



Department of Digital Business

Journal of Artificial Intelligence and Digital Business (RIGGS)

Homepage: <https://journal.ilmudata.co.id/index.php/RIGGS>

Vol. 4 No. 4 (2026) pp: 8466-8473

P-ISSN: 2963-9298, e-ISSN: 2963-914X

Legislasi di Era Transformasi Digital

Elviandri, Ona Monisca Putri, Ulul Azqmi, Wilda Hayuningtyas
Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Kalimantan Timur, Indonesia
2211102432003@umkt.ac.id

Abstrak

Pesatnya transformasi digital telah memunculkan pacing problem, yakni kondisi ketika perkembangan teknologi berlangsung jauh lebih cepat dibandingkan kemampuan hukum untuk beradaptasi. Fenomena ini berdampak signifikan pada proses pembentukan peraturan perundang-undangan, khususnya terkait mekanisme partisipasi publik yang semakin terdigitalisasi. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis validitas konstitusional partisipasi publik digital dalam proses legislasi serta urgensi pengembangan model legislasi adaptif di Indonesia. Metode yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan perbandingan. Fokus kajian diarahkan pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan serta Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 yang menegaskan pentingnya meaningful participation dalam pembentukan undang-undang. Hasil penelitian menunjukkan bahwa praktik partisipasi publik berbasis digital yang saat ini diterapkan masih bersifat prosedural dan rentan terjebak pada fenomena click-activism, di mana keterlibatan publik hanya diukur dari kuantitas interaksi tanpa jaminan kualitas deliberasi. Ketidadaan mekanisme verifikasi identitas yang memadai serta tidak adanya kewajiban pemberian umpan balik dari pembentuk undang-undang menyebabkan hak publik untuk didengar, dipertimbangkan, dan memperoleh penjelasan tidak terpenuhi secara optimal. Selain itu, struktur hierarki peraturan perundang-undangan yang kaku turut menciptakan Collingridge Dilemma, yang menghambat kemampuan hukum untuk merespons inovasi teknologi secara tepat waktu. Penelitian ini menyimpulkan bahwa digitalisasi proses legislasi tidak boleh berhenti pada aspek prosedural semata, melainkan harus diarahkan pada pemenuhan substansi demokrasi konstitusional. Oleh karena itu, artikel ini merekomendasikan pelebagaan konsep Regulatory Sandbox dalam sistem hukum nasional serta revisi ketentuan partisipasi publik agar mencakup mekanisme umpan balik terverifikasi yang bersifat wajib, guna memastikan hukum tetap adaptif, responsif, dan demokratis di era digital.

Kata kunci: Transformasi Digital; Legislasi; Partisipasi Bermakna; Regulatory Sandbox; Kepastian Hukum.

1. Latar Belakang

Transformasi digital pada abad ke-21 bukan sekadar perubahan instrumen teknis, melainkan sebuah disrupsi fundamental yang meruntuhkan paradigma birokrasi Weberian yang kaku, hierarkis, dan berbasis kertas. Fenomena ini memaksa negara hukum (rechtsstaat) untuk meninjau ulang cara bekerjanya, terutama dalam fungsi paling sakralnya: legislasi. Di seluruh dunia, tata kelola pemerintahan sedang bergeser menuju Digital Governance, di mana algoritma, big data, dan konektivitas internet menjadi tulang punggung interaksi antara negara dan warga negara. Namun, dalam konteks pembentukan peraturan perundang-undangan, kecepatan inovasi teknologi ini menciptakan apa yang disebut oleh Brownsword (2015) sebagai "disrupsi regulasi". Hukum, yang secara natur bersifat statis, prediktif, dan terikat pada yurisdiksi wilayah, kini dipaksa mengejar teknologi yang dinamis, borderless, dan eksponensial. Ketimpangan kecepatan ini menciptakan regulatory lag atau kesenjangan regulasi yang, jika tidak ditangani, akan melahirkan ketidakpastian hukum yang masif (Fenwick et al., 2017).

Di Indonesia, urgensi untuk meredefinisi politik hukum legislasi semakin memuncak pasca serangkaian kontroversi dalam pembentukan undang-undang, khususnya pada kasus Omnibus Law Undang-Undang Cipta Kerja. Puncaknya adalah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 yang menyatakan pembentukan UU Cipta Kerja inkonstitusional bersyarat karena cacat formil, terutama dalam aspek partisipasi publik (Mahkamah Konstitusi, 2020). Mahkamah Konstitusi memperkenalkan standar baru yang disebut meaningful participation (partisipasi bermakna), yang mensyaratkan tiga hak utama publik: hak untuk didengar (right to be heard), hak untuk dipertimbangkan (right to be considered), dan hak untuk mendapatkan penjelasan

(right to be explained). Tantangannya kemudian adalah bagaimana standar partisipasi yang tinggi ini dapat diimplementasikan dalam ekosistem legislasi yang masih didominasi oleh metode konvensional seperti Rapat Dengar Pendapat (RDP) fisik yang terbukti elitis dan terbatas jangkauannya (Isra & Tegnan, 2021).

Di sinilah teknologi digital menawarkan paradoks. Di satu sisi, teknologi informasi membuka peluang demokratisasi legislasi yang belum pernah terjadi sebelumnya (*e-rulemaking*). Platform digital memungkinkan jutaan warga negara memberikan masukan secara real-time tanpa batasan geografis, yang secara teoritis dapat meningkatkan legitimasi produk hukum. Namun, di sisi lain, infrastruktur hukum positif Indonesia, khususnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan beserta perubahannya (UU No. 13 Tahun 2022), belum sepenuhnya memiliki kerangka validasi yang jelas terhadap "aspirasi digital". Muncul pertanyaan mendasar mengenai validitas data: Apakah komentar di media sosial, petisi daring di laman non-pemerintah, atau diskusi di ruang siber dapat dikategorikan sebagai partisipasi formal yang memenuhi syarat *meaningful participation*? Tanpa verifikasi identitas dan mekanisme filter yang baku, partisipasi digital rentan dimanipulasi oleh pasukan siber (*buzzers*) atau algoritma bot, yang justru mendegradasi kepercayaan publik (*digital trust*) alih-alih memperkuatnya (Lim, 2017).

Selain isu partisipasi, transformasi digital juga menghadirkan tantangan berat pada substansi pengaturan inovasi. Paradigma legislasi tradisional Indonesia cenderung menggunakan pendekatan *command and control* yang preventif dan kaku. Pendekatan ini sering kali menjadi penghambat (*barrier to entry*) bagi inovasi teknologi baru. Sebagai contoh, perkembangan teknologi finansial (*fintech*), kecerdasan buatan (*Artificial Intelligence*), hingga aset kripto sering kali bergerak di area abu-abu (*grey area*) karena ketiadaan payung hukum. Jika regulator bereaksi terlalu cepat dengan aturan ketat, inovasi akan mati (*chilling effect*); namun jika terlalu lambat, risiko kerugian publik akan membesar. Dilema ini, yang dikenal sebagai *Collingridge Dilemma* (Collingridge, 1980), menuntut adanya adopsi metode legislasi yang lebih adaptif, eksperimental, dan responsif, seperti konsep *Regulatory Sandbox* (ruang uji coba terbatas). Sayangnya, konsep ini masih bersifat sektoral dan belum terinternalisasi sebagai norma standar dalam sistem pembentukan peraturan perundang-undangan nasional (Ranchordás, 2021).

Tinjauan literatur terdahulu menunjukkan bahwa diskursus mengenai hukum dan teknologi di Indonesia masih didominasi oleh aspek pemanfaatan teknologi untuk layanan publik (*e-government services*) atau kejahatan siber (*cybercrime*). Studi dari Asshiddiqie (2010) dan Isra & Tegnan (2021) telah menyinggung perlunya modernisasi hukum tata negara, namun masih sedikit yang secara spesifik membedah implikasi teknis transformasi digital terhadap hukum acara pembentukan perundang-undangan. Kebanyakan riset masih memandang teknologi hanya sebagai alat bantu (*tool*), bukan sebagai variabel yang mengubah ontologi dari proses legislasi itu sendiri. Terdapat kekosongan literatur (*gap analysis*) yang signifikan dalam membahas bagaimana prinsip-prinsip konstitusionalisme dapat dijaga ketika mesin dan algoritma mulai mengambil peran dalam proses legislasi.

Berdasarkan latar belakang tersebut, artikel ini bertujuan untuk mengisi kekosongan akademis dengan melakukan analisis kritis terhadap dua isu sentral. Pertama, artikel ini akan mengkaji konstruksi hukum partisipasi publik di era digital untuk menjawab tantangan pemenuhan standar *meaningful participation* pasca Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020. Analisis ini penting untuk memastikan bahwa transformasi digital tidak hanya menjadi gimik prosedural, tetapi benar-benar meningkatkan kualitas demokrasi deliberatif. Kedua, tulisan ini akan mengeksplorasi urgensi dan mekanisme adopsi *Regulatory Sandbox* ke dalam hierarki peraturan perundang-undangan sebagai solusi atas *legal lag* antara inovasi teknologi dan regulasi. Melalui pembahasan ini, diharapkan artikel ini dapat memberikan kontribusi teoretis bagi pengembangan ilmu perundang-undangan (*legisprudence*) serta memberikan rekomendasi praktis bagi pembentuk undang-undang dalam merancang arsitektur legislasi masa depan yang adaptif, partisipatif, dan berkeadilan.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini diklasifikasikan sebagai penelitian hukum doktrinal (*doctrinal legal research*) atau yuridis normatif yang difokuskan pada analisis kekosongan norma (*vacuum of norm*) terkait prosedur partisipasi publik dan adopsi teknologi dalam sistem legislasi nasional (Marzuki, 2017). Untuk membedah isu tersebut, penulis menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) guna menelaah konsistensi internal antara UUD NRI 1945, UU No. 12 Tahun 2011, dan Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 (Asshiddiqie, 2010). Analisis ini diperkuat dengan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) untuk merekonstruksi makna *meaningful participation* dalam ekosistem digital, serta dilengkapi pendekatan perbandingan (*comparative*

approach) untuk mengkomparasikan model Regulatory Sandbox di negara lain sebagai acuan pembentukan norma baru (Ranchordás, 2021).

Sumber bahan hukum yang digunakan meliputi bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan dan risalah putusan pengadilan, serta bahan hukum sekunder yang terdiri dari literatur hukum, jurnal bereputasi, dan naskah akademik relevan (Soekanto & Mamudji, 2001). Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (library research) yang selanjutnya dianalisis secara kualitatif-preskriptif menggunakan logika deduktif. Metode analisis ini diarahkan untuk tidak sekadar mendeskripsikan fakta, melainkan merumuskan preskripsi atau solusi konkret (das sollen) terhadap permasalahan ketertinggalan regulasi (regulatory lag) di Indonesia (Ibrahim, 2006).

3. Hasil dan Diskusi

A. Dekonstruksi Makna Partisipasi: Validitas Meaningful Participation dalam Ekosistem Digital Pasca Putusan MK 91/2020

Transformasi digital dalam ranah legislasi sering kali dipahami secara simplistik sebagai pemindahan prosedur manual ke platform elektronik (digitasi), padahal seharusnya dimaknai sebagai digitalisasi demokrasi yang mengubah relasi kuasa antara negara dan warga negara. Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tentang pengujian formil Undang-Undang Cipta Kerja, standar partisipasi publik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan telah berevolusi secara radikal. Mahkamah menegaskan bahwa partisipasi tidak boleh sekadar prosedural atau formalitas semata (meaningless formal procedure), melainkan harus memenuhi derajat meaningful participation. Tiga takaran konstitusional yang ditetapkan Mahkamah yakni hak untuk didengar (right to be heard), hak untuk dipertimbangkan (right to be considered), dan hak untuk mendapatkan penjelasan (right to be explained) kini menjadi batu uji (touchstone) validitas konstitusional setiap produk legislasi (Mahkamah Konstitusi, 2020).

Dalam hal ini, adopsi teknologi melalui berbagai portal e-parlemen atau aplikasi legislasi pemerintah menghadapi tantangan validitas yang serius. Analisis mendalam terhadap Pasal 96 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas UU Nomor 12 Tahun 2011 menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang telah secara eksplisit mengakui "media elektronik" sebagai sarana partisipasi (Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022). Namun, norma tersebut masih menyisakan kekosongan hukum (vacuum of norm) terkait standar verifikasi, akuntabilitas, dan mekanisme umpan balik (feedback mechanism) dari aspirasi digital tersebut. Tanpa instrumen verifikasi yang baku, digitalisasi berpotensi mendegradasi kualitas demokrasi deliberatif menjadi sekadar akumulasi data tanpa makna.

1. Dari Deliberasi Menjadi "Klik-Aktivisme"

Permasalahan fundamental pertama adalah degradasi kualitas deliberasi. Demokrasi deliberatif, sebagaimana diteorikan oleh Jürgen Habermas, mensyaratkan adanya ruang publik (public sphere) yang rasional di mana argumen diuji validitasnya melalui diskursus yang bebas (Habermas, 1996). Namun, arsitektur digital yang ada saat ini cenderung memfasilitasi apa yang disebut sebagai slactivism atau "klik-aktivisme". Warga negara merasa telah berpartisipasi dalam proses legislasi hanya dengan memberikan tanda "suka" (like), menandatangani petisi daring tanpa kajian mendalam, atau melontarkan komentar reaktif di media sosial.

Secara kuantitatif, data partisipasi mungkin melonjak drastis, namun secara kualitatif, aspirasi tersebut sering kali dangkal dan tidak memenuhi syarat sebagai masukan substansial dalam perancangan norma hukum. Sistem legislasi digital saat ini belum memiliki mekanisme filter yang mampu memisahkan antara opini publik yang emosional (noise) dengan masukan berbasis bukti (evidence-based input). Akibatnya, pembuat undang-undang sering kali berlindung di balik data statistik mengklaim dukungan publik berdasarkan metrik media sosial tanpa benar-benar mempertimbangkan substansi kritik yang diajukan. Hal ini secara langsung mencederai prinsip right to be heard karena suara yang didengar hanyalah kebisingan algoritma, bukan aspirasi murni yang lahir dari pemikiran rasional (Isra & Tegnán, 2021).

2. Fenomena Buzzer dan Manipulasi Algoritma

Validitas partisipasi digital semakin dipertanyakan ketika dikaitkan dengan isu kepercayaan digital (digital trust). Dalam ekosistem siber yang anonim atau semi-anonim, identitas partisipan menjadi kabur. Tidak adanya integrasi antara sistem partisipasi legislasi dengan identitas kependudukan digital (Digital ID) membuat kolom aspirasi rentan dimanipulasi. Fenomena pasukan siber (buzzers) dan akun bot yang dimobilisasi untuk memframing dukungan atau penolakan terhadap suatu RUU seperti yang terlihat masif dalam kasus revisi UU KPK dan pembahasan UU Cipta Kerja merupakan ancaman nyata bagi kemurnian proses legislasi (Lim, 2017).

Jika partisipasi fisik mensyaratkan kehadiran subjek hukum yang jelas identitasnya, partisipasi digital saat ini masih beroperasi dalam "kotak hitam" (black box). Tanpa adanya protokol verifikasi identitas yang ketat dalam peraturan pelaksana UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (misalnya kewajiban login menggunakan NIK atau e-KYC saat memberikan masukan formal), maka klaim partisipasi publik melalui media digital adalah cacat secara metodologis. Aspirasi yang masuk tidak dapat dipastikan apakah berasal dari warga negara terdampak (affected people), kelompok kepentingan (vested interest), atau mesin otomatisasi. Kondisi ini mencederai prinsip kedaulatan rakyat karena opini publik yang direkayasa (manufactured consent) seolah-olah dianggap sebagai kehendak umum (volonté générale).

3. Kegagalan Pemenuhan Right to be Explained

Aspek yang paling krusial namun sering diabaikan dalam transformasi digital legislasi adalah hak untuk mendapatkan penjelasan (right to be explained). Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 mewajibkan pembentuk undang-undang untuk menjelaskan mengapa suatu aspirasi diterima atau ditolak. Seharusnya, teknologi digital menjadi solusi melalui fitur pelacakan aspirasi (tracking system) yang transparan.

Namun, realitas empiris menunjukkan bahwa portal-portal legislasi yang ada di Indonesia mayoritas masih bersifat satu arah (one-way communication). Publik dapat mengunggah masukan, tetapi sistem tidak menyediakan notifikasi atau penjelasan otomatis mengenai nasib masukan tersebut apakah diadopsi ke dalam Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) atau dibuang. Ketiadaan fitur feedback loop ini menjadikan partisipasi digital tak ubahnya seperti "kotak saran" kuno yang tidak transparan. Selama teknologi tidak didesain untuk memfasilitasi dialog dua arah yang akuntabel, maka digitalisasi legislasi gagal memenuhi mandat konstitusional MK tentang partisipasi yang bermakna (Asshiddiqie, 2010).

4. Kesenjangan Digital sebagai Bentuk Diskriminasi Konstitusional

Tantangan terakhir dan yang paling mendasar adalah realitas kesenjangan digital (digital divide). Jika partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang sepenuhnya dialihkan atau diprioritaskan melalui kanal digital, maka negara secara tidak langsung melakukan eksklusi sistematis terhadap kelompok masyarakat yang tidak memiliki akses internet atau literasi digital yang memadai. Secara konstitusional, hal ini berpotensi bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 yang menjamin kepastian hukum yang adil dan perlakuan yang sama di hadapan hukum (UUD NRI, 1945).

Ketika kanal partisipasi didominasi oleh platform daring, maka "pasar gagasan" legislasi hanya akan dikuasai oleh kelas menengah urban yang terkoneksi (connected citizens), sementara suara masyarakat pedesaan, kelompok rentan, dan masyarakat adat di wilayah 3T (Tertinggal, Terdepan, Terluar) menjadi terbungkam (silenced). Data Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia tahun 2024 menunjukkan bahwa meskipun penetrasi internet tinggi, distribusi kualitas jaringan dan literasi digital masih sangat timpang antara Pulau Jawa dan luar Jawa (APJII, 2024).

Dalam perspektif teori keadilan John Rawls, hukum yang adil haruslah memberikan keuntungan terbesar bagi mereka yang paling tidak beruntung (difference principle) (Rawls, 1999). Digitalisasi legislasi yang mengabaikan disparitas ini justru memperkuat suara elit digital dan mepinggirkan mereka yang lemah. Oleh karena itu, frasa "partisipasi secara luring dan/atau daring" dalam Pasal 96 UU No. 13 Tahun 2022 harus ditafsirkan secara kumulatif-afirmatif. Negara memiliki kewajiban (state obligation) untuk memastikan metode hibrida tetap berjalan, di mana teknologi berfungsi sebagai perluasan akses (enabler), bukan pengganti total yang menciptakan diskriminasi baru dalam berdemokrasi.

B. Urgensi Adopsi Regulatory Sandbox dalam Hierarki Peraturan Perundang-undangan

Tantangan terbesar kedua dalam politik hukum legislasi di era digital adalah ketimpangan kecepatan (*paceing problem*) antara inovasi teknologi yang eksponensial dengan proses pembentukan hukum yang linear dan birokratis. Dalam teori hukum dan teknologi, fenomena ini dikenal sebagai *Collingridge Dilemma*. Dilema ini mempostulasikan dua kondisi ekstrem: pertama, pada tahap awal pengembangan teknologi, regulasi sulit dibuat karena dampak teknologi belum diketahui sepenuhnya (*information problem*); kedua, ketika dampak teknologi sudah jelas dan meluas, regulasi menjadi sulit diterapkan karena teknologi tersebut sudah terlanjur mengakar (*power problem*) (*Collingridge, 1980*).

Sistem perundang-undangan Indonesia yang merujuk pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan cenderung terjebak pada kondisi kedua. Hukum selalu hadir terlambat (*post-factum*), merespons setelah terjadi kerugian publik atau kekosongan norma yang masif. Contoh nyata terlihat pada keterlambatan pengaturan perlindungan data pribadi dan aset kripto, yang membiarkan masyarakat berada dalam ketidakpastian hukum selama bertahun-tahun. Model legislasi konvensional yang mengandalkan revisi undang-undang melalui Program Legislasi Nasional (*Prolegnas*) terbukti terlalu lambat dan kaku untuk mengejar siklus hidup teknologi yang berubah dalam hitungan bulan, bahkan ketika metode omnibus law diterapkan sekalipun, ia sering kali justru menimbulkan persoalan hiper-regulasi baru (*Sjarif, 2021*).

1. Kekakuan Positivisme Hukum Melawan Fleksibilitas Digital

Secara dogmatik, sistem hukum Indonesia menganut asas kepastian hukum yang sering kali diterjemahkan secara kaku sebagai "apa yang tertulis dalam peraturan". Dalam paradigma ini, sebuah norma hukum hanya mengenal dua status: berlaku (*valid*) atau tidak berlaku (*void*). Tidak ada ruang bagi norma yang bersifat "uji coba" atau "sementara". Hal ini menjadi penghambat utama bagi inovasi. Jika regulator memberlakukan aturan preventif yang ketat di awal (*pendekatan precautionary principle*), maka inovasi akan mati sebelum berkembang (*chilling effect*). Sebaliknya, jika regulator membiarkan tanpa aturan, risiko eksploitasi publik meningkat.

Ketiadaan mekanisme adaptif dalam UU No. 12 Tahun 2011 menciptakan *barrier to entry* bagi model bisnis baru. *Start-up* teknologi sering kali beroperasi di area abu-abu (*grey area*), bukan karena mereka berniat melanggar hukum, tetapi karena hukum yang ada tidak mengenal model bisnis mereka. Akibatnya, penegakan hukum sering kali bersifat reaktif dan tebang pilih, yang justru kontraproduktif terhadap iklim investasi dan kepastian hukum itu sendiri (*Fenwick et al., 2017*).

2. Regulatory Sandbox sebagai Solusi Legislasi Eksperimental

Untuk memecahkan kebuntuan tersebut, Indonesia perlu mengadopsi konsep *Regulatory Sandbox* (*Ruang Uji Coba Terbatas*) yang diangkat dari ranah kebijakan teknis menjadi norma dalam sistem pembentukan peraturan perundang-undangan. Secara konseptual, *Regulatory Sandbox* adalah kerangka kerja yang memungkinkan inovator untuk melakukan uji coba produk, layanan, atau model bisnis baru di lingkungan yang terkendali, di bawah pengawasan regulator, dengan pelonggaran aturan hukum tertentu untuk jangka waktu terbatas (*Ranchordás, 2021*).

Saat ini, praktik *sandbox* di Indonesia masih bersifat sektoral dan terbatas pada peraturan tingkat rendah, seperti Peraturan Bank Indonesia (*PBI*) atau Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (*POJK*) di sektor teknologi finansial. Belum ada payung hukum di tingkat Undang-Undang yang melegitimasi praktik ini secara nasional untuk sektor lain (misalnya kesehatan digital, kendaraan otonom, atau *AI*). Padahal, tanpa landasan hukum yang kuat dalam hierarki peraturan perundang-undangan, kebijakan *sandbox* rentan digugat karena dianggap memberikan "keistimewaan" atau perlakuan tidak sama di hadapan hukum (*equality before the law*), serta berpotensi menabrak asas ketertiban hierarki peraturan perundang-undangan (*Anggono, 2020*).

Oleh karena itu, urgensi untuk memasukkan klausul *Regulatory Sandbox* ke dalam revisi UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menjadi tak terelakkan. Konsep ini akan memperkenalkan jenis norma baru yang disebut sebagai "legislasi eksperimental" (*experimental legislation*) atau undang-undang berjangka (*sunset legislation*). Dalam skema ini, sebuah peraturan dapat diberlakukan secara terbatas (misalnya hanya di wilayah tertentu atau untuk perusahaan tertentu yang lolos seleksi) untuk mengumpulkan data empiris.

3. Pergeseran Paradigma: Dari Command and Control Menuju Evidence-Based Policy

Adopsi Regulatory Sandbox menandai pergeseran paradigma dari model Command and Control (pemerintah memerintah, masyarakat mematuhi) menuju Collaborative Governance (tata kelola kolaboratif). Dalam sandbox, regulator dan inovator duduk bersama untuk memahami risiko dan manfaat teknologi secara real-time. Hal ini sejalan dengan pandangan bahwa di era disrupsi, hukum harus bertransformasi menjadi instrumen manajemen teknologi yang dinamis, bukan sekadar larangan statis (Brownsword, 2019).

Hasil dari uji coba tersebut akan menghasilkan data empiris yang valid (evidence-based). Jika uji coba berhasil dan risiko termitigasi, maka aturan pelonggaran tersebut dapat diadopsi menjadi peraturan perundang-undangan permanen yang berlaku umum. Sebaliknya, jika gagal atau merugikan konsumen, izin uji coba dapat dicabut tanpa perlu proses pencabutan undang-undang yang rumit di DPR. Mekanisme ini menawarkan jalan tengah yang elegan: menjaga kepastian hukum sekaligus merawat ekosistem inovasi. Negara-negara seperti Inggris dan Singapura telah membuktikan bahwa pendekatan ini mampu mengakselerasi pertumbuhan ekonomi digital tanpa mengorbankan perlindungan konsumen. Bagi Indonesia, mengintegrasikan sandbox ke dalam UU No. 12 Tahun 2011 bukan lagi pilihan, melainkan kebutuhan mendesak untuk menghindari kedaulatan hukum nasional tergerus oleh platform teknologi global yang tidak tersentuh hukum (untouchable intermediaries).

C. Menuju Legislasi Cerdas (Smart Legislation) yang Responsif dan Partisipatif

Merespons dua tantangan fundamental di atas deficit validitas partisipasi digital dan ketertinggalan regulasi terhadap inovasi diperlukan langkah rekonstruksi politik hukum legislasi yang konkret. Rekonstruksi ini tidak cukup hanya dengan menerbitkan peraturan pelaksana di tingkat menteri, melainkan harus menyentuh jantung sistem hukum, yakni revisi terbatas atau penafsiran futuristik terhadap Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU P3). Hal ini krusial mengingat penataan jenis dan materi muatan peraturan perundang-undangan harus dilakukan secara sistematis untuk menghindari tumpang tindih kewenangan yang justru menghambat kepastian hukum (Anggono, 2020).

Penulis mengusulkan model "Legislasi Cerdas" (Smart Legislation) yang bertumpu pada tiga pilar pembaruan: standarisasi platform partisipasi, pelebagaan regulatory sandbox, dan integrasi Big Data dalam penyusunan Naskah Akademik.

1. Amandemen Pasal Partisipasi: Dari "Dapat" Menjadi "Wajib"

Langkah pertama adalah mereformasi Pasal 96 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022. Saat ini, pasal tersebut memberikan hak kepada masyarakat untuk memberikan masukan secara luring dan/atau daring (Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022). Namun, kelemahan utamanya terletak pada ketiadaan kewajiban resiprokal dari pembentuk undang-undang untuk merespons masukan tersebut secara spesifik.

Dalam kerangka *ius constituendum*, pasal ini perlu direvisi dengan menambahkan klausul "Kewajiban Umpan Balik Terverifikasi" (Mandatory Verified Feedback). Setiap masukan yang masuk melalui kanal digital resmi dan telah memenuhi syarat verifikasi identitas, wajib diberikan status pemrosesan secara transparan oleh sistem. Mekanisme ini akan mengubah wajah portal legislasi dari sekadar "papan pengumuman" menjadi "ruang deliberasi" yang sesungguhnya. Hal ini selaras dengan teori Burkhardt Krems mengenai *Staatstätigkeit* (aktivitas negara) dalam pembentukan hukum, di mana fase "pencatatan dan evaluasi masukan" adalah bagian integral yang tidak terpisahkan dari pembentukan kebijakan negara (Krems, 1979). Tanpa fitur respons wajib ini, konsep *meaningful participation* yang digariskan Mahkamah Konstitusi hanya akan menjadi utopia belaka (Mahkamah Konstitusi, 2020).

2. Pelebagaan Klausul Sunset dan Sandbox dalam UU P3

Solusi untuk Collingridge Dilemma di mana hukum terlambat merespons teknologi tidak bisa diselesaikan dengan metode legislasi permanen yang kaku (Collingridge, 1980). Oleh karena itu, sistem hukum Indonesia harus secara formal mengakui jenis peraturan "eksperimental". Penulis mengusulkan penambahan bab khusus dalam revisi UU No. 12 Tahun 2011 mengenai "Uji Coba Peraturan Perundang-undangan".

Bab ini akan memberikan legitimasi bagi kementerian teknis untuk menerbitkan peraturan yang memiliki klausul sunset (masa berlaku otomatis berakhir, misal 2 tahun) guna merespons teknologi baru. Konsep ini mengadopsi prinsip Regulatory Sandbox yang memungkinkan inovasi berjalan di bawah pengawasan fleksibel tanpa takut dikriminalisasi oleh aturan usang (Ranchordás, 2021). Jika dalam periode uji coba peraturan tersebut terbukti efektif, maka dapat ditingkatkan menjadi permanen. Sebaliknya, jika gagal, peraturan tersebut otomatis gugur (void ab initio). Pendekatan ini diperlukan agar hukum tidak lagi menjadi penghambat inovasi (chilling effect) akibat ketakutan regulator yang berlebihan terhadap risiko yang belum pasti (Fenwick et al., 2017).

3. Single Submission System: Integrasi Kanal Partisipasi Nasional

Saat ini, kanal partisipasi digital terfragmentasi di berbagai kementerian dan lembaga, menciptakan "silo data" yang membingungkan publik. Rekonstruksi hukum harus memandatkan pembentukan satu portal nasional terintegrasi Indonesia Legislation Hub yang menjadi pintu gerbang tunggal (single submission system) bagi seluruh aspirasi publik.

Dengan sistem terintegrasi, data aspirasi publik dapat diolah menggunakan Big Data Analytics untuk memetakan sentimen publik dan mengidentifikasi pasal kontroversial secara dini. Ini menandai pergeseran dari pendekatan hukum murni menuju manajemen teknologi dalam tata kelola negara, di mana kebijakan tidak lagi didasarkan pada intuisi politik semata, melainkan pada data empiris yang valid (data-driven policy making) (Brownsword, 2019). Data interaksi publik di portal digital harus menjadi lampiran wajib yang menyertai Naskah Akademik, sebagai bukti empiris bahwa partisipasi bermakna telah dilaksanakan secara substansial.

4. Kesimpulan

Berdasarkan analisis yang telah dilakukan terhadap validitas partisipasi publik dan tantangan inovasi dalam sistem legislasi nasional, penelitian ini menyimpulkan dua hal pokok: 1). Mekanisme partisipasi publik melalui platform digital yang ada saat ini belum memenuhi standar konstitusional meaningful participation sebagaimana dimandatkan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Praktik yang berjalan cenderung bersifat "klik-aktivisme" dan terjebak pada partisipasi semu (pseudo-participation) akibat ketiadaan sistem verifikasi identitas yang ketat dan absennya fitur umpan balik (feedback loop) yang transparan. Tanpa jaminan bahwa suara digital didengar dan dipertimbangkan secara akuntabel, digitalisasi justru mendegradasi demokrasi deliberatif menjadi sekadar agregasi data statistik yang rentan dimanipulasi oleh buzzer dan algoritma, serta memperburuk diskriminasi hukum akibat kesenjangan digital (digital divide). 2). Arsitektur hukum pembentukan peraturan perundang-undangan saat ini, khususnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, mengalami kegagalan struktural dalam merespons kecepatan inovasi teknologi (pacing problem). Ketiadaan norma yang mengatur tentang legislasi eksperimental menyebabkan Indonesia terjebak dalam Collingridge Dilemma, di mana regulasi selalu hadir terlambat atau justru menghambat inovasi. Penerapan konsep Regulatory Sandbox yang saat ini hanya terbatas pada peraturan sektoral tingkat rendah tidak cukup kuat untuk memberikan kepastian hukum yang menyeluruh bagi ekosistem ekonomi digital nasional.

Referensi

1. Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia. (2024). Survei Profil Internet Indonesia 2024. Jakarta: APJII.
2. Asshiddiqie, J. (2010). *Perihal Undang-Undang*. Jakarta: Rajawali Pers.
3. Collingridge, D. (1980). *The Social Control of Technology*. New York: St. Martin's Press.
4. Habermas, J. (1996). *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. Cambridge: MIT Press.
5. Ibrahim, J. (2006). *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing.
6. Krems, B. (1979). *Grundfragen der Gesetzgebungslehre*. Berlin: Duncker & Humblot.
7. Marzuki, P. M. (2017). *Penelitian Hukum* (Edisi Revisi). Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
8. Rawls, J. (1999). *A Theory of Justice* (Rev. ed.). Cambridge: Harvard University Press.
9. Soekanto, S., & Mamudji, S. (2001). *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Pers.
10. Anggono, B. D. (2018). Tertib Jenis, Hierarki, dan Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan: Permasalahan dan Solusinya. *Masalah-Masalah Hukum*, 47(1), 1-9.
11. Brownsword, R. (2015). In the Year 2061: From Law to Technological Management. *Law, Innovation and Technology*, 7(1), 1-26.
12. Fenwick, M., Kaal, W. A., & Vermeulen, E. P. (2017). Regulation Tomorrow: What Happens When Technology is Faster than the Law?. *American University Business Law Review*, 6(3), 561-594.
13. Isra, S., & Tegnan, H. (2021). Legal Syncretism or the Politics of Law? A Critique of the Omnibus Law on Job Creation in Indonesia. *Hasanuddin Law Review*, 7(1), 1-18.
14. Lim, M. (2017). Freedom to Hate: Social Media, Algorithmic Enclaves, and the Rise of Tribal Nationalism in Indonesia. *Critical Asian Studies*, 49(3), 411-427.

15. Ranchordás, S. (2021). Experimental Regulations for AI: Sandboxes and Living Labs. *European Journal of Risk Regulation*, 12(2), 345-360.
16. Sjarif, F. A. (2021). Gagasan Omnibus Law dan Penerapannya di Indonesia. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 18(1), 1-14.
17. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
18. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234).
19. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801).
20. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 perihal Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.