



**PENERAPAN ASAS KETERBUKAAN DALAM PROSES  
PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 11  
TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA**

**SKRIPSI**

**Diajukan untuk Memenuhi Tugas dan Melengkapi Syarat Guna  
Memperoleh Gelar Sarjana Strata 1 dalam Ilmu Hukum**

**Oleh**

**EFI IFANNAH  
NPM. 5118500256**

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS PANCASAKTI TEGAL  
2022**

**HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING**

**PENERAPAN ASAS KETERBUKAAN DALAM PROSES  
PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 11  
TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA**

**Efi Ifannah**

NPM. 5118500256

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing

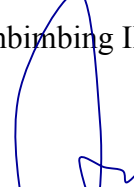
Pembimbing I



H. Tomi Haryadi, S.H., M.H.  
NIDN. 0020045801

Tegal, April 2022

Pembimbing II



Muhammad Wildan, S.H., M.H.  
NIDN. 0627108802

Mengetahui

Wakil Dekan Bidang Akademik/Ketua Program Studi



Kanti Rahayu, S.H., M.H.  
NIDN. 0620108203

**HALAMAN PENGESAHAN**

**PENERAPAN ASAS KETERBUKAAN DALAM PROSES  
PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 11  
TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA**

**Efi Ifannah**

NPM. 5118500256

Telah Diperiksa dan Disahkan oleh

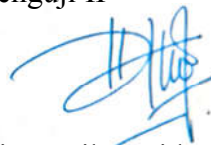
Tegal, Juli 2022

Penguji I



Imam Asmarudin, S.H., M.H.  
NIDN. 0625058106

Penguji II



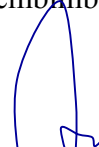
Tiyas Vika Widyastuti, S.H., M.H.  
NIDN. 0619058703

Pembimbing I



H. Tomi Haryadi, S.H., M.H.  
NIDN. 0020045801

Pembimbing II



Muhammad Wildan, S.H., M.H.  
NIDN. 0627108802

Mengetahui

Dekan Fakultas Hukum



Dr. H. Achmad Irwan Hamzani, SHI, M.Ag  
NIDN. 0615067604

## HALAMAN PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : **Efi Ifannah**  
NPM : 5118500256  
Tempat/Tgl. Lahir : Tegal, 24 Agustus 1973  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Judul Skripsi : Penerapan Asas Keterbukaan dalam Proses Pembentukan Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

Dengan ini menyatakan bahwa Skripsi ini merupakan hasil karya penulis sendiri, orisinal dan tidak dibuatkan oleh orang lain serta belum pernah ditulis oleh orang lain. Apabila di kemudian hari terbukti pernyataan penulis ini tidak benar, maka penulis bersedia gelar Sarjana Hukum (S.H) yang telah penulis peroleh dibatalkan.

Demikian surat pernyataan ini dibuat adengan sebenarnya.

Tegal, April 2022

Yang membuat pernyataan,



**Efi Ifannah**

## ABSTRAK

**Efi Ifannah.** *Penerapan Asas Keterbukaan dalam Proses Pembentukan Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.* Skripsi. Tegal: Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Pancasakti Tegal. 2022.

Peraturan perundang-undangan sebagai komponen penting dalam kesatuan sistem hukum nasional harus dibangun dan dibentuk secara terintegrasi untuk memberikan jaminan bahwa pembangunan sistem hukum nasional berjalan teratur, ada kepastian hukum dan memberikan kemanfaatan bagi terpenuhinya kebutuhan rasa keadilan dan kemakmuran masyarakat sesuai dengan amanat pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan asas keterbukaan pembentukan undang-undang menurut Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan mengkaji penerapan asas keterbukaan dalam proses pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Jenis penelitian adalah penelitian kepustakaan dengan pendekatan yuridis normatif. Sumber data utamanya adalah data sekunder. Analisis data yang digunakan pada penelitian ini adalah analisa data kualitatif.

Hasil penelitian ini disimpulkan bahwa 1) Asas keterbukaan pembentukan undang-undang menurut Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan diatur dalam Pasal 5 huruf (f), menjelaskan bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Transparansi diwujudkan dalam penyebarluasan untuk memberikan informasi dan/atau mendapat masukan masyarakat serta para pemangku kepentingan (Pasal 88), sedangkan terbuka memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada masyarakat untuk memberikan masukan sebagai bentuk partisipasi masyarakat (Pasal 96). 2) Penerapan asas keterbukaan dalam proses pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja telah dilaksanakan berbagai pertemuan dengan berbagai kelompok masyarakat, namun pertemuan tersebut belum membahas naskah akademik dan materi perubahan undang-undang. Sehingga masyarakat yang terlibat dalam pertemuan tersebut tidak mengetahui secara pasti materi perubahan undang-undang apa saja yang akan digabungkan dalam Undang-Undang Cipta Kerja. Terlebih lagi naskah akademik dan RUU Cipta Kerja tidak dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat. Pembentuk undang-undang tidak memberikan ruang partisipasi kepada masyarakat secara maksimal. Tidak terpenuhinya asas keterbukaan menjadikan Undang-Undang Cipta Kerja tersebut inskonstitusional bersyarat

Berdasarkan hasil penelitian ini diharapkan akan menjadi bahan informasi dan masukan bagi mahasiswa, akademisi, praktisi, dan semua pihak yang membutuhkan di lingkungan Fakultas Hukum Universitas Pancasakti.

**Kata Kunci:** asas keterbukaan, pembentukan, dan UU cipta kerja.

## ABSTRACT

**Efi Ifannah.** *Application of the Principle of Openness in the Process of Establishing Law No. 11 of 2020 concerning Job Creation.* Skripsi. Tegal: Law Studies Program, Faculty of Law, Pancasakti University. Tegal, 2022.

Legislation as an important component in the unity of the national legal system must be built and formed in an integrated manner to provide guarantees that the development of the national legal system runs in an orderly manner, there is legal certainty and provides benefits for the fulfillment of the needs for a sense of justice and prosperity of the community in accordance with the mandate of the opening of the Act. 1945 Constitution of the Republic of Indonesia.

This study aims to describe the principle of transparency in the formation of laws according to Law no. 12 of 2011 concerning the Establishment of Legislation and reviewing the application of the principle of openness in the process of forming Law Number 11 of 2020 concerning Job Creation. This type of research is library research with a normative juridical approach. The main data source is secondary data. Data analysis used in this research is qualitative data analysis.

The results of this study concluded that 1) The principle of transparency in the formation of laws according to Law no. 12 of 2011 concerning the Establishment of Legislations is regulated in Article 5 letter (f), explaining that the Formation of Legislations starting from planning, drafting, discussing, ratifying or determining, and enacting are transparent and open. Transparency is manifested in dissemination to provide information and/or get input from the community and stakeholders (Article 88), while being open provides the widest opportunity for the community to provide input as a form of community participation (Article 96). 2) The application of the principle of openness in the process of forming Law Number 11 of 2020 concerning Job Creation, has held various meetings with various community groups, but these meetings have not discussed academic texts and material for amendments to the law. So that the people involved in the meeting did not know for sure what material changes to the law would be incorporated into the Job Creation Act. Moreover, academic manuscripts and the Job Creation Bill are not easily accessible to the public. The legislators do not provide maximum space for public participation. The non-fulfillment of the principle of openness makes the Job Creation Act conditionally unconstitutional

Based on the results of this research, it is hoped that it will become information and input for students, academics, practitioners, and all parties in need within the Faculty of Law, Pancasakti University.

**Keywords:** the principle of openness, the formation, and the law on job creation.

## PERSEMBAHAN

*Alhamdulillah*, puji syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT atas selesainya skripsi ini, karya sederhana ini penulis persembahkan kepada:

- Kedua orang tua tersayang, yang selalu memberikan doa, semangat maupun dorongan baik berupa moril dan materiil dalam penyusunan skripsi.
- Keluargaku tercinta, yang telah menghiasi hari-hariku penuh warna dan menghiasi keceriaan dalam hidup dengan suasana bahagia sehingga penulis semangat dalam menyelesaikan skripsi ini.
- Sahabat-sahabatku seperjuangan di Fakultas Hukum yang selalu mendukung dan berjuang bersama-sama dalam menggapai sarjana.
- Almamater tercinta UPS Tegal.

## **MOTTO**

Peraturan dan undang-undang tidak selalu sama dengan keadilan, ia bahkan bisa saja bertentangan dengan prinsip keadilan. Undang-undang memiliki relativitasnya sendiri dan tidak mutlak sebagaimana firman Tuhan.

**(Emha Ainun Nadjib)**

Peraturan seringkali bisa disiasati namun asas kepatutan dan etika janganlah dikhianati.

**(Najwa Shihab)**

Allah tidak membebani seseorang melainkan sesuai dengan kesanggupannya. Dia mendapat (pahala) dari (kebajikan) yang dikerjakannya dan dia mendapat (siksa) dari (kejahatan) yang diperbuatnya. (Mereka berdoa), “Ya Tuhan kami, janganlah Engkau hukum kami jika kami lupa atau kami melakukan kesalahan. Ya Tuhan kami, janganlah Engkau bebani kami dengan beban yang berat sebagaimana Engkau bebani orang-orang sebelum kami. Ya Tuhan kami, janganlah Engkau pikulkan kepada kami apa yang tidak sanggup kami memikulnya. Maafkanlah kami, ampunilah kami, dan rahmatilah kami. Engkaulah pelindung kami, maka tolonglah kami menghadapi orang-orang kafir.”

**(Q.S. Al Baqarah 2:286)**



## KATA PENGANTAR

Syukur *Alhamdulillah*, penulis panjatkan kehadiran Allah SWT atas berkat, rahmat, taufik dan hidayah-Nya, skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik dan sesuai pada waktunya. Penulis menyadari bahwa dalam proses penulisan skripsi ini banyak mengalami kendala, namun berkat bantuan, bimbingan, kerjasama dari berbagai pihak sehingga kendala yang dihadapi tersebut dapat di atasi.

Pada kesempatan ini ucapan terima penulis sampaikan kepada:

1. Bapak Dr. Taufiqulloh, M.Hum., selaku Rektor UPS Tegal.
2. Bapak Dr. H. Achmad Irwan Hamzani, SHI, M.Ag., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Pancasakti Tegal.
3. H. Toni Haryadi, S.H., M.H.,selaku Pembimbing I, atas waktunya untuk membimbing pembuatan skripsi ini sehingga dapat terselesaikan.
4. Muhammad Wildan, S.H., M.H., selaku Pembimbing II yang selalu memberikan pengarahan dan bimbingan sehingga skripsi ini terselesaikan.
5. Seluruh Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum yang telah memberi bekal ilmu pengetahuan, sehingga penulis dapat menyelesaikan studi.
6. Segenap jajaran bagian Tata Usaha Fakultas Hukum Universitas Pancasakti Tegal yang turut memberikan banyak bantuan dan pengarahan kepada penulis selama perkuliahan maupun dalam proses penyelesaian skripsi ini.
7. Kedua orang tua penulis, yang selalu memberikan doa, motivasi dan tidak pernah mengeluh dalam membimbingku menuju kesuksesan.
8. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu yang telah membantu penulis dalam penyelesaian penulisan skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih kurang sempurna, sehingga penulis mengharapkan saran dan kritik konstruktif demi kesempurnaan skripsi ini. Akhirnya semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi semua pihak yang membaca.

Tegal, April 2022

Penulis

## DAFTAR ISI

|   |      |
|---|------|
| HALAMAN JUDUL .....   | i    |
| HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING .....                        | ii   |
| HALAMAN PENGESAHAN .....                                    | iii  |
| HALAMAN PERNYATAAN .....                                    | iv   |
| ABSTRAK .....   | v    |
| <i>ABSTRACT</i> .....                                       | vi   |
| PERSEMBAHAN .....   | vii  |
| MOTTO .....   | viii |
| KATA PENGANTAR .....  | ix   |
| DAFTAR ISI .....  | x    |
| <br>  |      |
| BAB I PENDAHULUAN .....                                     | 1    |
| A. Latar Belakang Masalah.....                              | 1    |
| B. Rumusan Masalah .....                                    | 7    |
| C. Tujuan Penelitian .....                                  | 8    |
| D. Manfaat Penelitian .....                                 | 8    |
| E. Tinjauan Pustaka .....                                   | 9    |
| F. Metode Penelitian .....                                  | 14   |
| G. Sistematika Penulisan .....                              | 18   |
| <br>  |      |
| BAB II TINJAUAN KONSEPTUAL .....                            | 20   |
| A. Tinjauan Umum tentang Peraturan Perundang-Undangan ..... | 20   |
| 1. Pengertian Peraturan Perundang-Undangan .....            | 20   |
| 2. Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan ....  | 23   |
| 3. Hierarki Peraturan Perundang-Undangan .....              | 27   |
| B. Tinjauan Umum tentang <i>Omnibus Law</i> .....           | 29   |
| 1. Pengertian <i>Omnibus Law</i> .....                      | 29   |
| 2. Tujuan <i>Omnibus Law</i> .....                          | 31   |
| 3. Pengertian Cipta Kerja .....                             | 34   |

|  |           |
|--|-----------|
| C. Teori Negara Hukum .....  | 35        |
| D. Teori Pembentukan Hukum .....   | 37        |
| <b>BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>   | <b>40</b> |
| A. Asas Keterbukaan Pembentukan Undang-Undang Menurut<br>Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 .....                       | 40        |
| B. Penerapan Asas Keterbukaan dalam Proses Pembentukan<br>Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja .... | 46        |
| <b>BAB IV PENUTUP .....</b>  | <b>74</b> |
| A. Simpulan .....  | 74        |
| B. Saran .....   | 75        |

#### DAFTAR PUSTAKA