

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Hukum dalam bentuk undang-undang dalam hal-hal tertentu memiliki kelebihan-kelebihan dibandingkan hukum yang berasal dari putusan pengadilan. Pertama, undang-undang dapat menghapuskan peraturan-peraturan yang tidak lagi sesuai dengan perkembangan dalam masyarakat, sementara hukum dari putusan pengadilan menetapkan hukum untuk masa depan, hakim terikat oleh undang-undang atau putusan pengadilan yang lebih tinggi. Kedua, undang-undang dapat menetapkan hukum sejak awal, sementara hukum yang bersumber dari putusan pengadilan kadang-kadang dibuat hanya saat penerapan kasus konkrit (George,1995:182-183).

Kajian ini sengaja dibatasi khusus pada masalah partisipasi masyarakat dalam pembentukan Undang-Undang, tidak dalam pembentukan peraturan perundang-undangan secara umum. Pembatasan ini didasarkan pada pendapat B. Hestu Cipto Handoyo (2015: 165-166) bahwa jenis peraturan perundangundangan selain UU dan Peraturan Daerah (Perda), seperti Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden/Kepala Daerah, Keputusan Kepala Daerah tidak memberikan peluang bagi adanya partisipasi masyarakat dalam pembentukannya yang disebabkan oleh alasan-alasan sebagai berikut (Handoyo,2015: 165-166).

1. Jenis peraturan perundang-undangan tersebut, selain UU dan Perda pada umumnya dibentuk oleh pemerintah. Pemerintah sebagai organ pelaksana UU dan Perda sudahlah cukup melakukan penjabaran sendiri tanpa melibatkan partisipasi masyarakat. Apalagi UU dan Perda dibentuk oleh lembaga perwakilan yang merepresentasikan suara rakyat.
2. Pembentukan peraturan perundangundangan selain UU dan Perda, seperti Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Keputusan Presiden, Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati/ Walikota, dan Keputusan Gubernur serta Keputusan Bupati/Walikota pada dasarnya merupakan peraturan pelaksana yang sifatnya sangat teknis dan tidak menciptakan kaidah atau norma hukum baru. Dalam persoalan-persoalan teknis itu, pemerintahlah yang lebih mengetahui, sehingga keterlibatan masyarakat di dalam pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut jarang diperlukan.
3. Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan seperti Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu), jelaslah partisipasi masyarakat tidak dibutuhkan oleh karena hal ihwal kegentingan yang memaksa yang harus secara cepat ditangani.

Menurut Yusril Ihza Mahendra, (1998:12), secara teoretis konstitusi dapat dibedakan ke dalam dua kategori, yaitu konstitusi politik dan konstitusi sosial. Konstitusi kategori pertama semata-mata sebuah dokumen hukum yang berisikan pasal-pasal yang mengandung norma-norma dasar dalam penyelenggaraan negara. Hubungan antara rakyat dan negara, lembaga-lembaga negara dan sebagainya, sedangkan konstitusi jenis kedua lebih luas

daripada sekadar dokumen hukum, karena mengandung cita-cita sosial bangsa yang menciptakannya, rumusan-rumusan filosofis tentang negara, sistem sosial dan sistem ekonomi, juga rumusan-rumusan sistem politik yang dikembangkan di negara, Adapun beberapa problematika hukum dalam menerapkan *omnibus law* berdasarkan Undang-Undang tentang pembentukan peraturan perundang-undangan (Abu Daud, 2001:10).

Dalam perkembangan peradaban manusia di bidang politik disadari bahwa manusia mempunyai hak-hak yang tidak boleh diselewengkan oleh pemerintah. Absolutisme dalam pemerintahan harus ditolak, rasionalitas yang mendasari perkembangan pemikiran tersebut dikenal sebagai teori kontrak sosial. Bahwa negara didirikan berdasarkan kehendak rakyat yang dituangkan sebagai kontrak kepada siapapun pemegang kekuasaan negara, rakyat merelakan untuk menyerahkan sebagian kedaulatannya kepada negara untuk mengatur ketertiban, keamanan menuju kesejahteraan rakyat, Saat ini rancangan Undang-Undang Cipta kerja (*Omnibus Law*) dalam tahapan persiapan pembahasan di dewan perwakilan rakyat (DPR) di perlukan langkah-langkah yang lebih partisipatif dan transparansi (keterbukaan), agar rancangan undang-undang cipta kerja (*Omnibus law*) dapat harmonis dan tidak tumpang tindih dengan peraturan perundang-undangan lainnya.(Yusril Mahendra, 1998:12).

Menurut Soerjono Soekanto (1987:13), untuk berlakunya suatu aturan hukum maka dikenal adanya keberlakuan hukum secara yuridis, sosiologis dan filosofis. Kalau hukum berlaku secara yuridis saja, kemungkinan hukum akan

menjadi kaidah mati, kalau hanya berlaku secara sosiologis, akan menjadi aturan memaksa saja, dan apabila hanya berlaku secara filosofis, maka akan menjadi hukum yang dicita-citakan saja dan tidak pernah terwujud dalam kenyataan hukum. Berdasarkan pendapat tersebut, maka untuk terwujudnya aturan hukum yang memenuhi cita hukum, memenuhi kriteria aturan hukum yang baik dan bisa berlaku efektif di dalam masyarakat harus diintegrasikan ketiga komponen tersebut. Dari aspek sosiologis, maka faktor masyarakat sangat menentukan, terutama terkait dengan partisipasi publik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan (Soerjon, 1987: 13).

Secara yuridis, partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan terakomodir dengan diadopsinya asas keterbukaan dalam UU No 12/2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam hal ini, Penjelasan Pasal 5 UU No 12/2011 menyatakan partisipasi sebagai kondisi dimana pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan dilakukan secara transparan dan terbuka. Dengan prinsip keterbukaan, seluruh lapisan masyarakat memiliki kesempatan seluas luasnya memberikan masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan (Ramlan, 1992: 140).

Saat ini rancangan Undang-Undang Cipta kerja (*Omnibus Law*) beserta naskah akademiknya telah diajukan oleh pemerintah kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) guna dibahas bersama. Berbagai kritikan dan masukan dari elemen masyarakat terus dialamatkan kepada pembentukan

Undang-undang, baik dari proses atau tahapan pembentukannya maupun dari aspek materi muatannya. Dikarenakan Rancangan Undang-Undang cipta kerja (*Omnibus Law*) menysasar pada banyak sektor yang meyangkut hajat hidup orang banyak pembentukan Rancangan Undang-Undang Cipta kerja (*Omnibus Law*) dilingkungan pemerintah pada saat itu nampaknya banyak kekurangan yang dirasakan oleh masyarakat, khususnya terhadap partisipasi masyarakat dan transparansi (keterbukaan) informasi (Redi & Ibnu, 2021: 74-75).

Pembuat undang-Undang harus memastikan bahwa hak masyarakat untuk didengarkan itu terpenuhi tidak hanya mereka yang pro terhadap rancangan undang-undang yang didengar, tetapi juga mereka yang kontra. Adanya perbedaan pendapat dari masyarakat yang menyampaikan aspirasi harus dipandang sebagai bahan untuk memperkaya argumentasi agar suatu undang-undang mencapai harapan masyarakat banyak. Mendengarkan suara masyarakat dilakukan di berbagai media, formal maupun informal. (<https://indonews.id/artikel/323586/Memaknai-Meaningful-Participation-dalam-Pembentukan-Perundang-undangan/>).

Keberadaan undang-undang sebagai jenis peraturan perundang-undangan menunjukkan bahwa setiap undang-undang memiliki kedudukan yang sama dibawah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan ketetapan majelis Pemusyawaratan Rakyat. Namun, dengan adanya undang-undang yang dibentuk melalui metode omnibus law, secara tidak langsung memposisikan undang-undang Omnibus Law berada lebih tinggi secara hierarki dibandingkan dengan undang-undang sektoral. Karena

pembentukan undang-undang dengan metode Omnibus Law bukan menghasilkan sebuah undang-undang payung (*Umbrella Act*). Undang-Undang ini akan mengatur secara menyeluruh, mencakup semua hal, dan memiliki kekuatan hukum lebih tinggi dibandingkan dengan undang-undang sektor (Jimmy, 2020: 78-79).

Pembentukan peraturan kita belum mengenal metode *omnibus*. Hingga saat ini pelibatan publik dalam pembentukan undang-undang masih menyisihkan penyelesaian tersendiri. Misalkan Undang-Undang No.3 Tahun 2020 tentang ibu kota Negara, juga Undang-Undang No. 13 Tahun 2020 tentang Pembentukan Peraturan undang-undangan dapat dikonklusikan sangat minim partisipasi publik maka penulis merasa perlu mengangkat judul skripsi tentang: **“URGENSI KONSEP *MEANINGFULL PARTICIPATION* DALAM PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG DI INDONESIA”**.

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut maka dapat di rumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah Undang-Undang No 15 Tahun 2019 mengatur partisipasi masyarakat?
2. Bagaimanakah urgensi konsep *meaningfull participation* dalam pembentukan Undang-Undang di Indonesia?

C. TUJUAN PENELITIAN

Adapun tujuan yang akan dicapai dalam penelitian ini untuk:

1. Mengetahui bagaimanakah Undang-Undang No 15 Tahun 2019 mewajibkan partisipasi masyarakat?
2. Mengetahui urgensi konsep *meaningfull participation* dalam pembentukan Undang-Undang di indonesia?

D. MANFAAT PENELITIAN

1. Universitas Ahmad Dahlan

Sebagai sumbangan pemikiran dan bahan kajian baik secara teoritis maupun praktis bagi *civitas* akademika universitas ahmad dahlan. terhadap mahasiswa/i fakultas hukum-serta sebagai masukan dalam pengembangan ilmu hukum.

2. Ilmu pengetahuan

Sebagai sumbangsih bagi perkembangan ilmu pengetahuan hukum khususnya dalam hukum administrasi negara dan tata usaha negara. selain itu menjadi rujukan bagi sumber ilmu pengetahuan dalam menganalisis persoalan otonomi daerah yang terkesan otoriter. sehingga nantinya akan ditemukan formulasi hukum tata usaha negara yang melindungi warga local dari keputusan kepala daerah yang seringkali dianggap menyimpang.

3. Penulis

Menambah wawasan berfikir dan pengetahuan, khususnya pengetahuan mengenai Urgensi Konsep *Meaningfull Participation* Dalam Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia.

4. Masyarakat

Memberikan tambahan wawasan ilmu pengetahuan kepada masyarakat, khususnya mengenai Urgensi Konsep *Meaningfull Participation* Dalam Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia.

E. METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini menggunakan jenis penelitian yuridis-normatif, yaitu penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif terhadap kasus-kasus konkrit.

2. Objek Penelitian

Urgensi Konsep *Meaningfull Participation* Dalam Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia.

3. Sumber Data

Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini untuk dijadikan fakta hukum primer dan data sekunder. Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui kepustakaan dalam bentuk bahan hukum, yang terdiri dari:

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat. Bahan hukum primer dalam penelitian ini adalah peraturan perundang-undangan yaitu:

- 1) UUD 1945
- 2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
- 3) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang pembentukan peraturan perundang-undangan.
- 4) Undang-Undang No 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini terdiri dari:

- 1) Buku;
- 2) Jurnal;
- 3) Artikel;
- 4) Literatur lainnya yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas dan;

4. Metode Pengumpulan data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah studi kepustakaan (*library research*), yaitu melakukan inventarisasi dan mempelajari data pustaka berupa peraturan perundang-undangan, buku-buku literatur, dokumen resmi serta *website* resmi.

5. Analisis Data

Pengolahan dalam penulisan skripsi ini, bahan-bahan yang terkumpul akan dianalisis secara kualitatif. Pengolahan data pada hakikatnya merupakan kegiatan untuk mengadakan sistematisasi terhadap bahan-bahan hukum. Sistematisasi berarti membuat klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum tersebut untuk memudahkan kegiatan analisis dan konstruksi. Data yang berkaitan dengan pokok permasalahan, ruang lingkup, dan identifikasi masalah sebagaimana yang telah disebutkan di atas yang telah diperoleh akan disajikan dengan pendekatan deskriptif-analitis,

sehingga kajian yang dilakukan dapat menjadi acuan komprehensif bagi penulisan skripsi.

Teknik analisa data yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah *content analysis* (analisis isi). Analisis konten ini didasarkan pada teori-teori yang ada. *Content* (isi) yang dimaksud adalah isi dari sumber data baik primer maupun sekunder yang terdiri dari bahan hukum sekunder dan tersier. Melalui analisis semacam ini diharapkan dapat memilah dan memilih data dari berbagai bahan pustaka yang ada dan searah dengan objek kajian yang dimaksud dan dapat menghasilkan deskripsi yang lebih objektif dan sistematis dalam penulisan skripsi Urgensi Konsep *Meaningfull Participation* Dalam Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia.