

IMPLEMENTASI PRINSIP NEGARA HUKUM DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA: STUDI PERBANDINGAN DENGAN AMERIKA SERIKAT

Dr. Indah Dwi Qurbani, S.H., M.H.¹, Zamzabila Abdillah Syakur²

¹Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang, Jawa Timur
Email: indah.qurbani80@ub.ac.id

²Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang, Jawa Timur
Email: zamzabila@student.ub.ac.id

DOI: <https://doi.org/10.55292/03vrfy61>

Abstrak

Prinsip-prinsip negara hukum sebagai sebuah fenomena dinamis termasuk dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu peraturan perundang-undangan yang berfungsi sebagai sarana rekayasa sosial yang akan diterapkan kepada masyarakat harus dibentuk melalui proses yang tepat. Maka diperlukan analisis tentang penerapan prinsip negara hukum yang ideal untuk diterapkan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Penulisan naskah dilakukan dengan metode yuridis normatif dengan pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*). Pelibatan partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan wujud penguatan kedaulatan rakyat dalam proses legislasi di Indonesia yang menegakkan prinsip negara hukum. Berdasarkan hasil penelitian, upaya penegakan prinsip negara hukum melalui peningkatan



@ 2023 **Proceeding APHTN-HAN**, All rights reserved.

This is an open-access article distributed under the terms of the [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia dapat dilakukan dengan mengacu pada yang dilakukan oleh parlemen di Amerika Serikat khususnya pada undang-undang dengan mekanisme omnibus. Metode partisipasi masyarakat tersebut sebaiknya dapat dimuat dalam dasar hukum pembentukan peraturan perundang-undangan yaitu UU No. 12 Tahun 2011 beserta perubahannya. Dalam hal lain, pengaturan terkait *single subject rule* dalam pembentukan undang-undang omnibus juga penting untuk diterapkan supaya satu undang-undang omnibus hanya fokus di satu sektor saja sehingga dapat memudahkan pembahasan dan meningkatkan kesempatan partisipasi masyarakat. Dengan demikian, pembentukan undang-undang di Indonesia menjadi lebih demokratis dan dinamis sesuai prinsip negara hukum.

Kata kunci: Prinsip Negara Hukum; Pembentukan Peraturan Perundang-undangan; Perbandingan dengan Amerika Serikat.

Abstract

The principles of rule of law as a dynamic phenomenon are included in the process of forming laws and regulations. Therefore, laws and regulations that function as a means of social engineering that will be applied to society must be formed through an appropriate process. So an analysis is needed regarding the application of the principles of an ideal rule of law to be applied in the formation of laws and regulations in Indonesia. The manuscript writing was carried out using a normative juridical method using a statutory approach and a comparative approach. Involving community participation in the formation of laws and regulations is a form of strengthening people's sovereignty in the legislative process in Indonesia which upholds the principle of the rule of law. Based on the research results, efforts to uphold the principles of the rule of law by increasing public participation in the process of forming laws and regulations in Indonesia can be carried out by referring to what is carried out by the

parliament in the United States, especially on laws with an omnibus mechanism. This method of community participation should be contained in the legal basis for the formation of statutory regulations, namely Law no. 12 of 2011 and its amendments. In other cases, it is also important to implement regulations related to the single subject rule in the formation of omnibus laws so that one omnibus law only focuses on one sector so that it can facilitate discussion and increase opportunities for public participation. Thus, the formation of laws in Indonesia becomes more democratic and dynamic in accordance with the principles of a rule of law.

Keywords: *Principles of the rule of law; Formation of Legislation; Comparison with the United States.*

Latar Belakang

Demokrasi merupakan fenomena dinamis, karenanya selalu mengalami perubahan baik dari dalam dirinya sendiri maupun karena pengaruh dari luar. Bahkan dapat dikatakan timbul dan tenggelamnya demokrasi pada waktu-waktu tertentu banyak ditentukan oleh gejala diluarnya berupa ideologi, politik, ekonomi, sosial dan budaya. Menurut R.M. Mac Iver, *“democracy is a form of government that is never completely achieved. This condition makes it harder to identify and harder to assess than oligarchy. Oligarchy presents no problem of definition, but there is much dispute over the definition of democracy. Democracy grows into its being. There may be centuries of growth, before we can say: now this state is a democracy.”* Dalam hal perkembangan demokrasi di Indonesia haruslah dilihat sebagai negara hukum, yaitu menjadikan hukum sebagai landasan seluruh kegiatan penyelenggaraan negara dan pemerintahan. Salah satu prinsip dari negara hukum yaitu asas legalitas yang mewajibkan penyelenggaraan negara dan pemerintahan harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang ada. Oleh karena itu peraturan perundang-undangan yang berfungsi sebagai sarana

rekayasa sosial yang akan diterapkan kepada masyarakat harus dibentuk melalui proses yang tepat. Berdasarkan Pasal 22A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), dibentuklah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 (UU No. 12 Tahun 2011 beserta perubahannya). Undang-undang tersebut menjadi pedoman pembentukan peraturan perundang-undangan yang memuat metode standar dan baku dalam pembentukan peraturan dari awal penyusunan hingga diberlakukan.

Peraturan perundang-undangan berdasarkan Pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 terbagi menjadi beberapa jenis berdasarkan urutan hierarkinya yaitu UUD NRI 1945, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah Provinsi, dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Namun selain peraturan tersebut, peraturan yang ditetapkan oleh lembaga, komisi, maupun badan negara yang dibentuk berdasarkan peraturan juga di rekognisi sebagai peraturan perundang-undangan.

Undang-undang sebagai salah satu peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar pelaksanaan kebijakan pemerintahan dibentuk bersama oleh Presiden dan DPR. Hal tersebut didasarkan pada Pasal 5 ayat (1), Pasal 20, dan Pasal 21 UUD NRI 1945 yang memberikan kewenangan yang sama kepada Presiden dan DPR untuk mengajukan rancangan undang-undang yang kemudian dibahas untuk mencapai persetujuan bersama. Kewenangan pembentukan undang-undang diberikan kepada dua lembaga negara sebagai wujud dari *separation of power* (pemisahan kekuasaan) yang merupakan salah satu prinsip dari negara hukum. Dalam prinsip tersebut sebagaimana dikemukakan oleh Montesquieu, kekuasaan dibagi menjadi

kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Berdasarkan pembagian kekuasaan tersebut maka pembentukan undang-undang merupakan kewenangan dari lembaga legislatif, sedangkan lembaga eksekutif merupakan pelaksana undang-undang yang dibentuk oleh lembaga legislatif.

Sebelum mengalami amandemen, Pasal 5 ayat (1) UUD NRI 1945 memberikan kewenangan kepada Presiden untuk membentuk undang-undang dengan persetujuan DPR. Hal tersebut menjadikan kedudukan Presiden sebagai lembaga eksekutif lebih dominan dan bobot kekuasaan yang dimiliki lebih besar dibanding lembaga lainnya (*executive heavy*) yang menghasilkan banyak undang-undang yang bermuatan kehendak politis Presiden.¹ Sedangkan peran DPR hanya sekedar menyetujui atau menolak rancangan undang-undang yang diajukan oleh Presiden sehingga hak DPR sebagai lembaga legislatif menjadi tereduksi dalam pembentukan undang-undang. Pasal 5 ayat (1) tersebut kemudian diubah pada amandemen I tahun 1999 sehingga berbunyi “Presiden berhak mengajukan rancangan Undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat”. Dengan demikian telah terjadi transfer kekuasaan dalam pembentukan undang-undang menjadi kekuasaan DPR dalam membentuknya.²

Amandemen UUD NRI 1945 memuat prinsip *checks and balances* dalam penyelenggaraan pemerintahan dimana lembaga pemerintahan dapat saling mengontrol dan mengawasi, bahkan dalam hal tertentu dapat saling mengisi atau menjalankan fungsi antarinstansi dengan batasan-batasannya sehingga potensi pencederaan sistem demokrasi seperti kekuasaan *superpower* yang dijalankan oleh satu lembaga dapat diantisipasi.³ Dengan

¹ Moh. Alifuddin, *Berdemokrasi, Panduan Praktis Perilaku Demokratis* (Jakarta: MagnaScript Publishing, 2012), h.101.

² Pataniari Siahaan, *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Pasca Amandemen UUD 1945* (Jakarta: Konstitusi Press, 2012), h.282.

³ Afan Gaffar, *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006), h.89.

dilakukannya *checks and balances*, pembagian kekuasaan serta sistem pengawasan antar lembaga negara dapat dilakukan secara lebih transparan untuk menyempurnakan penyelenggaraan ketatanegaraan menjadi lebih demokratis dan modern.

Salah satu isu perundang-undangan yang menimbulkan kontradiksi di berbagai kalangan masyarakat beberapa tahun terakhir yaitu undang-undang berbasis metode omnibus yang merupakan metode penyusunan peraturan perundang-undangan dengan memuat materi muatan baru; mengubah materi muatan yang memiliki keterkaitan dan/atau kebutuhan hukum yang diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang jenis dan hierarkinya sama; dan/atau mencabut peraturan perundang-undangan yang jenis dan hierarkinya sama, dengan menggabungkannya ke dalam satu peraturan perundang-undangan untuk mencapai tujuan tertentu.⁴ Pembentukan peraturan perundang-undangan dengan metode omnibus memungkinkan perubahan dan pencabutan beberapa undang-undang sekaligus melalui satu undang-undang saja. Namun dalam implementasinya penggunaan metode omnibus menimbulkan bahwa permasalahan, diantaranya yaitu sangat sulit untuk disusun, terbatasnya kesempatan untuk didebatkan dan diteliti, dapat membuat konsultasi menjadi sulit, sulit diterapkan, serta menambah kompleksitas alih-alih menghapusnya.⁵

Hukum dalam pelaksanaannya di masyarakat (*das sein*) tidak selalu semulus seperti bagaimana hukum seharusnya dilaksanakan (*das sollen*). Hukum diciptakan melalui proses konstruksi dari peristiwa dan kenyataan sosial yang ada di masyarakat sehingga hukum mengatur bagaimana seharusnya

⁴ Pasal 64 ayat (1b) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

⁵ Patrick Keyzer, "La Trobe Law School, La Trobe University", *Materi Kuliah Tamu "The Indonesian Omnibus: Opportunities and Challenges"*, Universitas Brawijaya, Malang, Januari 2020.

masyarakat bertingkah laku berdasarkan tempat dimana hukum itu lahir. Oleh karena itu masyarakat harus menaati hukum yang telah dibentuk sebagai pedoman dalam melakukan kegiatan dalam kehidupan sehari-hari. Agar dapat tercipta supremasi hukum yaitu kondisi dimana hukum ditempatkan pada posisi tertinggi, hukum sebagai perangkat kaidah normatif seyogyanya dapat ditaati dan dijalankan dengan sungguh-sungguh tanpa ada rasa paksaan dan intervensi dari pihak manapun. Hal tersebut menunjukkan supremasi hukum sebagai salah satu esensi demokrasi, dimana masyarakat dapat dengan sungguh-sungguh menaati hukum tanpa perlu adanya tindakan represif dari penegak hukum.⁶ Oleh karena itu jika masih terjadi pelanggaran terhadap hukum maka perlu ditelaah kembali apakah hukum yang berlaku telah sesuai dengan kondisi yang ada di masyarakat dan dapat menjadi solusi dari permasalahan yang ada atau tidak. Jika hukum dirasa belum sesuai dengan kehendak masyarakat, maka wajar jika terjadi berbagai pelanggaran hukum yang menunjukkan belum dimuatnya prinsip-prinsip dasar negara hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Namun bukan berarti jika terjadi banyak pelanggaran terhadap hukum maka hukum tersebut dapat dihapus. Karena kembali lagi bahwa hukum mengatur apa yang seharusnya terjadi dan dilakukan (*das sollen*), bukan melegitimasi tindakan yang terjadi (*das sein*) yang belum tentu sesuai dengan norma-norma.⁷

Berdasarkan hal tersebut, menjadi sangat penting untuk memperhatikan implementasi prinsip negara hukum dalam pembentukan setiap peraturan perundang-undangan di Indonesia agar dapat terwujudnya supremasi hukum di masyarakat.

⁶ M. Akil Mochtar, *Seminar Nasional untuk Menyambut Hari Ulang Tahun Korps Alumni Himpunan Mahasiswa Islam (KAHMI) yang ke-47*, Jakarta, September 2013.

⁷ Indah Dwi Qurbani dalam Sudarsono, *Dinamika Hukum* (Malang: Intelegensia Media, 2021), h.255.

Perumusan Masalah

1. Bagaimana formulasi prinsip negara hukum yang ideal untuk diterapkan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia?
2. Upaya apa yang dapat dilakukan untuk mengimplementasikan prinsip negara hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia?

Metode Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan metode yuridis normatif dengan melakukan pengkajian terhadap norma-norma hukum positif terkait dengan isu yang diangkat dalam penelitian ini. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*) dengan melakukan perbandingan aturan terkait pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia dengan Amerika Serikat. Jenis dan sumber bahan hukum dalam penelitian ini meliputi: 1. Bahan hukum primer, yaitu UUD NRI 1945, Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangannya sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangannya. 2. Bahan hukum sekunder yang meliputi buku teks, artikel jurnal, maupun doktrin hukum terkait. Metode yang dilakukan dalam penelusuran bahan hukum yaitu dengan metode studi kepustakaan.

Pembahasan

UUD NRI 1945 sebagai hukum dasar tertulis sekaligus dasar dari pembentukan peraturan perundang-undangan dibawahnya khususnya undang-undang memuat rambu-rambu agar undang-undang yang dibentuk oleh lembaga pembentuk undang-undang

tetap konstitusional melalui cara dan metode yang pasti, baku, dan standar. Pembentukan peraturan perundang-undangan harus memenuhi asas-asas pembentukannya yang diatur dalam UUD NRI 1945 serta teknik pembentukan yang diatur dalam UU No. 12 Tahun 2011 beserta perubahannya agar dapat memenuhi asas fundamental penyelenggaraan negara, yaitu kedaulatan di tangan rakyat (asas demokrasi) dan menjamin perlindungan hak dan kewajiban segenap rakyat (asas negara hukum). Oleh karena itu, UU No. 12 Tahun 2011 beserta perubahannya memuat asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Suatu undang-undang dapat direkognisi sebagai undang-undang yang baik apabila dibentuk berdasarkan asas: (a) asas kejelasan tujuan; (b) asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat; (c) asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan; (d) asas dapat dilaksanakan; (e) asas kedayagunaan dan kehasilgunaan; (f) asas kejelasan rumusan; dan (g) asas keterbukaan.⁸

Kedaulatan di tangan rakyat sebagai penjelmaan dari asas demokrasi di Indonesia diterapkan dengan tunduk pada UUD NRI 1945 sebagai sumber hukum tertinggi. Berdasarkan konstitusi, demokrasi di Indonesia dilaksanakan dalam dua tahap, yaitu demokrasi langsung oleh rakyat yang kemudian dilanjutkan oleh lembaga perwakilan yang merupakan pelaksanaan demokrasi tidak langsung.⁹ Demokrasi langsung dilakukan dalam pelaksanaan pemilihan umum (pemilu) dimana setiap orang memiliki hak suara untuk memilih anggota legislatif (*one man one vote*) untuk mewakili suara rakyat di tingkat parlemen. Dalam melakukan tugasnya, lembaga legislatif harus dapat mewakili masyarakat yang telah memilih para anggota tersebut

⁸ Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang.

⁹ Harijono, *Transformasi Demokrasi* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2009), h.5.

sebagai perpanjangan tangan suara masyarakat, salah satunya dalam tugas membentuk peraturan perundang-undangan. Hal tersebut menjadi penting karena masyarakat pula yang akan terdampak dari aturan yang dimuat dalam peraturan perundang-undangan sehingga hak-hak konstitusional masyarakat tidak boleh dicerai ataupun dibatasi dalam pembentukan setiap peraturan perundang-undangan.

Formulasi Prinsip Negara Hukum yang Ideal untuk Diterapkan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangian di Indonesia

Salah satu asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yaitu asas keterbukaan yang diartikan sebagai upaya pengikutsertaan masyarakat dalam perancangan peraturan sehingga masyarakat tidak hanya menjadi objek pelaksana dari suatu peraturan namun dapat memiliki peran untuk turut serta dalam penyusunan peraturan perundang-undangan. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 menggunakan istilah partisipasi yang lebih bermakna (*meaningful participation*) untuk meningkatkan pelibatan partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Dalam putusan tersebut, terdapat setidaknya tiga syarat partisipasi masyarakat yang bermakna, yaitu harus memenuhi hak untuk didengar pendapatnya (*right to be heard*), hak untuk dipertimbangkan pendapatnya (*right to be considered*), dan hak untuk mendapat penjelasan (*right to be explained*). Dalam pembentukan undang-undang, partisipasi yang bermakna tersebut harus dilakukan setidaknya dalam tahapan pengajuan rancangan undang-undang, pembahasan bersama dengan DPR dan Presiden, serta dalam persetujuan antara DPR dan Presiden.

Pelibatan partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan wujud penguatan kedaulatan rakyat dalam proses legislasi di Indonesia yang

menegakkan prinsip demokrasi. Partisipasi masyarakat merupakan hak konstitusional yang diatur dalam Pasal 1 ayat (2), Pasal 28C ayat (2), dan Pasal 28E ayat (3) UUD NRI 1945 yang memberikan hak kepada setiap warga negara untuk berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat untuk memperjuangkan haknya secara kolektif sebagai perwujudan dari kedaulatan rakyat.

Pengaturan lebih lanjut mengenai partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan termuat dalam Pasal 96 UU No. 13 Tahun 2022. Sebelumnya dalam UU No. 12 Tahun 2011 telah dimuat partisipasi masyarakat namun diperkuat dalam perubahan keduanya dengan perincian nomenklatur pada 4 ayat yang telah ada serta adanya penambahan 5 ayat sehingga Pasal 96 berisi 9 ayat. Ide umum dari pasal tersebut yaitu adanya hak masyarakat untuk memberikan masukan dalam setiap tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan baik secara lisan atau tertulis.

Perubahan pada Pasal 96 UU No. 12 Tahun 2011 tersebut dilakukan setelah adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 yang melakukan uji konstitusional Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang dinyatakan inkonstitusional bersyarat. Perlu diketahui bahwa UU No. 11 Tahun 2020 merupakan undang-undang pertama di Indonesia yang disusun dengan mekanisme omnibus yang menggabungkan undang-undang dari berbagai sektor menjadi 11 (sebelas) klaster. Sejak awal rencana perumusan undang-undang tersebut yang disampaikan oleh Presiden Joko Widodo pada pidato pelantikannya Oktober 2019 hingga akhirnya diundangkan, terdapat banyak penolakan dari kalangan masyarakat khususnya buruh dan mahasiswa.¹⁰ Hingga pada

¹⁰ Kompas.com, *Jalan Panjang UU Cipta Kerja; Tuai Penolakan, Dinyatakan Inkonstitusional, Kini Presiden Terbitkan Perppu*, Kompas.com, 2022, <https://nasional.kompas.com/read/2022/12/30/17580431/jalan-panjang-uu-cipta-kerja-tuai-penolakan-dinyatakan-inkonstitusional-kini>.

27 Oktober 2020 dilakukan pengujian formil UU No. 11 Tahun 2020 ke Mahkamah Konstitusi dengan perkara nomor 91/PUU-XVIII/2020 diantara beberapa *judicial review* lain yang diajukan terhadap undang-undang tersebut. Setelah mengalami proses persidangan, Mahkamah Konstitusi memutus UU No. 11 Tahun 2020 inkonstitusional dengan syarat dilakukan perbaikan dalam jangka waktu paling lama 2 (dua) tahun. Perbaikan yang dimaksud meliputi penyusunan landasan hukum pembentukan undang-undang dengan metode omnibus serta melibatkan partisipasi masyarakat yang lebih bermakna (*meaningful participation*) sebagai wujud prinsip kedaulatan rakyat (*people sovereignty*) sebagai pemenuhan standar formil pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Perbaikan sebagaimana dimaksud harus dilakukan dengan memperhatikan cara dan metode pembentukan undang-undang yang pasti, baku, dan standar memenuhi asas-asas pembentukan undang-undang yang baik.

Sebagai tindak lanjut dari putusan Mahkamah Konstitusi, Presiden dan DPR melakukan perubahan kedua terhadap UU No. 12 Tahun 2011 dengan menambahkan dasar pembentukan peraturan perundang-undangan dengan metode omnibus pada Pasal 42A, Pasal 64, dan Pasal 97A serta penambahan klausul terkait partisipasi masyarakat pada Pasal 96. Upaya perbaikan berikutnya terhadap putusan inkonstitusionalitas UU No. 11 Tahun 2020 yaitu Presiden menetapkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang (perppu) untuk menggantikan UU No. 12 Tahun 2020. Perppu sendiri merupakan peraturan perundang-undangan yang dibentuk berdasarkan unsur kegentingan yang memaksa sebagai hukum darurat. Kewenangan penetapan perppu adalah hak Presiden berdasarkan penilaian subjektifnya terhadap suatu keadaan darurat sehingga dinilai sebagai keadaan kegentingan yang memaksa (*noodverordeningsrecht*). Walaupun perppu ditetapkan oleh Presiden, DPR sebagai lembaga yudikatif tetap dilibatkan dalam proses objektifikasi unsur kegentingan

yang memaksa dalam penetapan suatu perppu untuk kemudian disetujui dan ditetapkan menjadi undang-undang atau tidak disetujui dan harus dicabut.

Penetapan Perppu No. 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja sebagai “perbaikan” dari UU No. 11 Tahun 2020 menunjukkan ketidakseriusan pembentuk undang-undang untuk menindaklanjuti putusan Mahkamah Konstitusi untuk melakukan perbaikan melalui metode baku dan standar serta memenuhi asas-asas pembentukan undang-undang yang baik. Perppu dibentuk berdasarkan kriteria kegentingan yang memaksa dengan rambu-rambu penetapannya yang diatur dalam yurisprudensi Putusan Mahkamah Konstitusi No. 138/PUU-VII/2009, yaitu (1) adanya kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan suatu masalah hukum secara cepat berdasarkan undang-undang; (2) undang-undang yang dibutuhkan belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum, atau ada undang-undang tetapi tidak memadai; dan (3) kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat undang-undang secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan. Berdasarkan putusan di atas, diketahui bahwa perppu disusun dalam tempo sesingkat mungkin karena adanya kebutuhan mendesak sehingga tidak mungkin melibatkan partisipasi masyarakat dalam proses penyusunannya. Aan Eko Widiarto menyatakan dalam proses pembentukan Perppu No. 2 Tahun 2022 tidak dilakukan *public hearing*, pertimbangan pendapat masyarakat, maupun penjelasan kepada masyarakat.¹¹

Dalam penjelasan umum Perppu No. 2 Tahun 2022 disampaikan bahwa telah dilakukan peningkatan partisipasi masyarakat melalui Satuan Tugas Percepatan Sosialisasi UU

¹¹ Admin, *Akademisi FH UB: Proses Pembuatan Perppu Cipta Kerja Tak Melibatkan Partisipasi Masyarakat*, Kanal24, 2023, <https://kanal24.co.id/akademisi-fh-ub-proses-pembuatan-perppu-cipta-kerja-tak-melibatkan-partisipasi-masyarakat/>.

Cipta Kerja untuk meningkatkan kesadaran dan pemahaman masyarakat terhadap UU Cipta Kerja. Alasan tersebut kurang tepat untuk dikategorikan sebagai peningkatan *meaningful participation* karena yang dilakukan sosialisasi adalah terkait UU No. 11 Tahun 2020, bukan perppu. Walaupun materi muatannya hampir sama, namun nomenklatur aturannya berbeda sehingga masyarakat perlu mengetahui pilihan bentuk hukum yang dipilih pemerintah dalam bentuk perppu. Selain itu, sosialisasi yang dilakukan hanya bersifat searah dari pemerintah sehingga masyarakat tidak memiliki hak untuk didengar dan dipertimbangkan pendapatnya sebagaimana merupakan syarat partisipasi yang bermakna.¹² Perppu No. 2 Tahun 2022 yang mengatur berbagai sektor regulasi seharusnya melibatkan berbagai kalangan masyarakat pula khususnya yang akan terdampak dengan diberlakukannya peraturan tersebut. Misalnya dalam perubahan Undang-Undang No. 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia yang seharusnya melibatkan perwakilan pekerja migran Indonesia namun tidak ada proses diskusi sama sekali. Walaupun pemerintah beralih telah meningkatkan *meaningful participation* dengan melakukan diskusi bersama beberapa kelompok masyarakat, pertemuan-pertemuan tersebut tidak fokus membahas terkait undang-undang yang diubah melalui UU No. 11 Tahun 2020.¹³

Tidak adanya unsur *meaningful participation* dalam pembentukan peraturan perundang-undangan seperti pada kasus Perppu No. 2 Tahun 2022 di atas menunjukkan pemerintah telah melalaikan prinsip demokrasi dalam proses politik khususnya pembentukan peraturan perundang-undangan. Konsep negara hukum (*nomocratie*) yang dianut Indonesia bertujuan untuk

¹² Muchamad Ali Safa'at, *Siasat Mengelabui Putusan Mahkamah Konstitusi*, Jawapos, 2023, <https://www.jawapos.com/opini/01428725/siasat-mengelabui-putusan-mahkamah-konstitusi>.

¹³ Marsudi Dedi Putra, Tunggul Anshari Setia Negara, Aan Eko Widiarto, dan Indah Dwi Qurbani, "Democratic Omnibus Law in Indonesia", *International Journal of Social Science Research and Review* 6, no. 6 (2023): h.247, <http://dx.doi.org/10.47814/ijssrr.v6i6.1148>.

membatasi kekuasaan negara agar tidak bertindak secara sewenang-wenang kepada masyarakat dan dapat melindungi hak-hak mereka supaya terwujud kedaulatan rakyat (*democratie*). Kedua prinsip tersebut berjalan beriringan bagai dua sisi mata uang yang disebut dengan istilah negara hukum yang demokratis (*demokratische rechtsstaat*) yang konstitusional.¹⁴ Demokratisasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan sangat penting diperhatikan agar hak-hak masyarakat dapat terpenuhi, khususnya masyarakat lemah seperti masyarakat miskin, kaum marginal, dan masyarakat minoritas.¹⁵

Untuk mempelajari lebih lanjut mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan khususnya aturan omnibus yang lebih demokratis, penulis melakukan studi perbandingan dengan Amerika Serikat yang telah mempraktikkan aturan dengan metode omnibus sejak lama. Bahkan disebut sebagai negara pertama yang menerapkan undang-undang dengan metode omnibus yaitu melalui *Compromise of 1950* yang memuat 5 (lima) undang-undang terkait penyelesaian masalah status wilayah Meksiko pasca perang Amerika-Meksiko pada tahun 1846-1848.¹⁶ Pada tahun-tahun berikutnya, produk undang-undang berbasis metode omnibus dikeluarkan seperti *The Omnibus Act of June 1868*, *The Omnibus Act of February 22 1889*, *Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988*, *Omnibus Budget Reconciliation Act of 1993*, *Omnibus the Trade Act of 2002*, *Omnibus Appropriation Act 2009*, *Omnibus Public Land Management Act of 2009*, *The Consolidated Appropriations Act 2018*, serta *Omnibus Appropriation Bill 2021*. Selain itu, Amerika Serikat juga mengeluarkan *Omnibus*

¹⁴ Sarah Malena Andrea Dondokambey, "Penerapan Prinsip Partisipasi Masyarakat Bermakna (*Meaningful Participation*) Dalam Pembentukan Peraturan Daerah", *Lex Privatum* 11, no. 2 (2023): h.3, <https://doi.org/xx.xxxxx/xxxxxxx>.

¹⁵ Salahudin Tunjung Seta, "Hak Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan", *Jurnal Legislasi Indonesia* 17, no. 2 (2020): h.157, <https://doi.org/10.54629/jli.v17i2.530>.

¹⁶ Marsudi Dedi Putra, "Rekonstruksi Pembentukan Undang-Undang Berbasis etode Omnibus yang Memenuhi Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik", *Disertasi, Universitas Brawijaya*, 2023, h.333.

Spending Bill setiap tahunnya yang mengatur anggaran belanja negara yang didalamnya termuat pula substansi politik seperti keamanan wilayah perbatasan, pemilihan umum, hingga upaya perlawanan pengaruh Rusia yang pada praktiknya menyulitkan parlemen untuk melakukan pengkajian dalam waktu singkat karena muatan yang terlalu banyak.¹⁷

Walaupun telah sering membuat undang-undang omnibus, faktanya parlemen Amerika Serikat belum memiliki dasar pembentukan undang-undang dengan metode omnibus, sehingga dalam pembentukannya, undang-undang omnibus di Amerika Serikat dilakukan berdasarkan konsensus dalam praktik legislasi yang menjadi karakteristik pembentukan hukum mereka untuk melancarkan proses legislasi.¹⁸ Satu-satunya pedoman penggunaan metode omnibus dalam pembentukan undang-undang di AS yaitu pendapat Glen S. Krutz yang menyatakan terdapat pola penggunaan omnibus di AS, diantaranya yaitu: (1) memuat tiga atau lebih *major-topic policy areas*, memuat sepuluh atau lebih *subtopic policy areas*, serta memiliki ukuran lebih besar dibandingkan undang-undang biasa.¹⁹

Tidak adanya dasar hukum pembentukan undang-undang omnibus tersebut mengakibatkan penyusunan dan penataan substansinya menjadi kurang baik serta menyulitkan proses pembahasan maupun penerapannya karena satu undang-undang omnibus mengatur muatan substansi multisektor. Hal tersebut berakibat munculnya gagasan *single subject rule* yang mengharuskan satu undang-undang hanya mengatur satu subjek saja sebagaimana dikemukakan oleh Rep. Ludmya Love dan Sen. Rand Paul. Dengan dibentuknya undang-undang yang bersifat *single subject rule*, maka keterbukaan dan akuntabilitas parlemen

¹⁷ *Ibid.*, h.334-339.

¹⁸ Vincent Suriadinata, "Penyusunan Undang-Undang Di Bidang Investasi: Kajian Pembentukan Omnibus Law di Indonesia", *Refleksi Hukum* 4, no. 1 (2019): h.125, <https://doi.org/10.24246/jrh.2019.v4.i1.p115-132>.

¹⁹ Glen S. Krutz, "Tactical Maneuvering on Omnibus Bills in Congress", *American Journal of Political Science* 45, no. 1 (2001): h.214, <https://doi.org/10.2307/2669368>.

dapat ditingkatkan serta ruang partisipasi masyarakat menjadi lebih terbuka.²⁰ Pengaturan tentang *single subject rule* tersebut telah dimuat dalam aturan di 15 (lima belas) negara bagian AS yang mengharuskan adanya keterkaitan pasal-pasal dalam undang-undang omnibus untuk mencapai tujuan khusus (*interrelated topics*) serta tujuan khusus tersebut mengarah kepada satu subjek (*single subject*) yang tertulis gamblang dalam judul undang-undang.²¹ Pengaturan *single subject rule* tersebut bertujuan untuk:

1. Mencegah praktik *log-rolling* yang merupakan praktik saling tukar bantuan antar legislator dengan saling mendukung undang-undang yang diajukan.
2. Menghilangkan praktik “*riders*”, yaitu “penunggangan” pasal atau ketentuan ke dalam undang-undang omnibus yang sebenarnya tidak dikehendaki negara sehingga dapat ikut disahkan.
3. Meningkatkan keterbukaan kepada masyarakat dan dapat menyerap aspirasi masyarakat lebih baik.

Upaya-upaya yang dilakukan oleh pembentuk undang-undang Amerika Serikat dalam meningkatkan partisipasi masyarakat untuk menjaga proses pembentukan undang-undang tetap demokratis diantaranya yaitu:²²

1. *citizen participation offices*: memfasilitasi akses informasi dan fasilitas penampungan aspirasi melalui kantor pemerintahan di daerah untuk memenuhi hak mendapatkan informasi dan hak menyampaikan aspirasi masyarakat;
2. *ad-hoc meetings or workshops with civil society organizations*: mengundang perwakilan masyarakat ke hadapan anggota parlemen khususnya perwakilan kelompok minoritas

²⁰ Stephanie Juwana, Gabriella Gianova, Gridanya Mega Laidha, *Sistem dan Praktik Omnibus di Berbagai Negara dan Analisis RUU Cipta Kerja dari Perspektif Good Legislation Making* (Jakarta: Indonesia Ocean Justice Initiative, 2020), h.14.

²¹ *Ibid.*, h.64.

²² Badan Keahlian DPR RI, “Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan”, 2022, h.68.

- dan marginal serta mengadakan pelatihan atau lokakarya untuk anggota parlemen mengenai bidang-bidang keahlian masyarakat sehingga parlemen dapat lebih memahami kondisi masyarakat;
3. *institutional bodies*: pengangkatan wakil-wakil dari kelompok masyarakat untuk bergabung ke badan parlemen secara sementara maupun permanen;
 4. *public outreach*: parlemen melakukan penampungan aspirasi publik untuk mengumpulkan umpan balik dari berbagai kalangan masyarakat;
 5. *town hall meetings*: mengadakan dialog dan sesi tanya jawab antara masyarakat dengan parlemen yang membahas terkait dampak pemberlakuan undang-undang nantinya yang akan dirasakan oleh masyarakat.

Upaya peningkatan partisipasi masyarakat sebagaimana diuraikan di atas sebagian besar dilakukan dengan memanfaatkan sistem elektronik dalam jaringan (daring) supaya dapat menjangkau lebih banyak kalangan masyarakat mengingat kondisi geografis AS yang sangat luas. Pemerintah AS telah mengembangkan formulir partisipasi publik yang mudah diakses secara daring dalam format *public participation geographic information system* (PPGIS).²³ Walaupun dalam praktiknya partisipan formulir tersebut lebih didominasi dari kalangan industri dan korporasi daripada kelompok-kelompok masyarakat dengan jumlah masukan atau tanggapan dari pihak korporasi sebanyak 60 persen dan dari kalangan perseorangan hanya sejumlah 6 persen.²⁴ Permasalahan lain dari penggunaan sistem formulir partisipasi publik daring ini yaitu komentar

²³ Peter A. Kwaku Kyem, "Embedding GIS Applications into Resource Management and Planning Activities of Local and Indigenous Communities: A Desirable Innovation or a Destabilizing Enterprise?", *Journal of Planning Education and Research* 20, no. 2 (2000): h.178, <https://doi.org/10.1177/0739456X0002000204>.

²⁴ Jennifer Nash dan Daniel E. Walters, "Public Engagement and Transparency in Regulation: A Field Guide to Regulatory Excellence", *Research Paper Prepared for the Penn Program on Regulation's Best-In-Class Regulator Initiative*, Juni 2015, h.21.

dan masukan yang masuk seringkali kurang berkualitas karena banyaknya tanggapan massal yang digeneralisasi oleh komputer.²⁵

Dalam memenuhi asas keterbukaan sebagai standar demokrasi, pemerintah AS tidak hanya sekedar menerbitkan undang-undang begitu saja, namun juga melakukan analisis biaya dan manfaat (*cost and benefit*) serta penilaian dampak dari setiap peraturan yang akan dikeluarkan. Demikian pula pemerintah juga melakukan publikasi informasi lainnya seperti: (a) seluruh dokumen, tanggapan tertulis, dan informasi yang terdokumentasi; (b) transkrip audiensi publik; (c) seluruh dokumen penting terkait penyusunan undang-undang; (d) rancangan undang-undang sebelum dilakukan konsultasi kepada publik; (e) serta seluruh dokumen yang telah melalui proses *peer-review* dalam rangka meningkatkan integritas keilmuan dalam pembentukan undang-undang.²⁶

Upaya-upaya yang dilakukan AS dalam rangka meningkatkan keterbukaan yang berkaitan dengan partisipasi masyarakat khususnya dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan dapat dicontoh oleh lembaga pembentuk undang-undang di Indonesia dalam hal ini adalah Presiden dan DPR agar pembentukan undang-undang kedepannya dapat lebih terbuka dan demokratis. Apabila pembentuk undang-undang melakukan proses pembentukan secara demokratis, maka hal tersebut dapat meningkatkan akuntabilitas dan kepercayaan masyarakat terhadap pembentuk undang-undang. Walaupun memang upaya AS dalam meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang khususnya dalam metode omnibus masih mengalami beberapa permasalahan

²⁵ Steve Balla, dkk., "Mass, Computer-Generated, and Fraudulent Comments", *Report prepared for the consideration of the Administrative Conference of the United States*, Juni 2021, h.2.

²⁶ Marsudi Dedi Putra, Tunggul Anshari Setia Negara, Aan Eko Widiarto, dan Indah Dwi Qurbani, *Op. Cit.*, h.252.

dan hambatan, pemerintah AS terus berupaya melakukan pemecahan permasalahan dengan mendatangkan para akademisi untuk membantu penyempurnaan sistem yang sudah ada sesuai keahlian dan kepakaran di bidang masing-masing supaya tercipta pemerintahan yang lebih demokratis dan berbasis akademis.²⁷

Upaya yang dapat dilakukan untuk mengimplementasikan prinsip negara hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia

Proses pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia dapat mengacu pada upaya yang dilakukan oleh parlemen di AS khususnya pada undang-undang dengan mekanisme omnibus terkait peningkatan partisipasi masyarakat melalui metode-metode sebagaimana dijelaskan pada pembahasan sebelumnya. Metode partisipasi masyarakat tersebut sebaiknya dapat dimuat dalam dasar hukum pembentukan peraturan perundang-undangan yaitu UU No. 12 Tahun 2011 beserta perubahannya. Disamping itu, pengaturan terkait *single subject rule* dalam pembentukan undang-undang omnibus juga penting untuk diterapkan supaya satu undang-undang omnibus hanya fokus di satu sektor saja sehingga dapat memudahkan pembahasan dan meningkatkan kesempatan partisipasi masyarakat. Dengan demikian, pembentukan undang-undang di Indonesia menjadi lebih demokratis dan dinamis melalui adanya partisipasi dari masyarakat yang menjadikan pembentukan hukum di Indonesia tidak bersifat satu arah.

Penerapan prinsip negara hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan khususnya undang-undang omnibus di Indonesia juga dapat mengacu pada pendapat Marc Jans dan Kurt De Backer yang menjelaskan adanya tiga

²⁷ Marsudi Dedi Putra, *Op. Cit.*, h.343.

dimensi penting pada peningkatan partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan untuk tercapainya penegakan demokrasi, yaitu kapasitas (*capacity*), koneksi (*connections*), dan tantangan (*challenges*).²⁸

1. Kapasitas: berarti kapasitas atau kemampuan pembentuk undang-undang dalam membentuk undang-undang berbasis omnibus yang berkaitan dengan kemampuan penyusunan undang-undang (*legislative drafting*). Upaya peningkatan partisipasi masyarakat yang berkaitan dengan kapasitas pembentuk undang-undang yaitu:²⁹
 - a) Menyempurnakan aturan teknis pelibatan masyarakat dalam proses pembentukan undang-undang sebagaimana termuat dalam Pasal 96 UU No. 12 Tahun 2011 dan perubahannya. Walaupun telah mengalami perubahan dan penambahan, pasal tersebut kurang mengakomodir putusan Mahkamah Konstitusi No. 91/PUU-XVIII/2020 terkait partisipasi yang lebih bermakna (*meaningful participation*). Sebaiknya dilakukan perubahan dengan mencantumkan frasa “partisipasi yang lebih bermakna” pada judul bab sehingga tampak jelas maksud dari partisipasi masyarakat adalah partisipasi yang lebih bermakna.
 - b) Melakukan perubahan terhadap penjelasan Pasal 96 ayat (3) UU No. 12 Tahun 2011 dan perubahannya yang membatasi lembaga swadaya masyarakat sebagai “lembaga terdaftar di kementerian yang berwenang” yang dapat menjadi hambatan bagi banyak kelompok masyarakat untuk memberikan masukan. Frasa “terdaftar di kementerian yang berwenang” tersebut perlu dihilangkan dan diubah menjadi “yang berkepentingan”.

²⁸ Marc Jans dan Kurt De Backer, “Youth (-work) and Social Participation: Element for a Practical Theory”, *Jongeren en Participatie Research Report*, Brussel, 2002, h.5.

²⁹ Marsudi Dedi Putra, Tunggul Anshari Setia Negara, Aan Eko Widiarto, dan Indah Dwi Qurbani, *Loc. Cit.*

- c) Aturan pelaksanaan khususnya terkait partisipasi publik undang-undang omnibus diatur dalam Pasal 188 Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 sebagaimana diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 76 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang memberikan ketentuan bahwa masyarakat berhak memberikan pendapat secara lisan maupun tertulis dalam pembentukan undang-undang melalui kegiatan konsultasi publik. Kegiatan tersebut penting untuk dilaksanakan oleh pembentuk undang-undang agar pandangan dan saran dari masyarakat terkait rancangan undang-undang dengan metode omnibus dapat disusun secara demokratis.
 - d) Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 11 Tahun 2021 pada Pasal 5 ayat (2) memberikan pedoman sosialisasi rancangan undang-undang kepada masyarakat untuk mendapatkan tanggapan dan/atau masukan dengan cara mengunggah ke sistem informasi peraturan perundang-undangan, mengirimkan informasi konsep dan permintaan tanggapan dan/atau masukan melalui surat resmi kepada pemangku kepentingan tertentu, serta penyampaian melalui media lain yang mudah diakses oleh masyarakat. Ketentuan tersebut dapat lebih disempurnakan dengan memfokuskan sosialisasi kepada masyarakat yang terdampak agar mendapatkan tanggapan dan/atau masukan untuk kemudian ditindaklanjuti oleh menteri.
2. Koneksi: merupakan keterkaitan antara aspirasi dan kebutuhan masyarakat dengan pembentuk undang-undang. Partisipasi diartikan sebagai keadaan dimana seluruh anggota masyarakat terlibat dalam penentuan kebijakan yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat. Namun

pelibatan partisipasi masyarakat yang sejati di Indonesia sulit untuk dilakukan karena jumlah masyarakat yang sangat besar dan kondisi geografis yang begitu luas. Oleh karena itu untuk menciptakan partisipasi dalam pembentukan undang-undang omnibus yang demokratis perlu memperhatikan hal-hal berikut:³⁰

- a) Partisipasi masyarakat sebagaimana diatur dalam Pasal 96 UU No. 12 Tahun 2011 dan perubahannya harus dijalankan dan tidak hanya dibuat sebagai suatu formalitas. Walaupun adanya tantangan demografis dan geografis, tetap penting untuk mengupayakan partisipasi masyarakat meskipun terbatas. Masukan masyarakat sebagai bentuk partisipasi dapat dilakukan melalui media elektronik seperti email, *WhatsApp*, *Instagram*, atau media sosial lain untuk kemudian benar-benar ditampung dan diolah oleh staf ahli pembentukan undang-undang terkait.
- b) Perlunya efektivitas penelitian empiris dalam tahapan pembahasan rancangan undang-undang dengan mendatangkan sejumlah akademisi, peneliti, pakar, atau profesional setingkat doktor atau guru besar terpilih yang reputasinya sudah diakui secara luas. Para ahli tersebut sebaiknya terdiri dari ahli substansi dan ahli hukum yang relevan dengan rancangan undang-undang yang bersangkutan. Demikian pula perwakilan pemangku kepentingan yang akan terkena dampak peraturan, seperti asosiasi dan lembaga kemasyarakatan. Dengan mendatangkan ahli yang memang pakar di bidangnya, maka saran-saran yang diterima menjadi lebih tepat sasaran serta mengurangi biaya dan waktu dibandingkan melakukan kunjungan kerja anggota DPR ke berbagai daerah di Indonesia.

³⁰ *Ibid.*, h.253.

- c) Setelah dilakukan penelitian empiris dan penyerapan aspirasi masyarakat, rancangan undang-undang harus dilakukan penyempurnaan berdasarkan masukan-masukan yang diterima.
3. Tantangan: yang dimaksud dari tantangan adalah *challenge* yang dihadapi dalam peningkatan partisipasi masyarakat khususnya dalam fasilitas sistem informasi. Terkait hal ini, DPR sebenarnya telah memiliki setidaknya 3 (tiga) media elektronik yang dapat dijadikan sebagai sarana mewujudkan undang-undang omnibus yang demokratis dengan mengakomodasi partisipasi masyarakat. Tiga media tersebut yaitu Sistem Informasi Legislasi (SILEG), Sistem Informasi Partisipasi Masyarakat dalam Perancangan Undang-Undang (SIMAS PUU), serta platform “Partisipasiku” yang dikelola oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional. Namun ketiga media elektronik tersebut masih bersifat satu arah sehingga perlu dilakukan pengembangan supaya dapat meningkatkan partisipasi masyarakat. Media-media tersebut tidak boleh berhenti pada tataran penyampaian informasi saja, namun juga harus menjadi sarana media diskusi (*e-discussion*), petisi (*e-petition*), pemungutan suara (*e-voting*), jajak pendapat (*e-polls*), serta konsultasi publik (*e-consultation*), khususnya untuk permasalahan khusus dalam pembahasan suatu rancangan undang-undang yang memerlukan respon cepat dari masyarakat yang berpotensi terkena dampak.³¹

Upaya-upaya dan saran-saran sebagaimana dijelaskan di atas penting untuk dilakukan oleh pemerintah Indonesia sebagai wujud kepedulian pemerintah terhadap tegaknya prinsip negara hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Terlebih lagi pasca adanya kasus UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja sebagai undang-undang omnibus pertama di Indonesia yang dirasa kurang demokratis karena

³¹ *Ibid.*, h.254.

tidak menjalankan prinsip keterbukaan dan sangat minim partisipasi masyarakat. Pembentukan undang-undang omnibus dilakukan tidak hanya untuk mempercepat legislasi, namun harus diimbangi dengan pemenuhan partisipasi masyarakat yang lebih bermakna sebagai implementasi prinsip keterbukaan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dan penegakan pilar negara demokrasi.

Kesimpulan

Kedaulatan di tangan rakyat atau demokrasi sebagai salah satu penjelmaan dari prinsip negara hukum penting untuk ditegakkan di Indonesia. Salah satu wujud dari kedaulatan rakyat adalah dilibatkannya partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 yang memutus UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja mengamanatkan adanya partisipasi yang bermakna (*meaningful participation*) dalam pembentukan peraturan perundang-undangan khususnya undang-undang dengan metode omnibus yang tidak dipenuhi dalam penyusunan UU omnibus No. 11 Tahun 2020. Dalam meningkatkan partisipasi masyarakat pada pembentukan peraturan perundang-undangan, Indonesia dapat mencontoh upaya yang dilakukan Amerika Serikat dengan melakukan kegiatan *citizen participation offices, ad-hoc meetings or workshops with civil society organizations, institutional bodies, public outreach, dan town hall meetings*. Partisipasi masyarakat juga ditampung melalui formulir partisipasi publik yang mudah diakses secara daring dalam format *public participation geographic information system (PPGIS)*.

Implementasi prinsip negara hukum melalui peningkatan partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia dapat dilakukan dengan mengacu pada upaya yang dilakukan oleh parlemen di Amerika Serikat khususnya pada undang-undang dengan mekanisme omnibus. Metode partisipasi masyarakat tersebut sebaiknya dapat

dimuat dalam dasar hukum pembentukan peraturan perundang-undangan yaitu UU No. 12 Tahun 2011 beserta perubahannya. Disamping itu, pengaturan terkait *single subject rule* dalam pembentukan undang-undang omnibus juga penting untuk diterapkan supaya satu undang-undang omnibus hanya fokus di satu sektor saja sehingga dapat memudahkan pembahasan dan meningkatkan kesempatan partisipasi masyarakat. Dengan demikian, pembentukan undang-undang di Indonesia menjadi lebih demokratis dan dinamis melalui adanya partisipasi dari masyarakat sebagai perwujudan prinsip negara hukum.

Daftar Pustaka

Buku :

- Alifuddin, Moh. *Berdemokrasi, Panduan Praktis Perilaku Demokratis*. Jakarta: MagnaScript Publishing, 2012.
- Gaffar, Afan. *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006.
- Harijono. *Transformasi Demokrasi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2009.
- Juwana, Stephanie, Gabriella Gianova, Gridanya Mega Laidha. *Sistem dan Praktik Omnibus di Berbagai Negara dan Analisis RUU Cipta Kerja dari Perspektif Good Legislation Making*. Jakarta: Indonesia Ocean Justice Initiative, 2020.
- Siahaan, Pataniari. *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Konstitusi Press, 2012.
- Sudarsono. *Dinamika Hukum*. Malang: Intelegensia Media, 2021.

Jurnal :

- Dondokambey, Sarah Malena Andrea. "Penerapan Prinsip Partisipasi Masyarakat Bermakna (Meaningful Participation) Dalam Pembentukan Peraturan Daerah". *Lex Privatum* 11, no. 2 (2023): 1-11, <https://doi.org/xx.xxxxx/xxxxxxx>.

- Krutz, Glen S. "Tactical Maneuvering on Omnibus Bills in Congress". *American Journal of Political Science* 45, no. 1 (2001): 210-223, <https://doi.org/10.2307/2669368>.
- Kyem, Peter A. Kwaku, "Embedding GIS Applications into Resource Management and Planning Activities of Local and Indigenous Communities: A Desirable Innovation or a Destabilizing Enterprise?", *Journal of Planning Education and Research* 20, no. 2 (2000): 176-186, <https://doi.org/10.1177/0739456X0002000204>.
- Putra, Marsudi Dedi, Tunggul Anshari Setia Negara, Aan Eko Widiarto, dan Indah Dwi Qurbani. "Democratic Omnibus Law in Indonesia". *International Journal of Social Science Research and Review* 6, no. 6 (2023): 244-257, <http://dx.doi.org/10.47814/ijssrr.v6i6.1148>.
- Seta, Salahudin Tunjung. "Hak Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan". *Jurnal Legislasi Indonesia* 17, no. 2 (2020): 154-166, <https://doi.org/10.54629/jli.v17i2.530>.
- Suriadinata, Vincent. "Penyusunan Undang-Undang Di Bidang Investasi: Kajian Pembentukan Omnibus Law di Indonesia". *Refleksi Hukum* 4, no. 1 (2019): 115-134, <https://doi.org/10.24246/jrh.2019.v4.i1.p115-132>.

Skripsi/Tesis/Disertasi/Makalah :

- Badan Keahlian DPR RI, "Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan", 2022.
- Putra, Marsudi Dedi. "Rekonstruksi Pembentukan Undang-Undang Berbasis Metode Omnibus yang Memenuhi Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik". *Disertasi*, Universitas Brawijaya, 2023.

Prosiding :

- Balla, Steve, dkk. "Mass, Computer-Generated, and Fraudulent Comments". *Report prepared for the consideration of the Administrative Conference of the United States*. Juni 2021.
- Jans, Marc dan Kurt De Backer. "Youth (-work) and Social Participation: Element for a Practical Theory". *Jongeren en Participatie Research Report*. Brussel, 2002.
- Keyzer, Patrick. "La Trobe Law School, La Trobe University". *Materi Kuliah Tamu "The Indonesian Omnibus: Opportunities and Challenges"*. Universitas Brawijaya, Malang, Januari 2020.
- Mochtar, M. Akil. *Seminar Nasional untuk Menyambut Hari Ulang Tahun Korps Alumni Himpunan Mahasiswa Islam (KAHMI) yang ke-47*. Jakarta, September 2013.
- Nash, Jennifer dan Daniel E. Walters. "Public Engagement and Transparency in Regulation: A Field Guide to Regulatory Excellence". *Research Paper Prepared for the Penn Program on Regulation's Best-In-Class Regulator Initiative*, Juni 2015.

Peraturan Perundang-Undangan :

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Internet :

Admin. *Akademisi FH UB: Proses Pembuatan Perppu Cipta Kerja Tak Melibatkan Partisipasi Masyarakat*. Kanal24. 2023. <https://kanal24.co.id/akademisi-fh-ub-proses-pembuatan-perppu-cipta-kerja-tak-melibatkan-partisipasi-masyarakat/>.

- Kompas.com. *Jalan Panjang UU Cipta Kerja; Tuai Penolakan, Dinyatakan Inkonstitusional, Kini Presiden Terbitkan Perppu*. Kompas.com. 2022. <https://nasional.kompas.com/read/2022/12/30/17580431/jalan-panjang-uu-cipta-kerja-tuai-penolakan-dinyatakan-inkonstitusional-kini>.
- Safa'at, Muchamad Ali. *Siasat Mengelabui Putusan Mahkamah Konstitusi*. Jawapos. 2023. <https://www.jawapos.com/opini/01428725/siasat-mengelabui-putusan-mahkamah-konstitusi>.

