

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Peraturan Perundang-undangan memiliki definisi sebagai sebuah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan. Sehingga sesuai dengan pendapat Bagir Manan, yang menyatakan bahwa Peraturan Perundang-undangan bersifat umum.¹

Oleh karena Peraturan Perundang-undangan bersifat umum maka tentu saja terdapat beberapa jenis peraturan di dalamnya, dan memiliki kedudukan masing-masing. Kedudukan Undang-Undang dalam hierarki Peraturan Perundang-Undang sebagaimana diatur dalam Pasal 7 UU 12 tahun 2011 adalah peraturan tertinggi ketiga setelah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat. Dibawah Undang-Undang masih banyak Peraturan Perundang-undangan lainnya, seperti Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Setiap jenis Peraturan Perundang-undangan yang disebutkan dalam Pasal 7 tersebut dibentuk oleh lembaga yang berbeda-beda. Hal tersebut telah diatur dalam

¹ Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi Materi dan Muatan*, Kanisius, Jakarta, 2007, h. 10-11.

IR-PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

Undang-Undang Dasar NRI 1945, dalam Pasal 3 ayat (1) Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) merupakan lembaga yang diatur memiliki kewenangan untuk mengubah dan menetapkan Undang-undang Dasar. Ketetapan MPR memang dibentuk oleh MPR sendiri, namun dengan catatan bahwa itu tidak berlaku lagi saat ini, karena Ketetapan MPR yang dimaksud dalam hierarki tersebut adalah Ketetapan MPR yang masih berlaku sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 4 Ketetapan MPR No I/MPR/2003, jadi bukan Ketetapan MPR yang baru.² Kemudian yang berwenang untuk membentuk Undang-Undang sesuai dengan Pasal 5 ayat (1) *jo* Pasal 20 ayat (1) sampai ayat (5) adalah Dewan Perwakilan Rakyat bersama Presiden. Peraturan Pemerintah sebagai Pengganti Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah merupakan kewenang Presiden untuk membentuknya sesuai dengan Pasal 5 ayat (2) dan Pasal 22. Terakhir adalah Peraturan Daerah menjadi kewenangan Pemerintahan Daerah untuk membentuknya sesuai dengan Pasal 18 ayat (6).

Penyusunan Peraturan Perundang-undangan juga memiliki mekanisme yang berbeda pada setiap jenis. Penyusunan Undang-Undang diatur pada Bab V, Bagian Kesatu UU 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Proses penyusunan Undang-Undang juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang

² Rahayu Presetianingsih, "Apakah Setiap Lembaga Negara Berwenang Membentuk Peraturan Perundang-undangan?", <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt52f84433d9b94/apakah-setiap-lembaga-negara-berwenang-membentuk-peraturan-perundang-undangan/>, diakses pada tanggal 05 Mei 2020.

IR-PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3) beserta perubahannya.

Pada intinya proses diawali dengan pengajuan Rancangan Undang-undang (RUU) yang dapat berasal dari DPR atau Presiden. RUU yang berasal dari DPR dapat berasal dari DPD, sedangkan untuk Presiden disiapkan oleh menteri atau pimpinan lembaga pemerintah non kementerian sesuai dengan lingkup tugas dan tanggung jawabnya. RUU tersebut disampaikan dalam bentuk Naskah Akademik, telah disesuaikan dengan Program Legislasi Nasional, dan telah melakukan pengharmonisasian, pembulatan dan pematapan konsepsi.

Selanjutnya RUU ditindaklanjuti dengan dua tingkat pembicaraan. Pembicaraan tingkat pertama dilakukan dalam rapat komisi, rapat gabungan komisi, rapat Badan Legislasi, rapat Badan Anggaran, atau rapat panitia khusus yang membahas mengenai pengantar musyawarah, pembahasan daftar inventarisasi masalah, dan penyampaian pendapat mini. Pembicaraan tingkat kedua dilakukan dalam rapat paripurna DPR yang berisi penyampaian laporan yang berisi proses, pendapat mini fraksi, pendapat mini DPD, dan hasil pembicaraan tingkat I, pernyataan persetujuan atau penolakan dari tiap-tiap fraksi dan anggota DPR secara lisan yang diminta oleh pimpinan rapat paripurna dan pendapat akhir presiden yang disampaikan oleh menteri yang ditugaskan. Bila tidak mencapai kesepakatan maka keputusan diambil dengan suara terbanyak. Jika RUU tersebut telah mendapat persetujuan maka diserahkan kepada Presiden untuk disahkan dan diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

IR-PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

Dalam penyusunan peraturan perundang-undangan terdapat satu hal yang tidak boleh dilupakan adalah adanya **Partisipasi Masyarakat**. Bahwa konsep partisipasi masyarakat ini dapat dikatakan lahir bersamaan dengan dibentuknya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4389 (selanjutnya disebut UU 10/2004). Partisipasi masyarakat diatur secara khusus dalam Bab X UU 10/2004 Pasal 53, yang mana berbunyi sebagai berikut: “Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan rancangan undang-undang dan perancangan peraturan daerah.” Kemudian, dalam penjelasannya dikatakan bahwa hak tersebut akan dilaksanakan sesuai dengan Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat/Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Dalam naskah akademik perubahan UU 10/2004, poin yang ingin dirubah yakni mengenai kapan partisipasi masyarakat dijalankan dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan naskah akademik tersebut partisipasi masyarakat akan lebih ideal dimulai dari tingkat perencanaan, bukan hanya pembentukan Rancangan Undang-Undang.³ Selain itu, disebutkan bahwa ketentuan mengenai partisipasi masyarakat tersebut perlu diperkuat lagi dengan adanya pertimbangan bagi masyarakat untuk melaksanakan partisipasi,

³ Naskah Akademik Perubahan Undang-Undang No. 10 Tahun 2004, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia, Tahun 2004, h. 33.

IR-PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

seperti penyediaan akses dokumentasi dan informasi yang mudah bagi masyarakat yang berkepentingan atas pembahasan suatu RUU.⁴

Hasil perubahan UU 10/2004 adalah UU 12/2011. Definisi partisipasi masyarakat terdapat dalam Bab XI Pasal 96 UU 12/2011 yakni, sebuah hak bagi masyarakat untuk memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, sehingga tidak terbatas pada undang-undang dan peraturan daerah. Serta diperjelas apa yang dimaksud dengan masukan secara lisan dan/atau tertulis. Disebutkan juga dapat dilakukan melalui rapat dengar pendapat umum, kunjungan kerja, sosialisasi, dan/atau seminar, lokakarya, dan/atau diskusi. Maka, Partisipasi Masyarakat tersebut berada pada tahapan perencanaan undang-undang, penyusunan naskah akademik, harmonisasi, dan pembahasan DPR tingkat satu.⁵

UU 12/2011 memperjelas maksud dari masyarakat adalah orang perseorangan atau kelompok orang (kelompok/organisasi masyarakat, kelompok profesi, lembaga swadaya masyarakat, dan masyarakat adat) yang mempunyai kepentingan atas substansi rancangan peraturan perundang-undangan. Selain itu juga diatur sebuah kewajiban bahwa setiap rancangan peraturan perundang-undangan harus dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat, akan tetapi kewajiban tersebut ditujukan kepada siapa dan maksud dari akses yang mudah itu bagaimana, tidak dijelaskan lebih lanjut dalam UU 12/2011 tersebut.

⁴ *Ibid.*, h. 64.

⁵ Rahendro Jati, "Partisipasi Masyarakat Dalam Proses Pembentukan Undang-undang yang Responsif", *Jurnal Rechtsvinding*, Vol 1, No. 3, 2012, Tabel I, h. 339.

IR-PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

UU 12/2011 saat ini sudah mengalami perubahan dengan adanya Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398. Partisipasi masyarakat tidak termasuk yang mengalami perubahan. Sekalipun tidak ada perubahan, disebutkan dalam naskah akademik RUU perubahan UU 12/2011, pada bagian landasan filosofinya yang adalah Pasal 1 ayat (2) dan (3) UUD NRI 1945, diharapkan segala sumber hukum tetap memperhatikan hak asasi manusia sehingga suatu produk hukum berjalan sesuai dengan kehendak masyarakat.⁶

Secara teori partisipasi masyarakat sendiri menurut J.J. Rousseau, terdiri dari dua konsep, pertama partisipasi dalam pembuatan keputusan, kedua sebagai alat untuk melindungi kepentingan individu dan memastikan pemerintahan yang baik.⁷ Maka kaitannya dengan UU No. 12 Tahun 2011 ini, konsep partisipasi masyarakat yang dimaksudkan adalah dalam pembuatan keputusan. Akan tetapi jika hal tersebut berjalan dengan baik, maka juga dapat menjadi sebuah pemenuhan hak bagi masyarakat dan sebagai wujud kontrol masyarakat terhadap pemerintah.⁸

Partisipasi masyarakat menjadi aspek penting karena mengingat bahwa peraturan perundang-undangan akan bersinggungan secara langsung dengan kehidupan, bahkan berkaitan erat dengan hak kewajiban masyarakat. DPR sendiri

⁶ Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia, Tahun 2017, h. 89.

⁷ Ekawestri Prajwalita Widiati, "Efficient Public Participation in the Local Law-Making Process", *Yuridika*: Volume 33 No 3, September 2018, h. 390.

⁸ *Ibid.*

IR-PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

sebagai perwakilan rakyat, merupakan kewajibannya untuk mendengarkan apa yang sebenarnya masyarakat butuhkan. Alasan lain, Partisipasi Masyarakat/publik adalah cara efektif untuk mencapai pola hubungan setara antara pemerintah dan rakyat.⁹ Partisipasi Masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan wujud penyelenggaraan pemerintahan yang baik sesuai dengan prinsip-prinsip *good governance* (pemerintahan yang baik).¹⁰

Namun yang disayangkan seringkali DPR atau pemerintah dinilai kurang partisipatif. Pada praktiknya ketentuan ini hanya menjadi formalitas guna memenuhi prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan.¹¹ Bahkan pada akhir-akhir ini, DPR terasa seperti kejar target, terkesan terlalu terburu-buru, dan banyak melewatkan proses Partisipasi Masyarakat tersebut, sehingga beberapa masyarakat yang biasanya diwakilkan oleh Lembaga Swadaya Masyarakat, atau komunitas-komunitas terkait, mengeluh bahwa mereka tidak pernah dilibatkan.

Sebagai contoh UU KPK terbaru yakni No. 19 Tahun 2019, yang mengalami aksi penolakan yang besar-besaran. Permasalahannya adalah sejak RUU KPK tersebut disetujui hingga disahkan menjadi UU hanya memerlukan waktu 12 hari. Menurut Solikhin, Peneliti Senior Pusat Studi Hukum Kebijakan Indonesia menyatakan bahwa pembentuk UU melanggar Pasal 96 UU No. 12 Tahun 2011.¹² Hingga kemudian dilakukan banyak pengujian formil di Mahkamah Konstitusi

⁹ B. Hestu Cipto Handoyo, *Prinsip-prinsip Legal Drafting dan Desain Naskah Akademik*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2008, h. 153.

¹⁰ Santosa, Mas Achamad, *Good Government dan Hukum Lingkungan*, ICEL, Jakarta, 2001, h. 87

¹¹ Joko Riskiyono, "Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Perundang-undangan Untuk Mewujudkan Kesejahteraan", *Aspirasi*, Vol 6, No. 2, 2015, h. 160.

¹² Rofiq Hidayat, "UU KPK Revisi Bisa Jadi Objek Uji Formil di MK", 18 September 2019", dalam <https://www.hukumonline.com/berita/baca/1t5d81f78c20227/uu-kpk-revisi-bisa-jadi-objek-uji-formil-di-mk/>, diakses pada 2 Oktober 2020.

IR-PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

dengan Nomor Perkara 59/PUU-XVII/2019, 62/PUU-XVII/2019, 70/PUU-XVII/2019, 71/PUU-XVII/2019, 73/PUU-XVII/2019, 77/PUU-XVII/2019, 79/PUU-XVII/2019. Berita terakhir pengujian ini pada bulan Agustus 2020 masih dalam tahap mendengarkan Keterangan Saksi Pemohon Perkara Nomor 79/PUU-XVII/2019 (X) & (XI). Dalam keterangannya saksi dari internal KPK mengatakan bahwa KPK sendiri sejak awal tidak pernah diinformasikan mengenai rencana perubahan tersebut. Ketika KPK berusaha memperoleh informasi justru tidak ada tanggapan. Serta ada saksi dari perwakilan mahasiswa yakni BEM UI, mengatakan bahwa kesulitan untuk memperoleh naskah akademik RUU KPK tersebut.¹³

Selain itu Undang-Undang Minerba juga terdapat tiga permohonan pengujian formil sekaligus ke Mahkamah Konstitusi pada bulan Juli 2020, dengan nomor perkara, 58/PUU-XVIII/2020, 59/PUU-XVIII/2020, 60/PUU-XVIII/2020.¹⁴ Salah satu pemohonnya adalah Gubernur Kepulauan Bangka Belitung, dengan alasan bahwa RUU Minerba dilakukan secara tertutup, tidak dilakukan di Gedung DPR, berlangsung hanya 2 minggu, sama sekali tidak terdapat audiensi dengan *stakeholders*, tidak ada penerimaan aspirasi dari kelompok masyarakat, tidak

¹³ Risalah Sidang Perkara Nomor 59/PUU-XVII/2019, 62/PUU-XVII/2019, 70/PUU-XVII/2019, 71/PUU-XVII/2019, 73/PUU-XVII/2019, 77/PUU-XVII/2019, 79/PUU-XVII/2019, Acara Mendengarkan Keterangan Saksi Pemohon Perkara Nomor 79/Puu-Xvii/2019

(X) & (Xi),
https://mkri.id/public/content/persidangan/risalah/risalah_sidang_10968_PERKARA%20NOMOR%2059.62.70.71.73.77.79.PUU-XVII.2019%20Tgl.%2024%20Agustus%202020.pdf

¹⁴ Risalah Sidang Perkara Nomor 58/Puu-Xviii/2020, 59/Puu-Xviii/2020, 60/Puu-Xviii/2020, Acara Pemeriksaan Pendahuluan (I),
https://mkri.id/public/content/persidangan/risalah/risalah_sidang_10936_PERKARA%20NOMOR%2058.59.60.PUU-XVIII.2020%20Tgl.%2023%20Juli%202020%20.pdf

IR-PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

melibatkan pakar, dan banyak hal yang berkaitan dengan partisipasi masyarakat yang dilewatkan.¹⁵

Selain itu masalah mengenai Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja, proses pembentukannya dianggap kejar tayang dan terburu-buru. Sekalipun dikatakan demikian, Puan Ketua DPR RI, mengatakan bahwa, RUU Cipta Kerja telah dilaksanakan secara transparan dan melibatkan masyarakat.¹⁶ Di lain pihak anggota tim Advokasi Peduli Hukum Indonesia (TAPHI), Johan Imanuel, mengatakan bahwa pembahasan RUU tersebut tetap perlu diseberluaskan hasilnya, agar publik dapat mengetahui sejumlah rumusan norma mana saja yang sudah disepakati Baleg, pemerintah, dan DPD dalam pembahasannya.¹⁷ Hingga pada akhirnya UU Cipta Kerja disahkan pada tanggal 5 Oktober 2020, masih saja menimbulkan banyak sekali protes, salah satunya aksi buruh mogok nasional, seperti yang diungkapkan oleh Cahyono Ketua Departemen Komunikasi dan Media Konfederasi Serikat Pekerja Indonesia.¹⁸ UU Cipta Kerja juga dinilai membatasi partisipasi masyarakat, dan hal tersebut menyebabkan tersingkirnya hak masyarakat.¹⁹

¹⁵ Aida Mardatillah, "Dinilai Cacat Formil, MK Diminta Batalkan Perubahan UU Minerba", [hukumonline.com](https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5f0c135528bc2/dinilai-cacat-formil--mk-diminta-batalkan-perubahan-uu-minerba), 13 Juli 2020, dalam <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5f0c135528bc2/dinilai-cacat-formil--mk-diminta-batalkan-perubahan-uu-minerba>, diakses pada 2 Oktober 2020.

¹⁶ Muhammad Hendartyo, "Kejar Tayang RUU Cipta Kerja, Pukulan Keras bagi Buruh dan Sambutan Mogok Kerja", [Tempo.co](https://fokus.tempo.co/read/1392140/kejar-tayang-ruu-cipta-kerja-pukulan-keras-bagi-buruh-dan-sambutan-mogok-kerja), 1 Oktober 2020, dalam <https://fokus.tempo.co/read/1392140/kejar-tayang-ruu-cipta-kerja-pukulan-keras-bagi-buruh-dan-sambutan-mogok-kerja>, 1 Oktober 2020, diakses pada 2 Oktober 2020.

¹⁷ Rofiq Hidayat, "Hasil Pembahasan RUU Cipta Kerja Harusnya Disebarluaskan", [hukumonline.com](https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5f76d155ed133/hasil-pembahasan-ruu-cipta-kerja-harusnya-disebarluaskan), 2 Oktober 2020, dalam <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5f76d155ed133/hasil-pembahasan-ruu-cipta-kerja-harusnya-disebarluaskan>, diakses pada 2 Oktober 2020.

¹⁸ Jawahir Gustav Rizal, "[HOAKS] Aksi Mogok Nasional Buruh Tolak Omnibus Law Dibatalkan", [Kompas.com](https://www.kompas.com/tren/read/2020/10/06/082000865/-hoaks-aksi-mogok-nasional-buruh-tolak-omnibus-law-dibatalkan?page=all), <https://www.kompas.com/tren/read/2020/10/06/082000865/-hoaks-aksi-mogok-nasional-buruh-tolak-omnibus-law-dibatalkan?page=all>, diakses pada 6 Oktober 2020.

¹⁹ Herlambang P. Wiratman, "Pakar Sebut UU Cipta Kerja Praktik Legislasi Terburuk di Era Reformasi", [Tempo.Co](https://www.tempo.co), 5 November 2020 dalam

IR-PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

Dari permasalahan tersebut, dapat dikatakan bahwa sekalipun sudah ada norma hukum yang mengatur secara khusus mengenai partisipasi masyarakat, tidak menjamin kenyataan di lapangan terjadi sama dengan apa yang diatur. Maka berkaitan teori hukum *Legisprudence*, yang mana secara teoritik pembentukan hukum dilakukan oleh legislator juga perlu memastikan dan memperhitungkan proses-proses pembentukan hukum yang memperkuat partisipasi masyarakat.²⁰ Oleh sebab itu perlu adanya upaya penguatan partisipasi masyarakat, baik diperkuat secara konsep, pengaturan mekanisme, atau rekonstruksi kelembagaan negara yang lebih memberikan jaminan adanya partisipasi masyarakat tersebut.

Mungkin juga diperlukan sebuah mekanisme minimal, seperti yang disampaikan Wiratraman dalam jurnalnya, sekalipun skalanya perda mungkin dapat diterapkan pada undang-undang, bahwa selain adanya transparansi di level pengesahan, masyarakat juga terlibat untuk mengawasi dan memantau proses yang terjadi di dalamnya. Serta adanya mekanisme keberatan publik (*inspraak*) dan memasukkan ‘tidak adanya partisipasi masyarakat’ sebagai alasan pengajuan permohonan, terakhir mekanisme pertanggungjawaban bagi pembentuk undang-undang yang sengaja membatasi atau menghentikan proses partisipasi masyarakat.²¹

<https://nasional.tempo.co/read/1402595/pakar-sebut-uu-cipta-kerja-praktik-legislasi-terburuk-di-era-reformasi>, diakses pada 08 Desember 2020.

²⁰ Herlambang P. Wiratraman, “Legisprudence dan Pendekatan Sosio-Legal dalam Pembentukan Hukum: Konteks Indonesia”, *herlambangperdana.wordpress.com*, h. 5, diakses pada 30 September 2020.

²¹ Herlambang P. Wiratraman, “Dinamika Otonomi Daerah dalam Pengembangan Model Partisipasi Publik Pembentukan Peraturan Perundang-undangan”, *Yuridika*, Volume 25, No. 2, Mei-Agustus 2010, h. 128-150.

IR-PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

Lagi pula rumusan Pasal 96 ayat (1) UU 12/2011 tidak membatasi metode pengembangan partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, maka masih bisa dipikirkan berbagai upaya penguatan partisipasi masyarakat tersebut.²² Pendekatan parsipatif haruslah berubah pemaknaanya dari sekedar kata keadaan (keterlibatan rakyat dalam proses pembangunan termasuk pembentukan peraturan perundang-undangan), menjadi kata kerja (pendekatan untuk menempatkan posisi masyarakat secara politik sebagai pelaku pembangunan).²³

²² Herlambang P. Wiratraman, "Urgensi dan Strategi Melibatkan Partisipasi Publik dalam Reformasi Regulasi", *herlambangperdana.wordpress.com*, h. 6, diakses pada 30 September 2020.

²³ *Ibid.*

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dalam latar belakang di atas, maka terdapat beberapa masalah hukum dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Konsep dan pengaturan mengenai partisipasi masyarakat dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia.
2. Penguatan partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan.

1.3 Tujuan

Berdasarkan apa yang telah diuraikan dalam latar belakang dan rumusan masalah, maka tujuan dari penelitian hukum ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk menganalisis konsep dan pengaturan mengenai partisipasi masyarakat dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia.
2. Untuk menganalisis apa saja mekanisme yang dapat digunakan untuk penguatan Partisipasi Masyarakat dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat dari adanya penelitian hukum ini adalah sebagai berikut :

1. Diharapkan dari penelitian hukum ini dapat menambah referensi, serta berkembangnya ilmu hukum dalam bidang perancangan perundang-undangan secara khusus terkait Partisipasi Masyarakat dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan
2. Diharapkan dari penelitian hukum ini dapat menghasilkan saran-saran mengenai mekanisme penguatan Partisipasi Masyarakat.

1.5 Metode Penelitian

1.5.1 Tipe penelitian hukum

Tipe yang digunakan dalam penelitian berbentuk skripsi ini adalah penelitian normatif. Tipe tersebut membantu penulis untuk mengetahui bagaimana (*know-how*) dalam ilmu hukum.²⁴ Tujuannya untuk memecahkan isu hukum mengenai konsep dan pengaturan partisipasi masyarakat dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia. Serta dengan penelitian normatif dapat memberikan preskripsi bagi penulis mengenai apa yang seharusnya dilakukan, khususnya mengenai penguatan partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Sehingga, penelitian ini bukan membuktikan kebenaran hipotesis.²⁵

1.5.2 Pendekatan masalah

Terhadap dua rumusan masalah diatas maka peneliti menggunakan pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan perbandingan (*comparative approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) untuk rumusan masalah yang pertama. Kemudian, untuk rumusan masalah yang kedua kembali menggunakan pendekatan konseptual.

Pendekatan undang-undang (*statute approach*) dilakukan dengan melakukan analisis terhadap undang-undang maupun regulasi lainnya yang berkaitan dengan isu hukum, dari hasil analisis tersebut dapat menjadi sebuah argumen untuk memecahkan isu hukum yang diteliti.²⁶ Pendekatan kasus (*case approach*)

²⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Kencana, Jakarta, 2017, h. 60.

²⁵ *Ibid*, h. 69.

²⁶ *Ibid*, h. 133.

dilakukan dengan cara menganalisis kasus-kasus, dan analisis tersebut diambil atau bersumber dari pendapat hakim dalam putusan yang telah inkra.²⁷

Dari pendekatan historis (*historical approach*) dapat membantu penulis untuk memahami perubahan dan perkembangan negara lain dalam kaitannya dengan partisipasi masyarakat. Untuk pendekatan konseptual (*conceptual approach*) penulis dapat mengerti pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum, dari situ akan lahir pengertian-pengertian hukum, konsep dan asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi.²⁸

1.5.3 Sumber bahan hukum

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian hukum yang berupa skripsi ini terdiri dari bahan hukum primer maupun bahan sekunder. Bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan dan yurisprudensi yang berkaitan dengan Partisipasi Masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Bahan hukum primer sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4389.
3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan-undangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011

²⁷ *Ibid*, h. 134.

²⁸ *Ibid*, h. 135.

IR-PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

- Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234.
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587.
 5. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5568.
 6. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495
 7. Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398.
 8. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 199.

9. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2017 tentang Partisipasi Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 225, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6133.
10. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036.
11. Peraturan Menteri Dalam Nomor 111 Tahun 2014 Tentang Pedoman Teknis Peraturan Di Desa, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2091.

Kemudian untuk bahan hukum sekunder, terdiri atas seluruh bahan bacaan yakni seperti buku dan jurnal dari Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD), putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU/VII/2009, serta buku, jurnal, dan artikel lainnya yang berkaitan dengan isu hukum yang akan dibahas dalam penelitian hukum berupa skripsi ini, terlebih yang berkaitan tentang Partisipasi Masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

1.5.4 Prosedur pengumpulan bahan hukum

Prosedur pengumpulan bahan hukum dalam penelitian hukum ini dilakukan dengan cara membaca, menelaah, serta menggabungkan baik itu bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder yang kemudian akan menghasilkan susunan yang sistematis.

1.5.5 Analisis bahan hukum

Analisis bahan hukum dimaksudkan bahwa bahan hukum yang telah disebutkan di atas berikutnya akan dianalisa agar dapat diperoleh jawaban atas isu hukum yang dihadapi. Selanjutnya, akan disusun sistematis beberapa jawaban yang telah diperoleh tersebut dan ditarik sebuah kesimpulan. Penarikan kesimpulan pada rumusan masalah yang pertama menggunakan metode induktif, dimana dari konsep-konsep dan pengaturan yang ada ditemukan satu kesimpulan umum. Kesimpulan pada rumusan masalah kedua menggunakan metode deduktif.

1.6 Pertanggungjawaban Sistematika

Penulisan penelitian hukum dalam bentuk skripsi ini akan terdiri dari 4 (empat) bab yakni :

Bab I (Pendahuluan) yang berisi latar belakang yang relevan dengan isu hukum yang akan dibahas, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian yang terdiri dari tipe penelitian hukum, pendekatan penelitian hukum, sumber bahan hukum, prosedur pengumpulan bahan hukum, analisa bahan hukum, dan sistematika penelitian hukum.

Bab II (Uraian) akan menjelaskan mengenai rumusan masalah yang pertama yakni Konsep dan pengaturan mengenai partisipasi masyarakat dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia. Dalam Bab II akan ada tiga sub bab, yang pertama konsep-konsep partisipasi masyarakat yang berkembang di Indonesia. Kedua akan menganalisis dari segi normatif atau menganalisis dari peraturan perundang-undangan terkait partisipasi masyarakat. Sub-bab ketiga membahas mengenai analisis putusan Mahkamah Konstitusi tentang makna partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Bab III (Uraian) akan menjelaskan mengenai rumusan masalah yang kedua mengenai penguatan partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Bab ini juga terdiri dari beberapa sub-bab, pertama menganalisis kelemahan pelaksanaan partisipasi masyarakat menggunakan metode ROCCUPI. Sub-bab kedua membahas mengenai model penguatan partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan.

IR-PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

Bab IV (Penutup) merupakan rangkaian dari hasil uraian pada bab II dan bab III yang tertuang dalam bentuk kesimpulan serta saran yang dapat membantu menyelesaikan permasalahan hukum yang sedang maupun akan terjadi.