STUDI : ADMINISTRASI PEMBANGUNAN NEGARA**

Disertasi diajukan untuk memenuhi syarat guna memperoleh gelar Doktor
terapan administrasi Pembangunan Negara (Dr. Tr)



**PROGRAM DOKTOR TERAPAN
POLITEKNIK STIA LAN JAKARTA
TAHUN 2025**

DISERTASI

MODEL PARTISIPASI PUBLIK DALAM PEMBAHASAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG (STUDI KASUS UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA)

Disusun Oleh:

NAMA : RASTRI PARAMITA
NPM : 2050021008
PROGRAM STUDI : ADMINISTRASI PEMBANGUNAN NEGARA

Disertasi diajukan untuk memenuhi sebagian syarat guna memperoleh
gelar Doktor Terapan Administrasi Pembangunan Negara (Dr. Tr)



**PROGRAM DOKTOR TERAPAN
POLITEKNIK STIA LAN JAKARTA
2025**

LEMBAR PERSETUJUAN DISERTASI

Nama : Rastri Paramita
NPM : 2050021008
Jurusan : Administrasi Publik
Program Studi : Administrasi Pembangunan Negara
Judul Disertasi : Model Partisipasi Publik Dalam Pembahasan Rancangan Undang-Undang (Studi Kasus Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja)
Judul Disertasi : *Model of Public Participation on The Deliberation of Bill (Case Study Job Creation Act Number 11 Year 2020)*

Diterima dan disetujui untuk dipertahankan

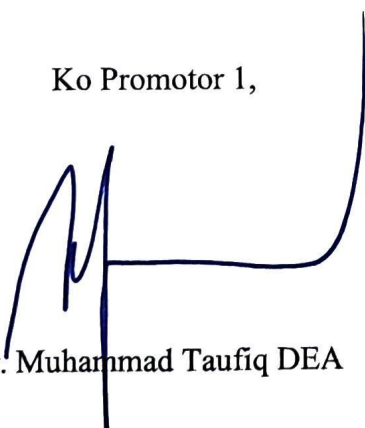
Tim Promotor Disertasi

Promotor,



Prof A. Azis Sanapiah MPA

Ko Promotor 1,



Dr. Muhammad Taufiq DEA

Ko Promotor 2,



DR. Hamka, M.A.

LEMBAR PENGESAHAN DISERTASI

Nama : Rastri Paramita
NPM : 2050021008
Jurusan : Administrasi Publik
Program Studi : Administrasi Pembangunan Negara
Judul Disertasi : Model Partisipasi Publik Dalam Pembahasan Rancangan Undang-Undang (Studi Kasus Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja)
Judul Disertasi : *Model of Public Participation on The Deliberation of Bill (Case Study Job Creation Act Number 11 Year 2020)*

Telah mempertahankan Disertasi di hadapan penguji Disertasi Program Studi

Administrasi Pembangunan Negara Program Doktor Terapan

POLITEKNIK STIA LAN JAKARTA, pada:

Hari : Kamis
Tanggal : 09 Januari 2025
Pukul : 09.00 – 12.00 WIB

TELAH DINYATAKAN LULUS

PENGUJI DISERTASI:

Ketua Sidang : Prof. Dr. Nurliah Nurdin, MA.
Sekretaris : Prof. Dr. R. Luki Karunia, SE.Ak. MA. CA. CACP.
Anggota 1 : Dr. Ridwan Rajab
Anggota 2 : Dr. Zulmasyhur, M.Si
Promotor : Prof A. Azis Sanapiah, MPA
Ko Promotor 1 : Dr. M. Taufiq, DEA
Ko Promotor 2 : Dr. Hamka, M.A.



LEMBAR PENGESAHAN DISERTASI PERNYATAAN ORISINALITAS

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Rastri Paramita

NPM : 2050021008

Jurusan : Administrasi Publik

Program Studi : Administrasi Pembangunan Negara

Dengan ini menyatakan bahwa hasil penulisan Disertasi yang telah saya buat dengan judul **“Model Partisipasi Publik Dalam Pembahasan Rancangan Undang-Undang (Studi Kasus Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja)”** merupakan hasil karya sendiri dan benar keasliannya. Apabila dikemudian hari penulisan Disertasi ini merupakan hasil plagiat atau penjiplakan terhadap karya orang lain, maka saya bersedia mempertanggungjawabkan sekaligus bersedia menerima sanksi berdasarkan aturan atau ketentuan yang berlaku di Politeknik STIA LAN Jakarta.

Demikian pernyataan ini saya buat dalam keadaan sadar dan tidak dipaksakan.

Jakarta, 2 Januari 2025

Mahasiswa



(Rastri Paramita)

KATA PENGANTAR

Alhamdulillahirobbil alamin, puji syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT. Berkat taufiq, hidayah, inayah, dan rahmat-Nya lah penulis bisa menyelesaikan disertasi yang berjudul: “***Model Partisipasi Publik Dalam Pembahasan Rancangan Undang-Undang (Studi Kasus Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja)***”. Sholawat dan salam juga penulis haturkan kepada Rasulullah SAW, beserta keluarga dan para sahabatnya. Uswatun Hasanah terbaik bagi seluruh mahluk di dunia.

Penelitian ini menginventarisir permasalahan partisipasi publik yang selama ini terjadi di Indonesia terutama pada tahap pembahasan sebuah rancangan undang-undang di DPR RI. Para pemangku kepentingan, baik internal DPR RI maupun eksternal DPR RI, aktor terdampak, maupun representasi akademisi memberikan sumbangan pemikiran mereka. Hasil inventarisasi masalah kemudian ditelaah akar permasalahannya beserta solusinya yang kemudian dirangkai menjadi sebuah model yang bisa diimplementasikan pada proses legislasi di DPR RI sehingga dapat terwujud partisipasi publik yang berkualitas. Selain meningkatkan kualitas partisipasi publik, penelitian ini juga diharapkan bisa mendorong DPR RI menuju *good governance* dalam pembentukan undang-undang.

Penelitian disertasi ini dalam rangka memenuhi persyaratan untuk memperoleh gelar Doktor Terapan, Program Studi Administrasi Pembangunan Negara, Politeknik STIA LAN Jakarta. Rasa terima kasih dan penghargaan setinggi-tingginya juga penulis sampaikan kepada Prof A. Aziz Sanapiah, MPA, selaku Promotor penelitian ini; Dr. M. Taufiq, DEA, selaku Ko Promotor 1, dan Dr. Hamka, M.A., selaku Ko Promotor 2.

Atas selesainya penelitian ini, penulis juga menyampaikan ucapan terima kasih yang tak terkira dan penghargaan kepada:

- Yang terhormat Direktur Politeknik STIA LAN Jakarta;
- Yang terhormat Ketua Program Studi Doktor Terapan Ilmu Administrasi Pembangunan Negara;

- Yang kami hormati Bapak/Ibu para pengajar pada Program Studi Doktor Terapan Ilmu Administrasi Pembangunan Negara;
- Yang kami hormati Bapak/Ibu para penguji disertasi: Prof. Dr. Nurliah Nurdin, MA; Prof. Dr. R. Luki Karunia, SE.Ak. MA. CA. CACP; Dr. Ridwan Rajab; Dr. Zulmasyhur, M.Si; Prof A. Azis Sanapiah, MPA; Dr. M. Taufiq, DEA; dan Dr. Hamka, M.A. yang telah memberikan berbagai masukan, saran, serta koreksi demi penyempurnaan penulisan naskah disertasi ini.

Menutup kata pengantar ini, penulis mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada:

- Ibu saya, Hj. Rukmi Widosari dan Bapak saya H. Rachmad Poedjiono atas doa, dukungannya selama ini, dan berhasil membentuk saya menjadi seorang pembelajar yang sabar dengan prosesnya.
- Ibu mertua saya, Endang Tri Pujiati dan Bapak Mertua saya, Rochani atas doa dan penyemangatnya selama ini.
- Yang terhormat Ketua Panja RUU tentang Cipta Kerja;
- Yang terhormat Anggota Panja RUU tentang Cipta Kerja;
- Yang terhormat Koordinator Tim Ahli RUU tentang Cipta Kerja;
- Yang terhormat Tim Ahli RUU tentang Cipta Kerja;
- Yang terhormat Kepala Badan Keahlian DPR RI;
- Yang terhormat Kepala Sekretariat Badan Legislasi;
- Yang terhormat Kepala Pusat Analisis Anggaran dan Akuntabilitas Keuangan Negara;
- Yang terhormat Plt Kepala Pusat Perancangan Perundang-Undangan Bidang Ekonomi, Keuangan, Industri, Pembangunan dan Kesejahteraan Rakyat;
- Yang terhormat Kepala Biro Persidangan dan Humas Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian;
- Yang terhormat teman-teman seperjuangan “ngopi bareng yuk” (Angkatan 2 S3 Poltek STIA LAN) saya, para informan penelitian, serta semua pihak yang telah membantu proses penelitian ini yang tidak dapat disebutkan satu per satu;

- Serta terkhusus untuk Suami tersayang Edwin Moerdianto, anak-anak tercinta Batrisya Radwina dan Devanka Ransi Radwina, kakak, kakak ipar, adik ipar, keponakan – keponakan tercinta, sahabat saya tercinta Anastasya Anita Tahrir, dan seluruh keluarga dan teman-teman PA3KN yang senantiasa mendukung baik doa, tenaga, dan selalu menyemangati penulis.

Jakarta, 02 Januari 2025

Hormat saya,

RASTRI PARAMITA

NPM. 2050021008

**POLITEKNIK
STIA LAN
J A K A R T A**

ABSTRAK

Model Partisipasi Publik Dalam Pembahasan Rancangan Undang-Undang (Studi Kasus Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja)

Rastri Paramita, Prof A. Azis Sanapiah MPA, Dr. Muhammad Taufiq DEA,
DR. Hamka, M.A.

2050021008@stialan.ac.id
Politeknik STIA LAN Jakarta

Penelitian ini berupaya untuk mengungkap permasalahan partisipasi publik dalam pembahasan Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja Tahun 2020 pada Pembahasan Tingkat I dan solusi untuk mengatasi permasalahan partisipasi publik dalam pembahasan rancangan undang-undang kedepannya. Objek yang diteliti adalah pembahasan Tingkat I Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja Tahun 2020 beserta bentuk partisipasi masyarakatnya. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif melalui wawancara mendalam terhadap tujuh informan yang terlibat dalam pembahasan dan satu informan dari luar DPR RI. Selain triangulasi sumber, triangulasi teknik dilakukan melalui FGD, seminar, dan lokakarya yang diperdalam dengan analisa dokumen, serta observasi guna memastikan validitas informasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa belum dilaksanakannya partisipasi masyarakat sesuai UU Nomor 12 Tahun 2011 menyebabkan tingginya penolakan masyarakat terhadap RUU Ciker Tahun 2020. Faktor penyebab belum adanya aturan teknis pelaksanaan partisipasi masyarakat sehingga menyebabkan tafsiran yang berbeda antara pemangku kebijakan dan masyarakat terhadap bentuk partisipasi masyarakat. Belum adanya indikator yang mengatur partisipasi masyarakat juga menyebabkan ketidakefektifan pelaksanaan partisipasi tersebut. Strategi mengatasinya dengan membangun *framework* untuk memudahkan pelaksanaan model partisipasi publik yang dihasilkan dalam penelitian ini. Model partisipasi publik yang dibangun disesuaikan tahapan proses legislasi dengan menambahkan tujuan partisipasi, tingkat keterlibatan alat partisipasi, aktor yang terlibat, pola komunikasi dan hasil dari setiap tahapan proses legislasi. Dalam melaksanakan partisipasi publik perlu ditentukan jangka waktu pelaksanaan agar sejalan dengan agenda pembahasan sebuah ruu.

Kata kunci: RUU Ciker tahun 2020, pembahasan Tingkat I, partisipasi publik.

ABSTRACT

Model Of Public Participation in The Deliberation of Bill (Case Study Job Creation Act Number 11 Year 2020)

Rastri Paramita, Prof A. Azis Sanapiah MPA, Dr. Muhammad Taufiq DEA,
DR. Hamka, M.A.

2050021008@stialan.ac.id
Politeknik STIA LAN Jakarta

This study seeks to identify the challenges associated with public participation in the First Level Discussion of the 2020 Job Creation Bill and to recommend remedies for future legislative deliberations. The study examines the Level I deliberation surrounding the 2020 Job Creation Bill and the diverse modalities of public engagement. This research uses a qualitative approach through in-depth interviews with seven informants involved in the discussion and one informant from outside the Indonesian House of Representatives (DPR RI). In addition to source triangulation, technique triangulation was conducted through FGDs, seminars, and workshops, deepened with document analysis and observation to ensure the validity of the information. The research results indicate that the lack of public participation in accordance with Law Number 12 of 2011 has led to a high level of public rejection of the 2020 Ciker Bill. The absence of technical regulations for implementing public participation leads to differing interpretations between policymakers and the public regarding the forms of public participation. The absence of indicators regulating community participation also leads to suboptimal implementation of that participation. The strategy to address such problems is by building a framework to facilitate the implementation of the public participation model produced in this research. The public participation model that is built aligns the stages of the legislative process by adding participation objectives, levels of involvement of participation tools, involved actors, communication patterns, and outcomes of each stage of the legislative process. In implementing public participation, it is necessary to determine the duration of the implementation to align with the agenda for discussing a bill.

Keywords: 2020 Ciker Bill, policy formulation, public participation.

DAFTAR ISI

LEMBAR PERSETUJUAN DISERTASI	III
LEMBAR PENGESAHAN DISERTASI	IV
PERNYATAAN ORISINALITAS	V
ABSTRAK	IX
ABSTRACT	X
DAFTAR ISI	XI
DAFTAR GAMBAR	XIII
DAFTAR TABEL	XIV
BAB I PERMASALAHAN PENELITIAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah	18
C. Rumusan Permasalahan	18
D. Tujuan Penelitian	19
E. Batasan Masalah	19
F. Manfaat Penelitian	20
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	22
A. Penelitian Terdahulu	22
B. Tinjauan Kebijakan dan Literatur	35
C. Definisi Konsep	69
D. Kerangka Berpikir	70
BAB III METODOLOGI PENELITIAN	73
A. Metode Penelitian	73
B. Teknik Pengumpulan Data	75
C. Teknik Pengolahan dan Analisa Data	79
E. Prosedur Validasi Model	80
F. Instrumen Penelitian	81
G. Pengujian Keabsahan Data Kualitatif	81

BAB IV PARTISIPASI PUBLIK DALAM PEMBAHASAN TINGKAT I	
RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG CIPTA KERJA	83
NOMOR 11 TAHUN 2020	83
A. Proses Formulasi Kebijakan Pada Undang-Undang Cipta Kerja Nomor 11	
Tahun 2020 Pada Pembahasan Tingkat I	83
B. Belum Terwakilinya Partisipasi Publik Dalam Pembahasan Tingkat I RUU	
Cipta Kerja Tahun 2020	121
BAB V MODEL PARTISIPASI PUBLIK DALAM PROSES LEGISLASI.....	139
A. Masukan Perbaikan Partisipasi Publik Dalam Proses Legislasi	139
B. Model Partisipasi Publik Dalam Pembahasan RUU yang Direkomendasikan	
148	
BAB VI PENUTUP	163
A. Kesimpulan	163
B. Saran	164
DAFTAR PUSTAKA	166
LAMPIRAN	175
BIODATA PENELITI	81

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. 1 Model Black Box dalam Sistem Politik Easton 1965	8
Gambar 2. 1 Hubungan Tiga Elemen Sistem Kebijakan	40
Gambar 2. 2 Kerangka Kerja IAD	44
Gambar 2. 3 Partisipasi Kontinum	54
Gambar 2. 4 Perbandingan Panjang Waktu: Keputusan Unilateral Versus Partisipasi Masyarakat	56
Gambar 2. 5 Pembagian Ilmu Perundang-Undangan Menurut Burkhardt Krems	66
Gambar 2. 6 Kerangka Pemikiran	72
Gambar 3. 1 Tahapan Penelitian	75
Gambar 3. 2 Analisa Data Dalam Penelitian Kualitatif Creswell	79
Gambar 4. 1 Struktur RUU Cipta Kerja Tahun 2020	88
Gambar 4. 2 Pemetaan Latar Belakang Anggota Panja DIM RUU Ciker	99
Gambar 4. 3 Klasifikasi Aktor-Aktor Dalam Perumusan Formulasi Kebijakan RUU Ciker Tahun 2020 Berdasarkan Kepentingan dan Kekuasaan	100
Gambar 4. 4 Proses Partisipasi Masyarakat Berdasarkan UU PPP Nomor 12 Tahun 2011 Pada Tahap Perencanaan – Tahap Pembahasan Tingkat I	124
Gambar 4. 5 Proses Partisipasi Masyarakat Dalam Tahap Pembahasan Tingkat I RUU Ciker Tahun 2020	126
Gambar 5. 1 Kementerian Keuangan	140
Gambar 5. 2 Akademisi Hukum STHI Jentera.	140
Gambar 5. 3 Seminar "Partisipasi Publik Bermakna Dalam Legislasi",	146
Gambar 5. 4 Siklus Partisipasi Publik	147

DAFTAR TABEL

Tabel 1. 1 Perbedaan Pemaknaan Pelaksanaan Asas Keterbukaan Berupa Partisipasi Masyarakat Dalam Pembahasan RUU Ciker Tahun 2020	11
Tabel 2. 1 Penelitian Sebelumnya Terkait Partisipasi Publik Dalam Pembahasan RUU	30
Tabel 4. 1 Dampak Positif & Negatif Penerapan Metode Omnibus Law	86
Tabel 4. 2 Tabel Perbandingan Pembahasan RUU Sebelum Covid-19 Dibandingkan Pembahasan RUU Ciker Tahun 2020.....	90
Tabel 4. 3 Perkembangan Komposisi Anggota Panja RUU Ciker Tahun 2020 ...	96
Tabel 5. 1 Model Partisipasi Publik Dalam Proses Legislasi.....	159

POLITEKNIK
STIA LAN
J A K A R T A