

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia adalah negara hukum seperti yang tertuang dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 pada Pasal 1 (ayat 3). Negara hukum telah direnungkan oleh Plato. Pemikiran Plato dilatarbelakangi oleh keadaan realitas dari negaranya yang dikuasai oleh penguasa yang serakah, haus akan harta dan gila kehormatan, penguasa dengan kewenangannya bertindak sewenang-wenang dan mengabaikan nasib rakyatnya. Oleh karena hal tersebut kemudian yang mendorong Plato memikirkan bentuk negara berbasis ideal yang bebas dari pemimpin serakah, tamak dan kejam sekaligus menjadi sarana keadilan yang tertinggi.¹

Negara hukum merupakan bentuk negara yang disepakati oleh Indonesia sehingga konsekuensi terhadapnya adalah segala kegiatan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara harus berlandaskan pada hukum yang berlaku. Konsepsi negara hukum menempatkan masyarakat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam hal ini kedaulatan berada di tangan rakyat. Yang berarti bahwa kehendak rakyat menjadi dasar dan sumber kekuasaan pemerintah di dalamnya.² Kedaulatan rakyat merupakan dasar dari demokrasi modern.

¹ M. Muslih, “*Negara Hukum Indonesia Dalam Perspektif Teori Hukum Gustav Radbruch (Tiga Nilai Dasar Hukum)*”, *Legalitas : Jurnal Hukum*, Vol 4 No.1, 2013, Hal 130.

² I Dewa Gede Atmadja, 2017, *Ilmu Negara Sejarah, Konsep dan Kajian Kenegaraan*, Setara Press (Kelompok Penerbit Intrans), Malang, Hal 87.

Sebagaimana yang telah dikutip oleh Suparman Marzuki,³ Suyatno dalam bukunya berjudul *Menjelajahi Demokrasi* menyatakan bahwa nilai-nilai demokrasi bisa dilihat semenjak era demokrasi Mesir dan Mesopotamia kuno. Memiliki ambisi untuk melaksanakan kajian oleh sejumlah ahli sejarah politik menemukan bahwa sebenarnya nilai-nilai demokrasi telah tumbuh berkembang pada era Mesir dan Mesopotamia kuno. Tulisan Yves Scemil yang berjudul *democracy before democracy* memiliki unsur-unsur tersebut.

Kemudian ide dan nilai-nilai demokrasi diakui dan berawal dari era Yunani kuno. Ditinjau dari segi etimologis, demokrasi berasal dari kata *demos* yang berarti rakyat dan *cratein* yang berarti memerintah. Maka secara etimologi, demokrasi memiliki makna bahwa pemerintahan oleh rakyat. Dalam perkembangannya dikenal dua macam demokrasi yang meliputi :⁴

1. Demokrasi langsung (*direct democracy*) yang bermakna bahwa rakyat secara langsung menentukan kebijakan Negara. Dalam sejarah Yunani kuno, Negara kota (*polis*) rakyat seluruhnya bersidang di suatu tempat (*ecclesia*) kemudian memutuskan dan menetapkan permasalahan-permasalahan yang berkaitan dengan kenegaraan untuk menentukan kebijakan pemerintah.
2. Demokrasi tidak langsung atau demokrasi perwakilan (*indirect democracy* atau *representative democracy*), yang memiliki arti bahwa rakyat tidak secara langsung menangani urusan pemerintahan yang begitu kompleks di era modern ini, makadari itu rakyat menentukan wakil-wakilnya.

³ Suparman Marzuki, 2014, *Politik Hukum Hak Asasi Manusia*, Penerbit Erlangga, Hal 12.

⁴ I Dewa Gede Atmadja, *Op.cit*, Hal 88.

Pada era demokrasi, negara tidak menjadi suatu wujud dengan memiliki kekuasaan secara absolut tanpa kontrol, sehingga diperkenankan membuat hukum secara sewenang-wenang tanpa melihat kepentingan rakyat. Muncul keinginan untuk membatasi secara yuridis terhadap kekuasaan, karena pada dasarnya politik kekuasaan yang cenderung korup.⁵ Pada era demokrasi, rakyat justru mempunyai kedudukan yang dapat mempengaruhi jalannya kebijakan pemerintah.⁶ Pemberian hak dalam kebebasan berpendapat, mengeluarkan pikiran merupakan salah satu aspek negara yang menjunjung tinggi demokrasi. Setiap orang memiliki hak untuk bebas mengeluarkan pendapatnya masing-masing seperti yang diamanatkan dalam Pasal 28E (ayat 3) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi “setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat”.

Di zaman yang serba canggih saat ini masyarakat dihadapkan keadaan dimana mengikuti perkembangan teknologi merupakan suatu keharusan, dengan kemudahan yang ditawarkan oleh modernisasi membuat masyarakat kembali berpikir bahwasanya mengikuti perkembangan zaman merupakan hal yang tidak bisa dihindarkan. Hal-hal yang menjadi kebutuhan masyarakat sekarang dengan mudahnya didapatkan tanpa mengurangi banyak waktu, salah satu kebutuhannya adalah dengan menyuarakan pendapat, fitur-fitur yang ada dalam era digitalisasi saat ini dapat menyediakan kebutuhan tersebut dengan

⁵ Majda El Muhtaj, 2005, *“Hak Asasi Manusia Dalam Konstitusi Indonesia Dari UUD 1945 Sampai Dengan Perubahan UUD 1945 Tahun 2002”*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, Hal 20.

⁶ Salahudin Tunjung Seta, *“Hak Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan”*, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol 17 No.2, 2020, Hal 158.

melalui bermacam-macam media sosial seperti *Facebook, Instagram, Twitter* dan lain sebagainya.

Dalam berpendapat masyarakat telah diawasi oleh Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik, sehingga keberhasilan agar mendapat respon dari pemerintah sangatlah minim. Akhir-akhir ini kehadiran sebuah petisi daring dapat memberikan angin segar bagi masyarakat karena indikator keberhasilannya yang dinilai sangat tinggi. Istilah petisi daring dapat diketahui dengan mengacu pada Kamus Besar Bahasa Indonesia, bahwa kata daring merupakan akronim dari dalam jaringan, yang berarti terhubung melalui jaringan komputer, internet. Sehingga istilah petisi daring dapat disematkan karena proses penyusunan maupun pengajuannya dilakukan melalui media elektronik seperti gadget atau komputer yang kemudian memiliki akses ataupun terhubung pada jaringan internet atau dengan kata lain secara *online*.

Pada tahun 2020 lalu, platform petisi daring *Change.org* merilis terdapat 12 petisi yang berbuah kemenangan, *Change.org* adalah situs *online* yang ditujukan kepada seseorang untuk memulai sebuah petisi, keberhasilan-keberhasilan tersebut kemudian menjadi indikator bahwa tingkat antusiasme masyarakat yang sangat besar. Di satu sisi hal ini merupakan keinginan masyarakat untuk ikut berpartisipasi secara langsung dalam penentuan kebijakan agar terhindar dari kebijakan yang dinilai merugikan masyarakat. Pada faktanya Indonesia masih dianggap belum mampu menyediakan media partisipasi masyarakat yang memadai. Sejauh ini partisipasi masyarakat

terhadap negara hanya berwujud pemilihan umum (Pemilu), setelah pemilu berlangsung, keterlibatan praktis masyarakat terhadap kebijakan pemerintah semakin berkurang.

Dalam menentukan kebijakan, pemerintah acapkali mengabaikan akibat yang ditimbulkannya. Maka dari itu diperlukan suatu terobosan baru yang bisa menegjal kebijakan-kebijakan merugikan masyarakat. Petisi daring hadir sebagai instrumen yang bisa digunakan kemanfaatannya bagi masyarakat. Perumusan kebijakan yang diambil pemerintah membutuhkan media yang dapat menampung aspirasi masyarakat untuk membuat kebijakan yang pro rakyat. Hal ini membuat sebagian besar masyarakat mempertimbangkan metode petisi sebagai sarana menyampaikan kritik dan saran kepada pemerintah sekaligus terlibat kedalam proses tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan. Kehadiran petisi daring merupakan langkah awal yang dapat dipertimbangkan lebih lanjut bagi pemerintah lantaran masih banyaknya masyarakat yang mengeluh akan terbatasnya media, sarana mereka untuk terlibat ke dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, sehingga pemerintah dapat memberikan kepastian baik secara yuridis maupun sosiologis. Secara teoritis, petisi didefinisikan sebagai hak untuk berpartisipasi dalam pemerintahan, sebagaimana hak ini juga diabadikan dalam Pasal 21 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia yang menyatakan, *“Setiap orang memiliki hak untuk mengambil bagian dalam pemerintahan negaranya, secara langsung atau melalui perwakilan yang dipilih secara bebas”*.

Petisi daring adalah pernyataan-pernyataan yang berasal dan disampaikan oleh masyarakat kepada pemerintah yang berisikan aspirasi mengarah untuk melakukan tindakan tertentu bagi pemerintah.⁷ Semakin meningkatnya arus perkembangan zaman mengakibatkan seluruh aspek kehidupan masyarakat seakan tidak pernah lepas dari teknologi modern. Dapat dikatakan bahwa teknologi merupakan suatu implementasi oleh manusia yang pada hakikatnya adalah sebagai makhluk sosial. Sehingga tidak mengherankan apabila teknologi turut serta menjadi alat advokasi bagi berjalannya suatu pemerintahan dalam rangka menghormati hak-hak manusia sebagai warga negara. Partisipasi masyarakat pada susunan pemerintah yang menjunjung tinggi demokrasi menghendaki adanya keterlibatan publik dalam proses pengambilan keputusan (*decision making process*).

Dalam kaitannya, gagasan bahwa pemerintah dilarang mengintervensi dalam urusan warga negara kemudian bergeser ke dalam gagasan yang baru, bahwa pemerintah harus bertanggung jawab atas kesejahteraan rakyat. Mendorong keterlibatan masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan bukanlah dengan mengharuskan dan mewajibkannya. Pemahaman masalah substansial ataupun dasar dalam permasalahan hukum suatu perundangan-undangan perlu ditanamkan terlebih dahulu secara meluas, sehingga kemudian dapat melibatkan masyarakat dengan nyata. Berpartisipasinya masyarakat ke dalam urusan pemerintahan terutama pada

⁷ Addiputra dkk, "*Petisi Daring Sebagai Bentuk Partisipasi Warga Negara Di Era Digital*", Jurnal Pendidikan Ilmu Sosial, Vol 29 No.2, 2020, Hal 189.

pembentukan norma baru merupakan wujud proses pembangunan suatu negara dan juga mewujudkan suatu pemerintahan yang baik. Proses yang partisipatif harus dilaksanakan, karena masyarakat adalah pihak yang paling memahami dan merasakan permasalahan yang terjadi padanya, masyarakat juga adalah pihak yang terdampak langsung dari pemberlakuan suatu peraturan perundang-undangan, sehingga tanpa adanya keterlibatan masyarakat maka pembangunan tidak akan berjalan secara maksimal. Suatu peraturan dapat dikatakan aspiratif apabila dalam penyusunannya melibatkan masyarakat.

Petisi daring yang hadir sebagai media ataupun terobosan baru bagi masyarakat untuk melibatkan diri mereka ke dalam alur pembentukan peraturan perundang-undangan. Mengingat media yang menjadi sarana masyarakat dalam menyampaikan pendapat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan juga kian terbatas. Harapan dari pelibatan masyarakat nantinya adalah dapat menghadirkan dampak positif bagi kesenjangan penegakan Hak Asasi Manusia di Indonesia khususnya kebebasan mengeluarkan pikiran sebagaimana yang telah diamanatkan dalam konstitusi.

Penelitian akan menelaah dari segi hukum tentang bagaimana implikasi dari kehadiran petisi daring, yang bermaksudkan untuk menjawab apakah metode petisi daring mampu menjadi instrumen yang dapat merepresentasikan keterlibatan masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, oleh karena masyarakat adalah sebagai pihak yang notabene terdampak secara langsung akibat dari pemberlakuan suatu peraturan perundang-undangan, lalu

kemudian aspirasi-aspirasi yang berasal dari mereka sangat perlu didengar dan diperhatikan. Pelibatan masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan ini juga berfungsi sebagai pedoman agar nantinya tercipta produk hukum maupun kebijakan publik yang senantiasa mengedepankan serta berlandaskan kepada kepentingan masyarakat.

Beberapa waktu yang lalu telah disidangkan uji formil atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, dalam amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020, hakim konstitusi menyatakan bahwa Undang-Undang Cipta Kerja Inkonstitusional bersyarat. Lalu hakim konstitusi dalam salah satu pertimbangan hukumnya menyatakan, bahwa pembentuk Undang-Undang Cipta Kerja disyalir tidak memberikan ruang partisipasi terhadap masyarakat secara maksimal. Meskipun telah dilaksanakan pertemuan dengan berbagai kelompok masyarakat, namun pertemuan yang dimaksud belum membahas naskah akademik dan materi muatan perubahan undang-undang apa saja yang digabungkan ke dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Keterpenuhan asas-asas pembentukan undang-undang khususnya berkenaan dengan asas keterbukaan harus menyertakan partisipasi masyarakat pada pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja tidaklah terwujud sehingga hakim menyatakan cacat formil. Padahal, ketika proses disahkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, terdapat beberapa

petisi daring yang diajukan sebagai bentuk penolakan dari Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja tersebut.

Berdasarkan uraian-uraian tersebutlah yang kemudian melatarbelakangi ketertarikan peneliti dan menuangkannya ke dalam judul : **“Analisis Yuridis Petisi Daring Sebagai Media Keterlibatan Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang di atas, dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut : Bagaimana implikasi kehadiran petisi daring sebagai media keterlibatan masyarakat dalam menyalurkan pendapat terhadap pembentukan peraturan perundang-undangan berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan?.

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui implikasi kehadiran petisi daring sebagai media keterlibatan masyarakat dalam menyalurkan pendapat terhadap pembentukan peraturan perundang-undangan berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat menambah referensi ilmiah yang berguna untuk membantu perkembangan ilmu hukum di Indonesia yang berhubungan dengan menyalurkan pendapat melalui media petisi daring.
- b. Sebagai sarana latihan dalam melaksanakan penelitian dan menyusun tugas akhir skripsi, sehingga dapat memperbanyak pengalaman dan memperluas wacana ilmu pengetahuan khususnya di bidang hukum.
- c. Sebagai tempat penerapan apa yang diperoleh selama bangku perkuliahan dan menghubungkan langsung dengan praktik di lapangan.

1.4.2 Manfaat Praktis

Untuk mencari tahu tentang bagaimana implikasi kehadiran petisi daring sebagai media yang digunakan oleh masyarakat dalam menyampaikan pendapat dalam rangka terlibat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat menambah ilmu pengetahuan, memperluas wawasan dan memberikan gambaran yang nyata kepada semua kalangan masyarakat Indonesia, dan mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jember mengenai implikasi kehadiran petisi daring.

1.5 Metode Penelitian

Suatu penelitian harus menggunakan metode yang tepat untuk menjamin dan mendapatkan kebenaran secara ilmiah dan dapat dipertanggungjawabkan secara akademis. Hal tersebut merupakan pedoman dalam rangka melakukan analisis terhadap data hasil penelitian. Dalam penyusunan suatu karya ilmiah diperlukan metode penelitian yang jelas untuk memudahkan penelitian dan penyusunan laporan yang sistematis. Selain itu metode juga menghubungkan antara aturan-aturan dan dalil-dalil yang berkaitan dengan disiplin. Adapun Metode pendekatan yang digunakan dalam penyusunan penelitian ini adalah sebagai berikut:⁸

1.5.1 Pendekatan Masalah

Pendekatan yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang bersangkutan paut dengan permasalahan (isu hukum) yang sedang dihadapi, sehingga hasil yang dapat diperoleh dapat menjadi argumen untuk memecahkan isu hukum yang diteliti sesuai dengan dasar hukum, pendekatan seperti ini diperlukan dalam penelitian

⁸ Peter Mahmud Marzuki, 2019, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, Hal 133.

hukum, lantaran dengan adanya pendekatan hukum ini penelitian yang ditulis oleh peneliti dapat dikategorikan sebagai penelitian hukum.⁹

2. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan ini beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Pendekatan ini menjadi penting sebab pemahaman terhadap pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum dapat menjadi pijakan untuk membangun argumentasi hukum ketika menyelesaikan isu hukum yang dihadapi. Pandangan/doktrin akan memperjelas ide-ide dengan memberikan pandangan kepada pembaca ataupun penulis atas pengertian-pengertian hukum, gambaran secara umum suatu konsep hukum yang relevan dengan permasalahan hukum.¹⁰

3. Pendekatan Kasus (*Case Approach*)

Pendekatan ini dilakukan dengan cara melakukan pendekatan dengan kasus yang berkaitan dengan permasalahan hukum yang hendak diteliti, kemudian kasus tersebut dikorelasikan dengan regulasi atau peraturan perundang-undangan serta menganalisa dengan konsep-konsep hukum yang berkaitan dengan kasus tersebut. Sehingga dengan dilakukannya pendekatan kasus dalam penelitian ini dapat dipahami dan diketahui

⁹ *Ibid*, Hal 136.

¹⁰ *Ibid*, Hal 177.

bahwa kasus ini merupakan suatu kasus yang perlu diselesaikan dengan regulasi dan konsep hukum.¹¹

1.5.2 Jenis Penelitian

Penelitian Yuridis Normatif, yaitu metode penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau bahan sekunder. Tujuan penelitian hukum normatif ini adalah penelitian hukum yang bertujuan dan berorientasi pada pembaruan hukum. Penelitian hukum secara yuridis maksudnya penelitian yang mengacu pada studi kepustakaan yang ada ataupun terhadap data sekunder yang digunakan. Sedangkan bersifat normatif maksudnya penelitian hukum yang bertujuan untuk memperoleh pengetahuan normatif tentang hubungan antara satu peraturan dengan peraturan yang lain dan penerapan dalam prakteknya.

1.5.3 Bahan Hukum Penelitian

1.5.3.1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat autoritatif yang artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer meliputi perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim, dalam penelitian ini terdapat bahan-bahan hukum yang meliputi :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,
2. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia,

¹¹ *Ibid*, Hal 158.

3. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia,
4. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan,
5. Undang-Undang Nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja,
6. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan,
7. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 11 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pelaksanaan Konsultasi Publik Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.¹²

1.5.3.2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Bahan-bahan sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Bahan hukum sekunder meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.¹³

1.5.3.3. Bahan Hukum Tersier

Bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus, ensiklopedia, dan indeks

¹² *Ibid.*, Hal 181.

¹³ *Ibid.*

kumulatif. Kamus Besar Bahasa Indonesia, ensiklopedia ilmu pengetahuan komunikasi dan media *online*, Wikipedia.

1.5.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan Bahan Hukum dilakukan dengan metode studi kepustakaan yaitu dengan mengakomodir bahan-bahan pustaka yang berkaitan dengan Petisi, Media, Keterlibatan masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Kemudian membaca dan mempelajari Peraturan Perundang-Undangan, teori-teori atau tulisan-tulisan yang terdapat dalam buku literatur, catatan kuliah, surat kabar dan bahan bacaan ilmiah yang memiliki korelasi dengan judul penelitian yang diangkat. Sehingga didapatkan landasan teoritis yang dapat dipertanggungjawabkan sebagai dasar penulisan penelitian ini.

1.5.5 Teknik Analisis Bahan Hukum

Penulis dalam mengolah dan menganalisis data atau bahan hukum dengan cara kualitatif. Analisis data kualitatif adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain.