



**PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG SECARA CEPAT DALAM
SISTEM LEGISLASI DI INDONESIA PADA MASA PEMERINTAHAN
JOKO WIDODO**

OLEH :

DIAN KUS PRATIWI
NPM. 20932008

RINGKASAN DISERTASI

**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2025**



**PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG SECARA CEPAT DALAM
SISTEM LEGISLASI DI INDONESIA PADA MASA PEMERINTAHAN
JOKO WIDODO**

Oleh :

DIAN KUS PRATIWI
NPM. 20932008

DISERTASI

**Telah diperiksa dengan cermat dan dinyatakan Layak untuk diajukan
kepada Dewan Penguji Ujian Terbuka Disertasi (Promosi Doktor) sebagai
salah satu upaya syarat untuk memperoleh gelar Doktor dalam bidang
Hukum pada Program Studi Hukum Program Doktor Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia**

**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2025**

**DEWAN PENGUJI
UJIAN TERBUKA DISERTASI (PROMOSI DOKTOR)**

**Prof. Fathul Wahid, S.T., M.Sc., Ph.D.
(Rektor UII – Ketua Sidang)**

**Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum.
(Promotor)**

**Dr. Idul Rishan, S.H., L.LM.
(Co-Promotor)**

**Prof. Dr. Lita Tyesta ALW, S.H. M.Hum.
(Anggota Penguji)**

**Prof. Dr. I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, S.H., M.M.
(Anggota Penguji)**

**Prof. Dr. Ridwan, S.H., M.Hum.
(Anggota Penguji)**

**Dr. Sri Hastuti, S.H., M.H.
(Anggota Penguji)**

**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
202**

MOTTO

*(Ingatlah) ketika Luqman berkata kepada anaknya, saat dia menasihatinya,
“Wahai anakku, janganlah mempersekutukan Allah! Sesungguhnya
mempersekutukan (Allah) itu benar-benar kezaliman yang besar.”*

(QS Luqman:13)

*Kami mewasiatkan kepada manusia (agar berbuat baik) kepada kedua orang
tuanya. Ibunya telah mengandungnya dalam keadaan lemah yang bertambah-
tambah dan menyapihnya dalam dua tahun. (Wasiat Kami,) “Bersyukurlah kepada-
Ku dan kepada kedua orang tuamu.” Hanya kepada-Ku (kamu) kembali.*

(QS Luqman: 14)

*Wahai Zat yang Maha Membolak-balikkan hati, teguhkanlah hatiku di atas agama-
Mu.*

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT atas limpahan rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menempuh studi Doktoral dan menyelesaikan Disertasi yang berjudul “*Pembentukan Undang-Undang secara Cepat dalam Sistem Legislasi di Indonesia pada Masa Pemerintahan Joko Widodo*” ini dengan baik. Disertasi ini disusun sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Doktor dalam Bidang Hukum pada Program Studi Hukum Doktor Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Disertasi ini dilatarbelakangi dengan adanya fenomena percepatan pembentukan undang-undang selama pemerintahan Joko Widodo menjadi kajian penting dalam konteks ketatanegaraan Indonesia, khususnya pada bidang Hukum Tata Negara dan Hukum Peraturan Perundang-Undangan. Disertasi ini berupaya mengkaji secara kritis praktik pembentukan undang-undang secara cepat, dan urgensi serta konsep pengadopsian *Fast Track Legislation* dalam sistem legislasi di Indonesia.

Ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada:

1. Ketua Yayasan Badan Wakaf Universitas Islam Indonesia, Dr. Suparman Marzuki, S.H., M.Si. beserta jajaran pengurus, yang telah memberikan kesempatan penulis untuk bekerja dan belajar di Universitas Islam Indonesia;
2. Rektor Universitas Islam Indonesia Prof. Fathul Wahid, S.T., M.Sc., Ph.D beserta jajarannya Prof. Dr. Jaka Nugraha, S.Si., M.Si. (Wakil Rektor Bidang Pengembangan Akademik); Prof. Dr. Zainal Arifin, M.Si. (Wakil Rektor Bidang Sumber Daya dan Pengembangan Karir); Dr. Drs. Rohidin, S.H., M.Ag. (Wakil Rektor Bidang Kemahasiswaan, Keagamaan dan Alumni); dan Ir. Wiryono Raharjo, M.Arch., Ph.D. (Wakil Rektor Bidang Kemitraan dan Kewirausahaan), yang telah memberikan dukungan melalui program-programnya bagi penulis dalam bekerja dan menyelesaikan studi di Universitas Islam Indonesia.

3. Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Prof. Dr. Budi Agus Riswandi, S.H., M.Hum. beserta jajarannya yaitu : Dr. Sri Hastuti Puspitasari, S.H., M.H. (Wakil Dekan Sumber Daya); Drs. Agus Triyanta, M.A., M.Hum., Ph.D. (Wakil Dekan Bidang Keagamaan, Kemahasiswaan dan Alumni); dan Pimpinan Jurusan dan Program Studi yang telah memberikan dukungan melalui program-program pengembangan bagi penulis dalam dan menyelesaikan studi di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
4. Prof. Dr. M. Syamsudin, S.H., M.H. (Ketua Program Studi Hukum Program Doktor Fakultas Hukum UII). Penulis mengucapkan terimakasih atas program-program yang memberikan motivasi kepada penulis agar dapat melakukan studi dan dapat menyelesaikan studi dengan baik.
5. Promotor Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum. Peneliti mengucapkan terimakasih yang tidak terhingga karena telah menjadi pembimbing, motivator, sekaligus sebagai tauladan bagi penulis dalam bekerja, belajar, dan menyelesaikan studi Doktor di Program Studi Hukum Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Semoga Allah senantiasa limpahkan kesehatan dan keberkahan untuk Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum.
6. Co Promotor Dr. Idul Rishan S.H., L.LM. Penulis mengucapkan terimakasih yang tidak terhingga karena telah pembimbing dan motivator dalam studi Doktor di Program Studi Hukum Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Mas Idul yang biasa kami panggil merupakan pembimbing sekaligus sahabat sejak bersama-sama menyelesaikan Program Studi Magister di Universitas Gadjah Mada. Semoga Allah senantiasa limpahkan kesehatan dan keberkahan untuk mas Idul dan Keluarga.
7. Kepala Departemen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Dr. Jamaludin Ghofur, S.H., M.H. beserta kolega yang senantiasa memberikan perhatian dan dukungan dalam menyelesaikan studi Doktor di Program Studi Hukum Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

8. Guru-guru, Dr. Saifudin, S.H., M.Hum., Dr. Drs. Muntoha, S.H., M.Ag., Dr. Sri Hastuti Puspitasari, S.H., M.H. dan guru-guru lain di Fakultas Hukum UII yang tidak bisa disebutkan satu persatu, semoga Allah SWT membalas jasa dan amal sholehnya dengan balasan yang terbaik.
9. Teman-teman Pusat Studi Hukum Konstitusi (PSHK) Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Mas Allan Fatchan Ghani Wardhana, S.H., M.H., M. Addi Faudzani, S.H., M.H., Retno Widyastuti, S.H., M.H., Yuniar Riza Hakiki, S.H., M.H., Mazdan Maftukha Assyayuti, S.H., M.H. ; Rahmadina Bella Mahmuda, S.H., M.H., Taufiqurrahman, S.H., M.H., Aprilia Wahyu, S.H., dan teman-teman lainnya yang tidak dapat disebutkan satu persatu, terimakasih telah memberikan perhatian, doa dan dukungan dalam bekerja dan menyelesaikan studi Doktor di Program Studi Hukum Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
10. Bapak Ibu Dosen di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan Teman-teman Dosen Muda Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Indah Parmitasari, S.H., M.H., Retno Wulansari, S.H., M.H., Nurmalita Ayuningtyas Harahap, S.H., M.H., Ayunita Nur Rohanawati, S.H., M.H., Mustika Prabaningrum, S.H., M.H., Siti Rahma Novikasari, S.H., M.H., Ayu Izza Elvany, S.H., M.H. dan teman-teman Dosen Muda lain yang tidak dapat disebutkan satu persatu, terimakasih telah memberikan perhatian, doa dan dukungan dalam bekerja dan menyelesaikan studi Doktor di Program Studi Hukum Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
11. Teman-teman seangkatan penulis M. Syafii, S.H, M.H., Siti Hapsah Isfardiyana, S.H., M.H., dan teman-teman yang lain di Program Studi Hukum Program Doktor Fakultas Hukum UII, terima kasih atas *sharing*, saling belajar, dan pertemanannya. Semoga kita bisa menyelesaikan studi dengan baik.
12. Seluruh tenaga kependidikan di Program Doktor Fakultas Hukum UII, terima kasih atas komunikasinya yang sangat bersahabat.

13. Keluarga Bapak Djuwalman, Keluarga Bapak Purwanto, Suami, Anak, dan Keluarga Dianing Chandra Dewi yang telah tak henti-hentinya memberikan doa, dukungan, dan bantuan hingga penulis menyelesaikan studi Doktor di Program Studi Hukum Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Akhir kata, penulis menyadari bahwa Disertasi ini masih memiliki keterbatasan. Oleh karena itu, saran dan kritik yang membangun sangat penulis harapkan demi penyempurnaan karya ini.

Yogyakarta, 16 September 2025

Dian Kus Pratiwi

ABSTRAK

Kecenderungan pembentukan Undang-Undang secara cepat dilakukan pada masa pemerintahan Joko Widodo berimplikasi pada kualitas legislasi. Penelitian ini fokus pada: *pertama* bagaimana praktik pembentukan undang-undang secara cepat dalam sistem legislasi pada masa pemerintahan Joko Widodo, *kedua* apa urgensi pengadopsian mekanisme pembentukan undang-undang secara cepat (*Fast Track Legislation*) dalam sistem legislasi di Indonesia, dan *ketiga* bagaimana konsep pengadopsian pembentukan undang-undang secara cepat (*Fast Track Legislation*) yang dalam sistem legislasi di Indonesia. Untuk menganalisis permasalahan tersebut, penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif, dengan 10 sampel undang-undang yang dibentuk secara cepat pada pemerintahan Joko Widodo, dan dianalisis dengan menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan, pendekatan perbandingan, dan pendekatan konseptual.

Penelitian ini menemukan adanya praktik pembentukan undang-undang secara cepat pada masa pemerintahan Joko Widodo berupa ketidaklaziman pembentukan undang-undang baik tahapan maupun waktu. *Kedua*, pembentukan undang-undang secara cepat pada masa pemerintahan Joko Widodo memiliki urgensi dan kecenderungan politik hukum yang sama dan kehendak politik yang sama DPR dan Presiden yang menentukan kecepatan pembentukan undang-undang. *Ketiga*, pembentukan undang-undang secara cepat dilakukan pada kondisi normal dengan karakteristik perencanaan tertentu. *Keempat*, pembentukan undang-undang secara cepat dilakukan dalam masa *lame duck session*. *Kelima*, terdapat ketidaksesuaian dengan tata cara dan prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan, yang kemudian berpengaruh terhadap kualitas legislasi yang dihasilkan. Urgensi pengadopsian *Fast Track Legislation* dalam sistem legislasi di Indonesia agar tidak terjadi masalah dan dalam rangka pembangunan sistem hukum di Indonesia, dan agar memberikan manfaat terhadap pelaksanaan pengadopsian *Fast Track Legislation*). Konsep pengadopsian mekanisme pembentukan undang-undang secara cepat (*Fast Track Legislation*) dalam sistem legislasi di Indonesia perlu memperhatikan dua aspek penting yakni terkait dengan pengaturan dan penetapan kriteria pembentukan undang-undang secara cepat dalam sistem legislasi di Indonesia.

Penelitian ini merekomendasikan bahwa DPR dan Presiden perlu melakukan revisi undang-undang pembentukan peraturan perundang-undangan, mengatur jangka waktu *Fast Track Legislation*, dan optimalisasi peran DPD, tenaga pakar, dan masyarakat dalam pembentukan undang-undang secara cepat.

Kata-kata kunci: Undang-Undang, Pembentukan Cepat, *Fast Track Legislation*, Legislasi.

ABSTRACT

The tendency to fast-track legislation during the Joko Widodo administration has implications for the quality of legislation. This research focuses on: *first*, how the practice of rapid law formation in the legislative system during the Joko Widodo administration; *second*, what is the urgency of adopting a Fast Track Legislation in the legislative system in Indonesia; and *third*, how is the concept of adopting Fast Track Legislation in the legislative system in Indonesia. To analyze these problems, this study uses a normative juridical research method, with 10 samples of laws that were formed quickly during the Joko Widodo administration, and analyzed using a legislative approach, a comparative approach, and a conceptual approach.

This study found that there was a practice of rapid law formation during the Joko Widodo administration in the form of unusual law formation in both stages and time. Second, the rapid formation of laws during the Joko Widodo administration has the same urgency and political tendency and the same political will of the House of Representatives and the President that determine the speed of the formation of laws. Third, the formation of laws is quickly carried out under normal conditions with certain planning characteristics. Fourth, the formation of laws was quickly carried out during the lame duck session. Fifth, there are inconsistencies with the procedures and procedures for the formation of laws and regulations, which then affect the quality of the legislation produced. The urgency of adopting Fast Track Legislation in the legislation system in Indonesia, so that there are no problems and in the context of the development of the legal system in Indonesia, and to provide benefits for the implementation of the adoption of Fast Track Legislation. The concept of adopting a Fast Track legislation mechanism in the legislation system in Indonesia needs to pay attention to two important aspects, namely related to the regulation and determination of criteria for rapid law formation in the legislation system in Indonesia. This study recommends that the House of Representatives and the President need to revise the law on the formation of laws and regulations, regulate the Fast Track Legislation period, and optimize the role of the DPD, experts, and the public in the rapid formation of laws.

Keywords: Laws, Formation, Fast Track Legislation.

DAFTAR ISI

| | |
|---|-------|
| HALAMAN JUDUL | i |
| HALAMAN PERSETUJUAN | i |
| DEWAN PENGUJI | ii |
| KATA PENGANTAR..... | iii |
| ABSTRAK | vii |
| DAFTAR ISI | ix |
| DAFTAR TABEL | xvi |
| DAFTAR GAMBAR..... | xviii |
| BAB I32 | |
| PENDAHULUAN..... | 32 |
| A. Latar Belakang Masalah | 32 |
| B. Rumusan Masalah..... | 44 |
| C. Tujuan Penelitian | 44 |
| D. Manfaat Penelitian | 44 |
| E. Tinjauan Pustaka dan Orisinalitas Penelitian..... | 45 |
| F. Kerangka Teori | 46 |
| 1. Teori Demokrasi..... | 46 |
| 2. Teori Sistem Pemerintahan Presidensial | 48 |
| 3. Teori Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan | 49 |
| G. Definisi Operasional dan Batasan Kajian | 52 |
| H. Metode Penelitian | 57 |
| 1. Jenis Penelitian | 57 |
| 2. Objek Penelitian | 58 |
| 3. Sumber Data Penelitian | 58 |
| 4. Teknik Pengumpulan Data | 62 |
| 5. Metode Pendekatan | 62 |

| | |
|---|-----|
| 6. Analisis Bahan Hukum..... | 64 |
| BAB II PRAKTIK PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG SECARA CEPAT DALAM SISTEM LEGISLASI DI INDONESIA PADA MASA PEMERINTAHAN JOKO WIDODO | 66 |
| BAB III URGENSI PENGADOPSIAN PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG SECARA CEPAT (<i>FAST TRACK LEGISLATION</i>) DALAM SISTEM LEGISLASI DI INDONESIA | 125 |
| A. Problematika Pembentukan Undang-Undang Secara Cepat dalam Sistem Legislasi di Indoensia..... | 125 |
| B. Pembangunan Sistem Hukum | 142 |
| BAB IV KONSEP PENGADOPSIAN PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG SECARA CEPAT (<i>FAST TRACK LEGISLATION</i>) DALAM SISTEM LEGISLASI DI INDONESIA | 270 |
| A. Pengaturan Pembentukan Undang-Undang Secara Cepat dalam Sistem Legislasi di Indonesia..... | 271 |
| B. Kriteria Penggunaan <i>Fast Track Legislation</i> | 277 |
| BAB VI PENUTUP..... | 280 |
| A. Kesimpulan | 280 |
| B. Saran | 283 |
| DAFTAR PUSTAKA..... | 285 |
| DAFTAR RIWAYAT HIDUP | 296 |

DAFTAR TABEL

| | |
|---|-----|
| Tabel 1. 1 Kriteria Penentuan Sampel Undang-Undang | 54 |
| Tabel 1. 2 Undang-Undang Yang Digunakan Sebagai Sampel Penelitian | 55 |
| Tabel 1. 3 Kriteria Penentuan Sampel Negara | 64 |
| Tabel 2. 1 Jangka Waktu FTL di Inggris | 69 |
| Tabel 2. 2 Jangka Waktu Pembentukan Undang-Undang di Indonesia | 70 |
| Tabel 2. 3 Simulasi Jangka Waktu Pembentukan Undang-Undang secara Normal | 72 |
| Tabel 2. 4 Waktu Tahapan Pembentukan UU KPK | 76 |
| Tabel 2. 5 Realitas Pembentukan UU KPK | 77 |
| Tabel 2. 6 Waktu Tahapan Pembentukan UU Minerba | 80 |
| Tabel 2. 7 Realitas Proses Pembentukan UU Minerba | 82 |
| Tabel 2. 8 Waktu Tahapan Pembentukan UU Cipta Kerja | 86 |
| Tabel 2. 9 Realitas Proses Pembentukan UU Cipta Kerja | 87 |
| Tabel 2. 10 Waktu Tahapan Pembentukan UU MK | 93 |
| Tabel 2. 11 Kesesuaian Realitas Pembentukan dengan Prosedur | 93 |
| Tabel 2. 12 Waktu Tahapan Pembentukan UU IKN | 96 |
| Tabel 2. 13 Kesesuaian Realitas dengan Prosedur | 97 |
| Tabel 2. 14 Waktu Tahapan Pembentukan Revisi UU P3 | 102 |
| Tabel 2. 15 Kesesuaian Realitas Pembentukan dengan Prosedur | 102 |
| Tabel 2. 16 Waktu Tahapan Pembentukan Revisi UU Kesehatan | 106 |
| Tabel 2. 17 Kesesuaian Realitas Pembentukan dengan Prosedur | 106 |
| Tabel 2. 18 Waktu Tahapan Pembentukan Revisi UU Kementerian Negara | 113 |
| Tabel 2. 19 Kesesuaian Realitas Pembentukan dengan Prosedur | 113 |
| Tabel 2. 20 Waktu Tahapan Pembentukan Revisi UU Watimpres | 116 |
| Tabel 2. 21 Kesesuaian Realitas Pembentukan dengan Prosedur | 116 |
| Tabel 2. 22 Klasifikasi Kecepatan dalam Pembentukan Undang-Undang pada Masa Pemerintahan Joko Widodo | 119 |
| Tabel 2. 23 Kecenderungan Praktik Pembentukan Undang-Undang secara Cepat pada Masa Pemerintahan Joko Widodo | 120 |
| Tabel 3. 1 Bentuk Pemerintahan Aristoteles | 132 |
| Tabel 3. 2 Keterkaitan Oligarki dalam Pembentukan Undang-Undang secara Cepat | 134 |
| Tabel 3. 3 Permohonan Pengujian Undang-Undang ke Mahkamah Konstitusi .. | 140 |
| Tabel 3. 4 RUU dengan Jangka Waktu Pembentukan Lama | 144 |
| Tabel 3. 5 Perbandingan Jumlah Perppu yang ditetapkan Presiden | 147 |
| Tabel 4. 1 Perbandingan Pengaturan Fast Track Legislation | 272 |
| Tabel 4. 2 Simulasi Jangka Waktu Pembentukan Undang-Undang Secara Cepat | 276 |

DAFTAR GAMBAR

| | |
|---|----|
| Gambar 1. 1 Kinerja Legislasi periode 2014-2019 | 34 |
| Gambar 1. 2 Realisasi Legislasi Periode 2019-2024 | 35 |

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembentukan undang-undang sebagai sebuah aktifitas pembentukan hukum merupakan aktifitas penting dalam sebuah negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), setiap penyelenggaraan negara harus berdasarkan pada konstitusi dan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. UUD NRI 1945 merupakan hukum dasar dalam penyelenggaraan ketatanegaraan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara diatur lebih lanjut melalui peraturan perundang-undangan di bawahnya.¹ Undang-Undang sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan di Indonesia merupakan pengaturan lebih lanjut dari ketentuan dalam UUD NRI 1945. Lebih lanjut dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang (UU P3) mengatur berkaitan dengan materi muatan yang harus diatur melalui UU, antara lain pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan UUD 1945; perintah suatu UU untuk diatur dengan UU; pengesahan perjanjian internasional tertentu; tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.

Pergeseran kewenangan² membentuk undang-undang dari sebelumnya di tangan Presiden³ dan dialihkan kepada DPR merupakan langkah konstitusional untuk meletakkan secara tepat fungsi-fungsi lembaga negara sesuai bidangnya masing-masing, yakni DPR sebagai lembaga pembentuk undang-undang (kekuasaan legislatif) dan Presiden sebagai lembaga pelaksana

¹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm 22.

² Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hlm 135.

³ Wicipto Setiadi, "Makna Persetujuan Bersama Dalam Pembentukan Undang-Undang Serta Penandatanganan Oleh Presiden Atas Rancangan Undang-Undang yang Telah Mendapat Persetujuan Bersama," *Jurnal Legislasi Indonesia* 1, no. 2 (2004): hlm 23.

undang-undang (kekuasaan eksekutif).⁴ dalam pelaksanaannya, pergeseran kekuasaan⁵ pembentukan undang-undang tersebut tidak berdampak signifikan pada kinerja DPR dalam melaksanakan kekuasaan membentuk undang-undang maupun dalam perwujudannya belum sesuai dengan perubahan UUD NRI 1945.⁶ Adapun faktor yang mempengaruhi antara lain mulai dari penyusunan Program Legislasi Nasional (Prolegnas); realisasi Prolegnas; pada tahapan penyusunan Rancangan Undang-Undang; pada tahapan pembahasan Rancangan Undang-Undang; hingga kuatnya pengaruh pemerintah dalam pembentukan undang-undang.⁷

Kinerja legislasi DPR sebagaimana yang dicanangkan dalam prolegnas tidak pernah mencapai target yang sudah ditentukan, bahkan jauh dari target. Penguatan posisi DPD dalam proses legislasi tidak diikuti oleh kesiapan dan kemampuan DPR dalam menjalankan kekuasaan besarnya. Dalam kenyataan, legislasi belum disertai proses dan visi yang jelas. Ketidaksinkronan proses perencanaan dalam Prolegnas dengan target legislasi yang dicapai oleh DPR terlihat dari kinerja legislasinya.⁸ Pada periode DPR 2014-2019 menetapkan 189 Rancangan Undang-Undang (RUU) dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) 2015-2019 dan 31 RUU prolegnas kumulatif terbuka.⁹ Namun, RUU yang berhasil disahkan hingga April 2019 hanya 35 UU, termasuk penetapan Peraturan Pengganti Perundang-undangan (Perppu) menjadi UU. Pada tahun 2015 disepakati 40 RUU yang masuk dalam prolegnas prioritas, terdiri dari 27 RUU usulan DPR, 12 RUU usulan pemerintah dan satu RUU usulan DPD. Namun, yang disahkan menjadi Undang-Undang hanya 3 RUU.

⁴ Ni'matul Huda, *Lembaga Negara dalam Masa Transisi* (Yogyakarta: FH UII Press, 2007), hlm 106.

⁵ Sutta Dharmasaputra, "Reformasi Legislasi Setengah Matang," *Harian Kompas*, 2006.

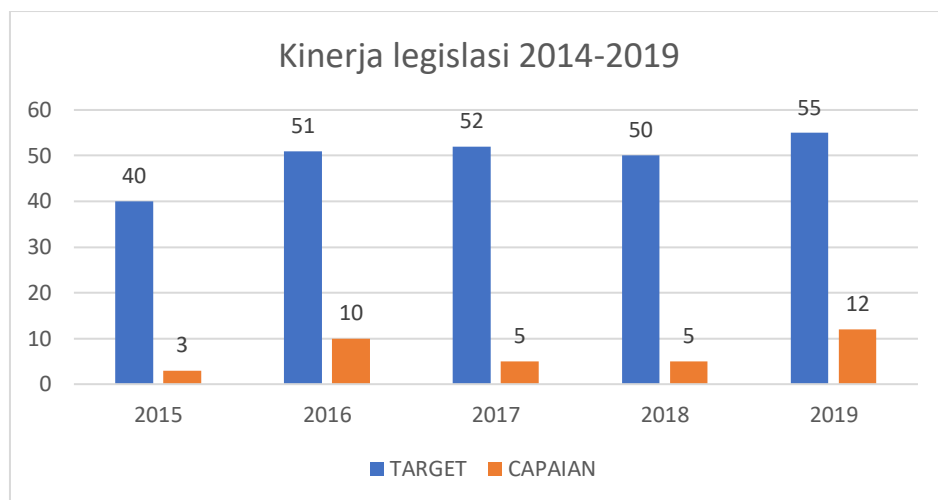
⁶ Abdul Mukhtie Fadjar, *Hukum Konstitusi Dan Mahkamah Konstitusi* (Jakarta: Konstitusi Press dan Citra Media, 2006), hlm 11-13.

⁷ Pataniari Siahaan, *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Pasca Amandemen UUD 1945* (Jakarta: Konstitusi Press, 2012), hlm XII-XIV.

⁸ "Yasonna Laoly Kecewa Realisasi Prolegnas 2014-2019 | tempo.co," *Tempo*, November 25, 2019, <https://www.tempo.co/politik/yasonna-laoly-kecewa-realisasi-prolegnas-2014-2019-681269>.

⁹ "Capaian legislasi, 2014-2019," <https://lokadata.beritagar.id/>, April 9, 2019, <https://lokadata.beritagar.id/chart/preview/capaian-legislasi-2014-2019-1554814150>.

Pada 2016, disepakati 50 RUU masuk dalam prolegnas prioritas, terdiri 25 RUU usulan DPR, 13 RUU usulan pemerintah, dua RUU usulan DPD, serta 10 RUU tambahan. Tetapi yang disahkan menjadi Undang-Undang hanya 10 RUU. Selanjutnya pada 2017, dari 52 RUU yang masuk prolegnas prioritas, terdiri dari 34 RUU usulan DPR, 15 RUU usulan pemerintah, dan 3 RUU usulan DPD, yang disahkan menjadi Undang-Undang hanya 5 RUU. Pada 2018, sebanyak 50 RUU masuk prolegnas prioritas, terdiri dari 31 RUU usulan DPR, 18 RUU usulan pemerintah, dan 3 RUU usulan DPD, hanya 5 RUU yang disahkan menjadi Undang-Undang. Kemudian pada 2019, dari 55 RUU yang masuk prolegnas prioritas, terdiri dari 35 RUU usulan DPR, 16 RUU usulan pemerintah, dan empat RUU usulan DPD, yang disahkan menjadi Undang-Undang hanya 12 RUU. Lebih lanjut Kinerja legislasi DPR periode 2014-2019 dapat dilihat pada grafik dibawah ini.¹⁰



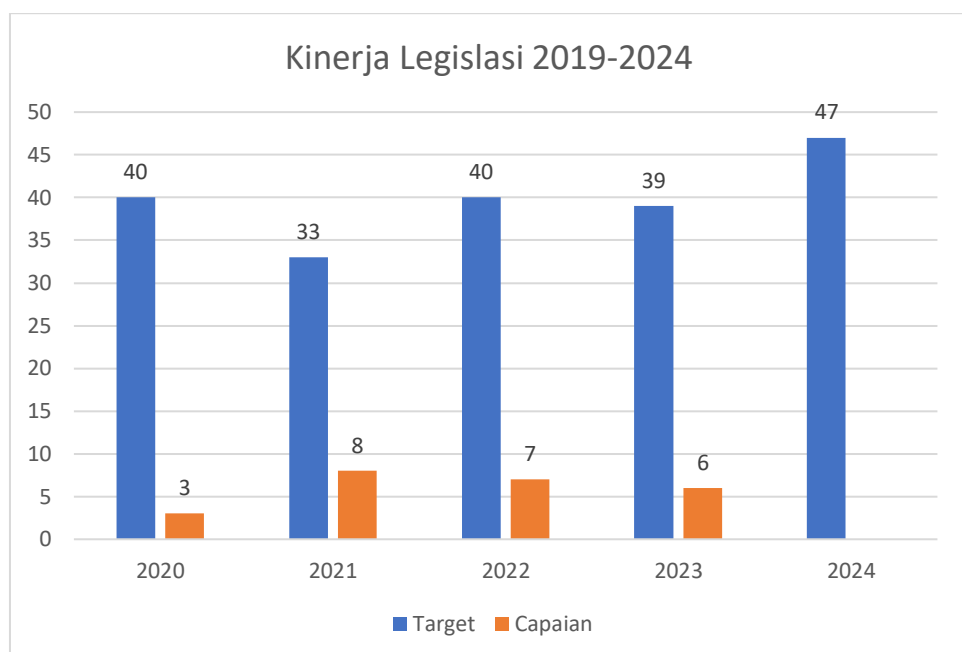
Gambar 1. 1 Kinerja Legislasi periode 2014-2019

Periode 2019-2024 DPR RI hanya mengesahkan 48 Rancangan Undang-Undang dari daftar Prolegnas periode 2019-2024.¹¹ Sebanyak 225 RUU yang telah disahkan menjadi UU itu terdiri dari 48 RUU dari daftar

¹⁰ Informasi diolah dari Setjen DPR RI, “Undang-Undang dan RUU - Dewan Perwakilan Rakyat,” accessed December 7, 2024, <https://www.dpr.go.id/uu/prolegnas>.

¹¹ “DPR RI Periode 2019-2024 Hanya Sahkan 48 UU Prolegnas | tempo.co,” Tempo, September 30, 2024, <https://www.tempo.co/politik/dpr-ri-periode-2019-2024-hanya-sahkan-48-uu-prolegnas-4240>.

Prolegnas 2019-2024 dan 177 RUU kumulatif terbuka. Sementara 5 RUU disepakati tidak dilanjutkan pembahasannya. Tahun 2020 sebanyak 3 UU disahkan dari target 40 RUU dalam prolegnas¹²; tahun 2021 sebanyak 8 UU dari target 33 RUU dalam Prolegnas; tahun 2022 sebanyak 7 RUU disahkan dari target 40 RUU dalam Prolegnas; dan tahun 2023 sebanyak 6 RUU disahkan dari target 39 RUU dalam Prolegnas. Untuk capaian realisasi Prolegnas tahun 2024 tidak terdapat data yang signifikan baik dari DPR maupun pemerintah dari target 47 RUU dalam Prolegnas.



Gambar 1. 2 Realisasi Legislasi Periode 2019-2024

Dari data kinerja legislasi periode 2014-2019 maupun 2019-2024 tidak pernah mencapai target sesuai dengan perencanaan di Prolegnas, RUU lebih banyak disahkan merupakan RUU dari daftar kumulatif terbuka, selain itu beberapa substansi undang-undang yang dibentuk juga banyak menimbulkan polemik di tengah masyarakat.¹³ Moh Mahfud MD menyatakan bahwa penguatan posisi DPR dalam proses legislasi tidak diikuti dengan kesiapan dan

¹² “Prolegnas 2020: Target Tidak Realistis, Urgensi Sejumlah RUU Dipertanyakan,” *pshk.or.id*, January 21, 2020, <https://pshk.or.id/publikasi/siaran-pers/prolegnas-2020-target-tidak-realistis-urgensi-sejumlah-ruu-dipertanyakan/>.

¹³ Indonesia Corruption Watch, “Evaluasi DPR 2014-2019 ‘Periode Minim Prestasi, Penuh Kontroversi’” (Jakarta, 2019).

kemampuan DPR dalam menjalankan kekuasaan besar di bidang legislasi. Legislasi belum disertai proses dan visi yang jelas, salah satu indikatornya yakni DPR gagal memenuhi target Prolegnas dan terjadi pada tiap periode.¹⁴

Kinerja legislasi di Indonesia sebagaimana telah diuraikan diatas disatu sisi diikuti oleh perkembangan metode pembentukan undang-undang, seperti metode *Carry Over*¹⁵ maupun metode *Omnibus*¹⁶ dalam sistem legislasi di Indonesia. Lebih lanjut berdasarkan Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 20 UUD NRI 1945,¹⁷ tahapan fungsi legislasi atau pembentukan undang-undang (*law making process*) merupakan serangkaian kegiatan yang terdiri atas lima tahap. *Pertama*, tahap pengajuan rancangan undang-undang; *kedua*, tahap pembahasan rancangan undang-undang; *ketiga*, tahap persetujuan rancangan undang-undang menjadi undang-undang; *keempat*, tahap pengesahan rancangan undang-undang menjadi undang-undang; *kelima*, tahap pengundangan. Kelima tahapan tersebut tunduk pada mekanisme pembentukan undang-undang dalam UU P3.

Kelima tahapan mekanisme pembentukan undang-undang tersebut diatur secara rigid dalam UU P3, meskipun demikian undang-undang tersebut tidak mengatur berkaitan dengan jangka waktu dalam pembentukan undang-undang, mulai dari proses pengajuan rancangan hingga disahkan oleh Presiden. UU P3 hanya mengatur terkait jangka waktu paling lama Presiden merespon

¹⁴ Pataniari Siahaan, *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Pasca Amandemen UUD 1945* (Jakarta: Konstitusi Press, 2012), hlm 5.

¹⁵ Pasal 71A Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan “UU Carry Over” merujuk pada mekanisme dalam pembentukan undang-undang di Indonesia di mana Rancangan Undang-Undang (RUU) yang belum selesai dibahas pada suatu periode DPR dapat dilanjutkan pembahasannya pada periode berikutnya.

¹⁶ Pasal 64 ayat (1b) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Metode Omnibus 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 Perundangundangan 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.

¹⁷ Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan Dasar-Dasar Dan Pembentukannya* (Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 1998), 55.

DPR,¹⁸ DPR memulai pembahasan,¹⁹ dan penyampaian RUU yang sudah disetujui bersama.²⁰ UU P3 pun tidak membatasi waktu pembatasan pembentukan Undang-Undang. Dari ketentuan Pasal 49 ayat (2) dan Pasal 50 ayat (3) UU P3, tidak ditemukan pengaturan secara tegas jangka waktu pembentukan undang-undang di Indonesia dari proses perencanaan hingga pengundangan, maupun secara khusus dalam tahapan pembahasan undang-undang. Dengan kondisi tersebut, terdapat implikasi dalam realitas pembentukan undang-undang di Indonesia yang dibentuk dalam jangka waktu lama maupun dalam jangka waktu singkat. Terdapat UU yang bahkan sangat lama sekali waktu pembahasannya, meskipun kebutuhan masyarakat sudah sangat mendesak. Misalnya Rancangan Undang-Undang KUHP yang merupakan salah satu RUU menjadi prioritas DPR dan pemerintah. RUU ini pembahasan pembaharuannya telah direncanakan sejak tahun 1963, dan baru disahkan pada 6 Desember 2022.²¹ Begitu pun RUU Penghapusan Kekerasan Seksual (RUU PKS) sejak tahun 2012 diusulkan dan mulai dibahas tahun 2015 baru disahkan pada tahun 2022, serta beberapa RUU lain yang memiliki jangka waktu pembahasan yang cukup panjang dan lama.²²

Fenomena legislasi di Indonesia yang lama sebagaimana disebutkan sebelumnya, berbanding dengan tren pembentukan undang-undang secara cepat akhir-akhir ini. Pembentuk undang-undang dipandang oleh masyarakat

¹⁸ Pasal 49 ayat (2) UU P3 “Presiden menugasi menteri yang mewakili untuk membahas Rancangan Undang-Undang bersama DPR dalam jangka waktu paling lama 60 (enam puluh) hari terhitung sejak surat pimpinan DPR diterima”

¹⁹ Pasal 50 ayat (3) UU P3 “DPR mulai membahas Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam jangka waktu paling lama 60 (enam puluh) hari terhitung sejak surat Presiden diterima”

²⁰ Pasal 72 UU P3 “(1) Rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama oleh DPR dan Presiden disampaikan oleh Pimpinan DPR kepada Presiden untuk disahkan menjadi Undang-Undang; dan (2) Penyampaian Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan Bersama.”

²¹ mail@fransfp.dev, “RUU KUHP Disahkan menjadi Undang-undang,” accessed December 7, 2024, <https://bphn.go.id/publikasi/berita/202212061210189/ruu-kuhp-disahkan-menjadi-undang-undang>.

²² Natasya Fila Rais, Gracia Putri Manurung, and Agnes Kusuma Wardani, “Analisis Keberlakuan RKUHP Dan RUU-PKS Dalam Mengatur Tindak Kekerasan Seksual,” *Lex Scientia Law Review* 3, no. 1 (2019): hlm 55–68.

telah melaksanakan pembentukan undang-undang secara cepat, dalam beberapa undang-undang, di antaranya ;

1. Pembentukan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
2. Pembentukan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara;
3. Pembentukan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
4. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja Jo Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja;
5. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Ketiga Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
6. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara;
7. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan;
8. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa;
9. Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara; dan
10. Undang-Undang Nomor 64 Tahun 2024 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2006 Dewan Pertimbangan Presiden.

Pada pembahasan UU KPK tidak ada satu fraksi pun yang menolak, baik partai pendukung pemerintah maupun ‘oposisi’. Proses pembahasan hingga pengesahan UU KPK berlangsung cepat. Terhitung hanya 12 hari revisi Undang-Undang KPK disahkan menjadi undang-undang.²³ Perubahan UU

²³ Rakhmat Nur Hakim, “Pembahasan Dan Pengesahan RUU KPK Hanya Butuh 12 Hari,” *Kompas*, 2019.

Minerba masuk menjadi prolegnas prioritas pada 22 Januari 2020, selanjutnya pada 12 Mei 2020 sudah sampai pada Rapat Paripurna Pengambilan Keputusan atas RUU tentang Pertambangan Mineral dan Batubara menjadi Undang-Undang.²⁴ Untuk UU MK, ditetapkan menjadi usul inisiatif DPR pada 2 April 2020 dan setuju bersama pada 1 September 2020. Revisi UU MK dibentuk secara tertutup dan tergesa-gesa dalam prosesnya yang berlangsung kurang dari sebulan. Hanya dalam waktu tujuh hari RUU MK disahkan, bahkan pembahasan daftar Inventarisasi Masalah (DIM) hanya menghabiskan waktu tiga hari saja.²⁵ UU Cipta Kerja pada 2 April 2020 dilakukan rapat Pendahuluan dengan agenda Rapat Paripurna ke-13 dan pada 5 Oktober 2020 dilakukan Pembicaraan Tingkat II dengan agenda Pengambilan Keputusan atas Pembahasan RUU tentang Cipta Kerja.²⁶

Beberapa undang-undang yang dibentuk secara cepat, baik Revisi UU KPK, Revisi UU MK, Pembentukan UU Ciptakerja, maupun pembentukan UU IKN berakhir pada pengujian di Mahkamah Konstitusi, karena pembentukannya dilakukan secara cepat.²⁷ Pengujian Formil dan Materiil terhadap Revisi UU MK tidak dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi, namun dalam Putusan MK No. 100/PUU-XVIII/2020, hakim konstitusi Arief Hidayat melakukan *desenting opinion* menyampaikan, bahwa “*Revisi UU MK dilakukan dalam waktu yang cepat dan tidak terpenuhinya partisipasi masyarakat dalam proses pembentukannya, sehingga UU MK mengalami cacat secara formil sehingga harus dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat*”. Dengan demikian,

²⁴ DPR, “Paripurna DPR Sahkan RUU Minerba Jadi UU,” DPR, 2020, <https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/28748/t/Paripurna+DPR+Sahkan+RUU+Minerba+Jadi+UU>.

²⁵ Aida Mardatilah, “Bakal Digugat RUU MK Dinilai Bentuk Politisasi Kekuasaan Kehakiman,” *Hukum Online*, 2020.

²⁶ DPR, “RUU Tentang Cipta Lapangan Kerja,” DPR, 2019.

²⁷ Putusan MK No. 70/PUU-XVII/2019; Putusan MK No. 90/PUU-XVIII/2020; Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020; Putusan MK No. 100/PUU-XVIII/2020; Putusan MK No. 25/PUU-XX/2022

Mahkamah seharusnya mengabulkan pengujian formil yang diajukan oleh para Pemohon.²⁸

Berbeda dengan UU MK yang tidak dikabulkan gugatan pengujian formilnya, gugatan pengujian formil UU Cipta Kerja dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan No. 91/PUU-VIII/2020 yang menyatakan bahwa pembentukan UU Cipta Kerja inkonstitusional bersyarat, dan memerintahkan undang-undang tersebut dilakukan perbaikan dalam jangka waktu maksimal 2 (dua) tahun. Dari putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, selain dilakukannya perbaikan terhadap UU Cipta Kerja, maka perlu ditindaklanjuti dengan melakukan perubahan terhadap UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang memasukan metode *Omnibus Law* di dalamnya.²⁹ UU No. 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dibentuk dalam kondisi mendesak dalam rangka merespon putusan Mahkamah Konstitusi. Sehingga UU No. 13 Tahun 2013 dibentuk dalam waktu cepat sebagai dasar untuk menyusun perubahan UU Cipta Kerja.

Praktik pembentukan undang-undang secara cepat sebagaimana diuraikan diatas banyak terjadi pada masa pemerintahan Joko Widodo. Pada pemerintahan Joko Widodo (terutama periode kedua, 2019–2024) menunjukkan Peningkatan intensitas pengesahan undang-undang dalam waktu singkat, sering kali tanpa partisipasi publik yang memadai, selain itu berpotensi melanggar prinsip-prinsip negara hukum demokrasi di Indonesia³⁰. Produk legislasi cepat diatas juga berimplikasi pada banyaknya gugatan ke Mahkamah

²⁸ Mahkamah Konstitusi, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XVIII/2020 tentang Pengujian Formil dan Materiil Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi terhadap UUD 1945 (n.d.).

²⁹ Informasi diolah dari RI, “Undang-Undang dan RUU - Dewan Perwakilan Rakyat.”

³⁰ Nur Rohim, “Kontroversi Pembentukan Perppu Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Mahkamah Konstitusi Dalam Ranah Kegentingan Yang Memaksa.” *JURNAL CITA HUKUM* 2, no. 1 (2014): Hlm. 600. <https://doi.org/10.15408/jch.v1i1.1454> Dalam konsepsi negara hukum dan demokrasi menjunjung tinggi prinsip-prinsip konstitusionalisme dan juga perlindungan terhadap kepentingan dan hak-hak rakyat.

Konstitusi terhadap undang-undang yang telah disahkan. Di sisi lain proses pembentukan undang-undang secara cepat nyatanya diperlukan karena adanya faktor kemendesakan yang memaksa DPR dan Presiden untuk membentuk undang-undang tersebut dengan tahapan normal namun waktu yang cepat.

Praktik pembentukan undang-undang secara cepat di atas tentunya berbeda dengan mekanisme legislasi yang dilaksanakan oleh Presiden melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu). Hal ini, menjadi problematik karena di Indonesia tidak secara tegas menerapkan mekanisme pembentukan undang-undang secara cepat, terkecuali Presiden melalui kewenangannya dalam Pasal 22 UUD NRI 1945.

Ketentuan Pasal 22 UUD NRI 1945 tersebut menegaskan bahwa Presiden memiliki kewenangan legislasi luar biasa dalam keadaan genting yang dimana cara-cara legislasi normal tidak dapat dilaksanakan.³¹ Yang kemudian dapat dikategorikan ke dalam *emergency law* karena kriteria kegentingan yang memaksa tersebut.

Perppu maupun pembentukan undang-undang secara cepat ini tentu berbeda jika dilihat dari subjek maupun kriteria pembentukannya. Di sisi lain, beberapa negara pun telah banyak yang mengadopsi dan menjalankan mekanisme pembentukan undang-undang cepat ini.³² Yang kemudian dikenal dengan mekanisme *Fast Track Legislation* atau *Fast Track Bill*. Lebih lanjut "*A fast-tracked bill passes through all the normal stages of passage in each House, but on an expedited timetable.*"³³

Berdasarkan pengertian tersebut, pembentukan undang-undang secara cepat dimaknai bahwa sebuah undang-undang yang dibuat dengan cepat melewati semua tahap normal lembaga perwakilan, dengan jadwal yang dipercepat. Istilah ini sering digunakan secara bergantian dengan undang-undang darurat (di mana undang-undang diajukan sebagai tanggapan atas

³¹ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat* (Jakarta: Rajawali Pers, 2007), hlm 13.

³² Ibnu Sina Chandranegara, "Pengadopsian Mekanisme Fast-Track Legislation Dalam Pengusulan Rancangan Undang-Undang Oleh Presiden," *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 21, no. 1 (2021): hlm 123, <https://doi.org/10.30641/dejure.2021.v21.123-140>.

³³ Institute For Government, "Fast Track Legislation Institute," Institute For Government, 2020, <https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainers/fast-tracked-legislation>.

situasi tertentu) atau undang-undang yang dipercepat (di mana pengesahan RUU dipercepat). Berapa lama biasanya waktu yang dibutuhkan untuk membuat undang-undang? Tidak ada kerangka waktu yang pasti untuk membuat undang-undang ini, namun dalam praktiknya menunjukkan interval yang biasa antara tahapan untuk undang-undang.

Dalam praktiknya pun, negara-negara tertentu memiliki indikator kapan dan kriteria apa sebuah undang-undang dapat dibentuk dengan mekanisme *Fast Track Legislation*.

Salah satu contoh yaitu di Parlemen United Kingdom. Parlemen United Kingdom hanya akan menggunakan *Fast Track Legislation* apabila dalam keadaan yang darurat.

*Parliamentary Business and Legislation (PBL) Committee will only accept new bids for legislation after the session has started in emergencies. Where emergency legislation is required, a bid may not need to be submitted, but departments should contact PBL Secretariat for advice in the first instance. Departments should write to PBL Committee at the earliest opportunity if emergency legislation is a possibility and provide detail of timescales.*³⁴

Uraian tersebut diatas dapat diartikan sebagai berikut, bahwa komite Parlemen Bisnis dan Legislasi (PBL) hanya akan menerima tawaran baru untuk legislasi setelah sidang dimulai dalam keadaan darurat. Jika undang-undang darurat diperlukan, tawaran mungkin tidak perlu diajukan, tetapi departemen harus menghubungi Sekretariat PBL untuk meminta nasihat terlebih dahulu. Departemen harus menulis kepada Komite PBL sedini mungkin jika undang-undang darurat memungkinkan dan memberikan detail rentang waktu.

Berdasarkan uraian-uraian diatas, maka menjadi menarik bahwa *pertama*, praktik undang-undang yang dibentuk secara cepat memiliki perbedaan dengan mekanisme pembentukan Perppu yang dilakukan oleh Presiden, disisi lain mekanisme pembentukan undang-undang secara cepat ini

³⁴ Cabinet, "Guide to Making Legislation," *Cabinet Office*, July (2013).

tidak dikenal³⁵ dan tidak memiliki pijakan pengaturan dalam Undang-Undang Dasar maupun Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, *kedua* ketidak adanya konsep dan kriteria pembentukan undang-undang secara cepat di Indonesia menimbulkan ambiguitas terhadap praktik pembentukan undang-undang secara cepat seperti beberapa negara lain yang memiliki batasan dan kriteria dalam menerapkannya. Oleh karenanya, penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih jauh mengenai **“Pembentukan Undang-Undang secara Cepat dalam Sistem Legislasi di Indonesia pada Pemerintahan Presiden Joko Widodo”**, dengan beberapa alasan, yaitu:

Pertama, secara normatif, pembentukan undang-undang secara cepat ini tidak mempunyai dasar legalitas, baik di dalam konstitusi maupun dalam undang-undang yang mengatur pembentukan peraturan perundang-undangan, namun secara empirik, pembentukan undang-undang secara cepat ini dipraktikkan dalam pembentukan undang-undang di Indonesia, utamanya di era pemerintahan Presiden Joko Widodo. Ada beberapa undang-undang yang dibentuk dengan cara cepat di era ini jumlahnya terbanyak di era pemerintahan setelah masa reformasi. Hal ini menarik untuk diteliti untuk mengetahui dan mengidentifikasi dasar yang dipergunakan dalam membentuk undang-undang secara cepat.

Kedua, dikarenakan praktik pembentukan undang-undang secara cepat ini berbeda dengan Perppu, maka terdapat peluang tidak dipatuhinya seluruh prosedur dalam pembentukan undang-undang secara normal, sehingga penelitian ini juga akan mengidentifikasi terkait dengan proses pembentukan undang-undang secara cepat dari aspek alur pembentukan undang-undang secara normal.

Ketiga, mengingat praktik pembentukan undang-undang secara cepat ini tidak berbasis pada aturan formil dalam sistem legislasi nasional, maka perlu dilakukan penelitian ini untuk menemukan konsep yang tepat baik dari

³⁵ Wicipto Setiadi, “*Fast Track Legislation: Sebagai Bentuk Peningkatan Supremasi Hukum,*” in *Diskusi Terbuka FH UNPAD* (Bandung: Fakultas Hukum UNPAD, 2020).

aspek legalitas, dasar yang dipergunakan maupun standar prosesnya, dengan harapan ini akan menjadi temuan baru (*novelty*) dari disertasi ini.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini diuraikan sebagai berikut.

1. Bagaimana praktik pembentukan undang-undang secara cepat dalam sistem legislasi di Indonesia pada masa pemerintahan Joko Widodo?
2. Apa urgensi pengadopsian pembentukan undang-undang secara cepat (*Fast Track Legislation*) dalam sistem legislasi di Indonesia?
3. Bagaimana konsep pengadopsian pembentukan undang-undang secara cepat (*Fast Track Legislation*) dalam sistem legislasi di Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Berangkat dari rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini untuk menemukan *Novelty* terkait dengan pembentukan undang-undang secara cepat dalam sistem legislasi di Indonesia pada pemerintahan Joko Widodo yang dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Untuk mengkaji praktik pembentukan undang-undang secara cepat dalam sistem legislasi di Indonesia pada masa pemerintahan Joko Widodo;
2. Untuk mengkaji urgensi pengadopsian pembentukan undang-undang secara cepat (*Fast Track Legislation*) dalam sistem legislasi di Indonesia;
3. Untuk mengkaji konsep pengadopsian pembentukan undang-undang secara cepat (*Fast Track Legislation*) dalam sistem legislasi di Indonesia.

D. Manfaat Penelitian

Setidaknya terdapat dua manfaat dalam penelitian ini. *Pertama*, penelitian ini bermanfaat terhadap pengayaan wacana akademisi maupun pengambil kebijakan dalam menjawab beberapa isu aktual di bidang hukum pembentukan peraturan perundang undangan dan bidang hukum tata negara darurat pada khususnya. Kompleksitas perkembangan isu di bidang hukum pembentukan peraturan perundang-undangan sekaligus hukum tata negara

darurat perlu diikuti dengan kebutuhan percepatan kajian di ruang lingkup akademik. Penelitian ini akan menjadi sebuah alternatif sumbangsih pemikiran terhadap permasalahan-permasalahan aktual di bidang hukum pembentukan peraturan perundang-undangan dan bidang hukum tata negara darurat. *Kedua*, penelitian ini menjadi wadah pemikiran penulis dalam merespon isu aktual terkait isu pembentukan undang-undang secara cepat di Indonesia dan sekaligus sebagai proses pengembangan keilmuan pada tataran akademik khususnya pada jenjang doktoral dibidang ilmu hukum.

E. Tinjauan Pustaka dan Orisinalitas Penelitian

Dalam Tinjauan Pustaka ini, terdapat aspek terkait *State of The Art* dari Penelitian yang berjudul “*Pembentukan Undang-Undang secara Cepat dalam Sistem Legislasi di Indonesia pada Pemerintahan Presiden Joko Widodo*”. Adapun *State of The Art* yang akan diuraikan dalam penelitian ini terdiri dari tinjauan kepustakaan, dan *novelty* dari penelitian-penelitian terdahulu.

Fast Track Legislation adalah suatu mekanisme percepatan dalam proses pembentukan undang-undang yang dilakukan dengan prosedur khusus dan waktu yang lebih singkat dibandingkan proses legislasi biasa, namun tetap dalam koridor hukum dan prinsip-prinsip demokrasi.³⁶ Penggunaan *Fast Track Legislation* diberbagai negara memiliki kriteria yang berbeda-beda, baik maksudkan untuk mengatasi situasi yang mendesak, melakukan perbaikan terhadap norma undang-undang, maupun sebagai tindak lanjut putusan lembaga peradilan.

Penelitian Disertasi dengan judul “*Pembentukan Undang-Undang secara Cepat dalam Sistem Legislasi di Indonesia pada Pemerintahan Presiden Joko Widodo*” meski terdapat beberapa penelitian terkait dengan pembentukan undang-undang, maupun undang-undang yang dibentuk secara cepat, maupun *Fast Track Legislation*, namun penelitian ini terdapat perbedaan dan kebaharuan (*Novelty*) dari penelitian-penelitian sebelumnya. Hal ini

³⁶ Christopher M Davis, *Expedited or “Fast-Track” Legislative Procedures*, n.d.

dikarenakan penulis berfokus pada pada pembentukan undang-undang secara cepat pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo.

F. Kerangka Teori

Teori atau dalam bahasa Latin “*theroria*” yang berarti perenungan, sedangkan dalam bahasa Yunani kata “*thea*” diartikan sebagai cara atau hasil pandang merupakan suatu konstruksi di alam ide imajinatif manusia tentang realitas-realitas yang ia jumpai dalam pengalaman hidupnya. Pengalaman-pengalaman ini dapat diperoleh dari alam kehidupan indrawi maupun dari alam kotemplatif-imajinatif.³⁷ Kerangka teori atau *theoretical ramework* merupakan suatu perangkat konstruksi (gagasan atau konsepsi) yang saling berkaitan, terdiri dari kumpulan definisi, yang menyajikan pandangan sistemasi tentang fenomena yang akan di amati atau ditelusuri dengan menentukan hubungan antar variabel, dengan tujuan untuk menjelaskan dan memprediksi kejadian dari fenomena yang diamati.³⁸ Melalui teori yang digunakan, peneliti akan dapat menemukan pertanyaan penelitian, mengarahkan peneliti menuju tujuan penelitian, menjelaskan hasil penelitian, serta memberikan latar belakang dalam melakukan penelitian.

1. Teori Demokrasi

Pada negara demokrasi konstitusional atau negara hukum yang demokratis umumnya sistem politiknya adalah sistem politik yang demokratis. Sistem politik yang demokratis manakala kebijakan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam suatu pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik.³⁹

Pembentukan undang-undang merupakan bagian dari aktifitas pembentukan kebijakan-kebijakan publik. Pembentukan undang-undang

³⁷ Soetandyo Wignjosoebroto, *Pergeseran Paradigma Dalam Kajian-Kajian Sosial Dan Hukum* (Setara Press, 2013), Hlm 6.

³⁸ Kerlinger, F.N., *Foundations of Behavioral Research*. (Holt, Rinehart and Winston, 1986), Hlm 13.

³⁹ Henry B. Mayo, *An Introduction to Democratidc Theory* (New York: Oxford University Press, 1960), 70.

adalah bagian dari aktifitas dalam mengatur masyarakat yang terdiri atas gabungan individu-individu manusia dengan segala dimensinya, sehingga merancang dan membentuk undang-undang yang dapat diterima masyarakat luas merupakan suatu pekerjaan yang sulit.⁴⁰ Kesulitan ini terletak pada kenyataan bahwa kegiatan pembentukan undang-undang adalah suatu bentuk komunikasi antara lembaga yang menetapkan yaitu pemegang kekuasaan legislatif dengan rakyat dalam suatu negara. Dalam proses pembentukan undang-undang ini, di dalamnya terdapat visi, misi, dan nilai yang diinginkan oleh lembaga pembentuk undang-undang dengan masyarakat dalam suatu bentuk aturan hukum. Oleh karenanya, partisipasi masyarakat menjadi hal yang penting dalam proses pembentukan undang-undang.

Bertalian dengan pembentukan undang-undang yang partisipasif ini, di dalamnya mengandung dua makna, yaitu proses dan substansi. Proses adalah mekanisme dalam pembentukan undang-undang yang harus dilakukan secara transparan sehingga masyarakat dapat berpartisipasi memberikan masukan-masukan dalam mengatur suatu persoalan. Substansi adalah materi yang akan diatur harus ditujukan bagi kepentingan masyarakat luar sehingga menghasilkan suatu undang-undang yang demokratis berkarakter responsif/populistik. Dengan demikian, antara partisipasi, transparansi, dan demokratisasi dalam pembentukan undang-undang merupakan satu kesatuan yang utuh dan tidak dapat dipisahkan dalam suatu negara demokrasi.⁴¹

Berdasarkan uraian tersebut, teori demokrasi digunakan untuk menganalisa praktik dan legalitas pembentukan undang-undang secara cepat di Indonesia, serta problematik-problematik yang muncul dalam pembentukan undang-undang secara cepat di Indonesia khususnya pada

⁴⁰ Satjipto Rahardjo, "Penyusunan Undang-Undang yang Demokratis," in *Seminar Mencari Model Ideal Penyusunan Undang-Undang Yang Demokratis Dan Konggres Asosiasi Sosiologi Hukum Indonesia* (Semarang: Fakultas Hukum UNDIP, 1998), 3.

⁴¹ Saifudin, *Partisipasi Publik dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan* (Yogyakarta: FH UII Press, 2009), 5.

masa pemerintahan presiden Joko Widodo. Selain itu teori ini digunakan untuk mengkaji urgensi sekaligus konsep pengadopsian undang-undang secara cepat dalam sistem legislasi di Indonesia yang demokratis.

2. Teori Sistem Pemerintahan Presidensial

Berkaca pada Indonesia, sejak persiapan kemerdekaan Indonesia, para pendiri bangsa telah mempersiapkan pola penyelenggaraan kedaulatan rakyat pada sistem pemerintahan yang digunakan nantinya. Sepanjang sejarah, Indonesia telah mempraktikkan demokrasi sistem pemerintahan model sendiri yang di desain oleh para pendiri bangsa yang tertuang dalam Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945). Terdapat perbedaan pendapat berkenaan dengan model sistem pemerintahan yang diterapkan di Indonesia. Menurut Sri Soemantri, konstitusi di Indonesia menganut model sistem pemerintahan campuran, yaitu kombinasi sistem pemerintahan parlementer dan sistem pemerintahan presidensial. Sementara itu, A. Hamid Attamimi menyatakan UUD 1945 menghasilkan desain sistem pemerintahan presidensial murni.⁴²

Secara teoritis, jikalau membahas ihwal sistem pemerintahan, maka yang menjadi fokus adalah relasi antara pemegang kekuasaan eksekutif dan pemegang kekuasaan legislatif. Dalam konteks Indonesia perjalanan UUD 1945 dan pola penyelenggaraan pemerintahan antara kekuasaan legislatif dan eksekutif nyatanya mengalami banyak perubahan pasca Amandemen UUD 1945. Satu hal yang menjadi alasan perubahan yakni, penyelenggaraan sistem pemerintahan presidensial dengan distribusi kekuasaan eksekutif dan kekuasaan legislatif mengalami ketidaksesuaian “konsep” dan “pelaksanaan” dalam kenyataannya. UUD 1945 yang memberi porsi kekuasaan eksekutif terlalu besar dan membawa potensi kecenderungan “keluar” dari sistem pemerintahan presidensial yang diharapkan, menjadi salah satu alasan adanya perubahan UUD 1945

⁴² A Hamid S Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden RI Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Disertasi Doktor (Jakarta: Universitas Indonesia, 1990), hlm 211.

yang membawa pengaruh pada purifikasi sistem pemerintahan presidensial dan distribusi kekuasaan yang berimbang (*check and balances*) antara kekuasaan eksekutif dengan kekuasaan legislatif.

Implikasi dari adanya penguatan dan pemurnian sistem pemerintahan presidensial ini membawa pengaruh terhadap pola pembentukan undang-undang di antara kekuasaan eksekutif (presiden) dengan kekuasaan legislatif (DPR). Hal yang menjadi menarik yakni dalam penyelenggaraan sistem pemerintahan presidensial pasca Amandemen UUD 1945 dalam praktiknya juga mempengaruhi pola “politik” antara kekuasaan eksekutif dan kekuasaan legislatif dalam proses pembentukan undang-undang di Indonesia.

Berdasarkan uraian tersebut, maka teori sistem pemerintahan memiliki fungsi penting untuk menganalisa praktik pembentukan undang-undang secara cepat di Indonesia pada khususnya di pemerintahan Presiden Joko Widodo, yang dalam hal ini tentu terkait dengan hubungan kekuasaan antara kekuasaan legislatif dan kekuasaan eksekutif dalam pembentukan undang-undang di Indonesia. Selain itu, teori ini akan berfungsi untuk mengkaji konsep pembentukan undang-undang secara cepat di Indonesia dalam kerangka hubungan antara kekuasaan eksekutif dan kekuasaan legislatif di Indonesia dalam bingkai sistem pemerintahan presidensial.

3. Teori Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan perundang-undangan sebagai bagian hukum tertulis, sangat berkaitan dengan tipe hukum yang dibentuk. Peraturan perundang-undangan juga diharapkan dalam pembentukannya bersifat otonom dan responsif. Otonom dalam hal ini dapat dilihat dari proses pembentukannya berdasarkan *rule of law* atau peraturan perundang-undangan yang berlaku, sebagaimana mengatur mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan. Sedangkan aspek responsif, dalam dilihat dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mengedepankan kebutuhan

hukum dimasyarakat, bukan atas kepentingan penguasa, ataupun untuk melegalisasi kepentingan penguasa.

Berdasarkan uraian diatas, sebuah peraturan perundang-undangan yang dibentuk dapat memenuhi aspek kepastian hukum dan keadilan bagi Masyarakat. Oleh karenanya peraturan perundang-undangan sebagai sebuah hukum harus memenuhi asas hukum sebagaimana disampaikan oleh Lon Fuller yakni 1) Suatu sistem hukum yang terdiri dari peraturan-peraturan, tidak berdasarkan putusan-putusan sesat untuk hal tertentu; 2) Peraturan tersebut diumumkan kepada publik; 3) Tidak berlaku surut, karena akan merusak integritas sistem; 4) Dibuat dalam rumusan yang dimengerti oleh umum; 5) Tidak boleh ada peraturan yang saling bertentangan; 6) Tidak boleh menuntut suatu tindakan yang melebihi apa yang bisa dilakukan; 7) Tidak boleh sering diubah; dan 8. Harus ada kesesuaian antara peraturan dan pelaksanaan sehari-hari. Lebih lanjut Fuller menyatakan asas-asas tersebut tidak terpenuhi, maka peraturan perundang-undangan akan gagal dikatakan sebagai sebuah hukum.⁴³

Dalam perkembangannya, terdapat beberapa metode pembentukan peraturan perundang-undangan, salah satunya dengan pembentukan peraturan perundang-undangan secara cepat. legislasi secara cepat ini, acap kali digunakan dalam kondisi tertentu untuk membentuk sebuah undang-undang guna mengatasi kondisi darurat/mendesak. Di beberapa negara istilah ini dikenal dengan nama *Fast Track Bills* atau *Fast Track Legislation*.

*“A fast-tracked bill passes through all the normal stages of passage in each House, but on an expedited timetable.”*⁴⁴ Undang-undang yang dibentuk secara cepat adalah sebuah undang-undang yang dibuat dengan cepat melewati semua tahap normal lembaga perwakilan, dengan jadwal yang dipercepat. Istilah ini sering digunakan secara bergantian

⁴³ LON L. FULLER, *The Morality of Law* (Yale University Press, 1969), Hlm 54-59, JSTOR, <http://www.jstor.org/stable/j.ctt1cc2mds>.

⁴⁴ Government, “Fast Track Legislation Institute.”

dengan undang-undang darurat (di mana undang-undang diajukan sebagai tanggapan atas situasi tertentu) atau undang-undang yang dipercepat (di mana pengesahan RUU dipercepat). Tidak ada kerangka waktu yang pasti untuk dalam membentuk undang-undang secara cepat. Namun dalam praktiknya, ketika undang-undang dibuat dengan cepat, waktu-waktu ini dapat dikurangi, memungkinkannya lewat hanya dalam sehari.

Terdapat beberapa alasan yang relatif standar atau bahkan tidak berbahaya untuk mempercepat pembuatan undang-undang, termasuk:⁴⁵

- a. *to correct an error in legislation* (untuk memperbaiki kesalahan dalam undang-undang);
- b. *to respond to a court judgement that means the law ceases to work as intended* (untuk menanggapi putusan pengadilan yang berarti hukum berhenti bekerja sebagaimana dimaksud dalam putusan tersebut);
- c. *to ensure that legislation is in force for a particular event* untuk memastikan bahwa undang-undang berlaku untuk acara tertentu);
- d. *to ensure that the UK continues to abide by its international commitments* (untuk memastikan bahwa Inggris terus mematuhi komitmen internasionalnya);
- e. *to implement changes contained in a Budget* (untuk melaksanakan perubahan yang terkandung dalam Anggaran).
- f. *to implement counter-terrorism measures* (untuk menerapkan langkah-langkah kontra-terorisme).
- g. *to maintain the devolution settlements in Scotland, Wales and Northern Ireland* (untuk mempertahankan pemukiman devolusi di Skotlandia, Wales dan Irlandia Utara).
- h. *to respond to public outcry* (untuk menanggapi protes publik).

Fast-tracked legislation telah sering digunakan di beberapa negara. *Fast-tracked legislation* di Irlandia Utara digunakan karena kebutuhan untuk membuat undang-undang dengan cepat guna menangani masalah keamanan dan menanggapi peristiwa politik yang sering bergerak cepat yang memengaruhi devolusi. Di Parlemen United Kingdom,⁴⁶ hanya akan menggunakan *fast track legislation* apabila dalam keadaan yang darurat dan tetap dilakukan dengan melibatkan *fast track legislation*.

⁴⁵ Government.

⁴⁶ Cabinet, "Guide to Making Legislation", 2025, hlm 21.

Berdasarkan uraian tersebut, teori pembentukan peraturan perundang-undangan, maupun metode pembentukan undang-undang secara cepat digunakan untuk menganalisa praktik dan legalitas pembentukan undang-undang secara cepat di Indonesia, serta problematik-problematik yang muncul dalam pembentukan undang-undang secara cepat di Indonesia khususnya pada masa pemerintahan presiden Joko Widodo. Selain itu teori ini digunakan untuk mengkaji urgensi sekaligus konsep pengadopsian undang-undang secara cepat dalam sistem legislasi di Indonesia.

G. Definisi Operasional dan Batasan Kajian

1. Definisi Operasional

- a. Pembentukan Undang-undang secara Cepat. Peristilahan Pembentukan Undang-Undang secara Cepat yang digunakan dalam penelitian ini didefinisikan sebagai sebuah proses pembentukan undang-undang oleh DPR dan Presiden dengan jangka waktu yang cepat dibandingkan dengan jangka waktu normal. Peristilahan ini digunakan karena dalam sistem legislasi di Indonesia belum memiliki peristilahan baku yang menggambarkan mekanisme pembentukan undang-undang secara cepat oleh DPR dan Presiden. Penulis menyatakan bahwa peristilahan tersebut berbeda dengan mekanisme pembentukan undang-undang secara cepat yang dilakukan oleh Presiden melalui Perppu.
- b. Peraturan Pemerintah pengganti Undang-Undang (Perppu) merupakan peraturan perundang-undangan yang setara dengan undang-undang yang ditetapkan oleh Presiden dalam keadaan kegentingan yang memaksa.
- c. *Fast Track Legislation* merupakan peristilahan yang digunakan dalam penelitian ini yang didefinisikan sebagai sebuah metode⁴⁷ dan/atau

⁴⁷ Cara teratur yang digunakan untuk melaksanakan suatu pekerjaan agar tercapai sesuai dengan yang dikehendaki; cara kerja yang bersistem untuk memudahkan pelaksanaan suatu kegiatan guna mencapai tujuan yang ditentukan;

cara yang digunakan dalam proses pembentukan undang-undang yang dilakukan secara cepat dengan kriteria tertentu dalam penggunaannya. Penggunaan istilah tersebut, penulis dapatkan dari berbagai istilah mekanisme pembentukan undang-undang secara cepat seperti *fast track*, *expedited procedure*, *urgency motion*, *fast track legislative procedure*, dan istilah lain yang digunakan di negara-negara lain. Penggunaan istilah *Fast Track Legislation* dalam penelitian ini juga didasarkan atas common istilah yang digunakan dalam penelitian hukum dan publikasi di Indonesia, seperti yang ditulis oleh Ibnu Sina Chandranegara, Bayu Arianto, dan Muhammad Anugerah Perdana yang mengkaji terkait dengan praktik *Fast Track Legislation* di Indonesia.

- d. *Emergency Law* didefinisikan sebagai undang-undang yang dibuat oleh eksekutif dalam keadaan darurat (*emergency law*) yang ketika dikeluarkan dapat langsung berlaku tanpa tahapan legislatif (atau disebut *constitutional decree authority/provisional measure*).
- e. Sistem⁴⁸ Legislasi dalam penelitian ini didefinisikan sebagai sebagai perangkat unsur yang secara teratur saling berkaitan sehingga membentuk suatu totalitas dalam proses pembentukan undang-undang yang dilakukan oleh DPR dan pemerintah, meliputi proses perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan dan pengundangan.

2. Batasan Kajian

Adapun yang menjadi fokus kajian penulis adalah pembentukan undang-undang secara cepat pada pemerintahan Joko Widodo khususnya pada periode Tahun 2020-2024. Fokus penelitian antara lain, *pertama*, bagaimana praktik pembentukan undang-undang secara cepat dalam sistem legislasi di Indonesia pada masa pemerintahan Joko Widodo, *kedua* apa urgensi pengadopsian mekanisme pembentukan undang-undang secara cepat (*Fast Track Legislation*) dalam sistem legislasi di Indonesia

⁴⁸ Perangkat unsur yang secara teratur saling berkaitan sehingga membentuk suatu totalitas

pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo, *ketiga*, bagaimana kriteria konsep pembentukan undang-undang secara cepat (*Fast Track Legislation*) dalam sistem legislasi di Indonesia.

Untuk mengetahui urgensi serta kriteria konsep pengadopsian undang-undang secara cepat (*Fast Track Legislation*), penulis mengkaji praktik pembentukan undang-undang secara cepat pada masa Presiden Joko Widodo. Kriteria yang penulis gunakan dalam menentukan sample undang-undang dalam penelitian ini yakni undang-undang yang memiliki perhatian/atensi publik tinggi, berdampak luas pada penyelenggaraan negara dan masyarakat, dan dilakukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi. Indikator untuk masing-masing kriteria adalah sebagai berikut:

Tabel 1. 1 Kriteria Penentuan Sampel Undang-Undang

| No. | Kriteria Batasan | Indikator |
|-----|--|---|
| 1. | Perhatian/atensi publik tinggi. | <ul style="list-style-type: none"> - Volume pemberitaan tinggi; - Frekuensi pembicaraan di media sosial tinggi; - Reaksi Masyarakat tinggi; dan - Skala/dampak dari isu yang dibahas tinggi. |
| 2. | Berdampak luas pada penyelenggaraan negara dan masyarakat. | <ul style="list-style-type: none"> - Berdampak pada penyelenggaraan negara/pemerintahan; dan - Berdampak pada Masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung |
| 3. | Dilakukan <i>judicial review</i> | <ul style="list-style-type: none"> - Dilakukan <i>judicial review</i> baik secara formal maupun material. - Adanya pertentangan dengan Pasal 5 dan 6 UU P3 tentang asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan sehingga diajukannya <i>judicial review</i> secara formil. - Adanya pertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 sehingga diajukan <i>judicial review</i> secara material. |

Dari kriteria dan indikator batasan kajian di atas, undang-undang yang menjadi sampel dalam penelitian ini sebagai berikut:

Tabel 1. 2 Undang-Undang Yang Digunakan Sebagai Sampel Penelitian

| No. | Undang-Undang | Perhatian/a tensi publik tinggi | Berdampa k luas pada penyelengg araan negara dan masyaraka t | Dilakuka n <i>Judicial Review</i> |
|-----|---|---------------------------------------|--|--|
| 1. | Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi | Ya | Ya | Ya Putusan No.79/PU U- XVII/201 9 |
| 2. | Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara | Ya | Ya | Ya Putusan MK No.60/PUU - XVIII/2020 |
| 3. | Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi | Ya | Ya | Ya Putusan MK No. 90/PUU- XVIII/2020 |
| 4. | Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja Jo Undang-Undang Nomor 6 | Ya | Ya | Ya Putusan No.91/PUU - XVIII/2020 |

| | | | | |
|----|---|----|----|---------------------------------------|
| | Tahu 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja | | | |
| 5. | Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Ketiga Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan | Ya | Ya | Ya Putusan MK No. 82/PUU-XX/2022 |
| 6. | Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara | Ya | Ya | Ya Putusan MK No. 54/PUU-XX/2022 |
| 7. | Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan | Ya | Ya | Ya Putusan MK No. 49/PUU-XXII/2024 |
| 8. | Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa | Ya | Ya | Ya ⁴⁹ Belum ada putusan |
| 9. | Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024 tentang Perubahan Atas Undang-Undang | Ya | Ya | Ya ⁵⁰ Belum ada putusan |

⁴⁹ “Pemohon Uji UU Desa Minta Prioritas Pemeriksaan,” Mahkamah Konstitusi RI, accessed September 6, 2025, <https://mkri.id/berita/pemohon-uji-uu-desma-minta-prioritas-pemeriksaan-21542>.

⁵⁰ “Mahasiswa Gugat UU Kementerian Negara: Peringatan Keras Untuk Rangkap Jabatan | Tempo.Co,” accessed September 6, 2025, <https://www.tempo.co/politik/mahasiswa-gugat-uu-kementerian-negara-peringatan-keras-untuk-rangkap-jabatan-1314748>.

| | | | | |
|-----|---|----|----|-------|
| | Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara; dan | | | |
| 10. | Undang-Undang Nomor 64 Tahun 2024 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2006 Dewan Pertimbangan Presiden. | Ya | Ya | Tidak |

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian hukum merupakan sarana ilmiah bagi manusia untuk menemukan jawaban atas pertanyaan-pertanyaan yang berkaitan dengan permasalahan yang ditemukan dalam bidang hukum.⁵¹ penelitian di bidang hukum atau penelitian hukum merupakan penelitian yang mencakup *research in law* (dengan metode penelitian konvensional) dan *research about law* (yang memasukan prespeksi ilmu lain).⁵² Penelitian hukum dimaknai sebagai penelitian yang diterapkan atau diberlakukan khusus pada ilmu hukum. Ilmu Hukum dimaknai sebagai ilmu hukum positif atau *rechtsdogmatiek* (dogmatika hukum), yakni ilmu yang menghimpun, memaparkan, menginterpretasikan, dan mensistematisasi hukum positif yang berlaku di suatu masyarakat atau negara. Disisi lain terdapat perbedaan pandangan, bahwa penelitian hukum bukan hanya meneliti terhadap dogmatika hukum, tetapi melibatkan aspek lain dari hukum yang berinteraksi dengan masyarakat dengan menggunakan ilmu-ilmu empiric

⁵¹ Sulistyowati Irianto, "METODE PENELITIAN KUALITATIF DALAM METODOLOGI PENELITIAN ILMU HUKUM," *Jurnal Hukum & Pembangunan* 32, no. 2 (2017): Hlm 155-172, <https://doi.org/10.21143/jhp.vol32.no2.1339>.

⁵² Ian Dobinson and Francis Johns, "Legal Research as Qualitative Research," in *Research Methods for Law*, ed. Mike McConville and Wing Hong Chui (Edinburgh University Press, 2017), Hlm 18-47, JSTOR, <http://www.jstor.org/stable/10.3366/j.ctt1g0b16n.7>.

lainnya. Oleh karenanya dalam penelitian hukum dikenal dengan dua jenis penelitian, yakni penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris.

Berdasarkan hal tersebut di atas, penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif. Penelitian hukum⁵³ normatif menurut Soetandyo Wignjosoebroto⁵⁴ adalah pengkajian terhadap masalah perundang-undangan dalam suatu tatanan hukum yang konheren. Penelitian hukum normatif akan mencakup penelitian terhadap asas-asas hukum, sistematika hukum, taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal, perbandingan hukum dan sejarah hukum. Dalam penelitian ini penulis mengkonsepsikan hukum sebagai norma meliputi nilai-nilai hukum positif yakni peraturan perundang-undangan.

2. Objek Penelitian

Objek penelitian yang dikaji dalam penelitian ini yakni pembentukan undang-undang secara cepat dalam sistem legislasi di Indonesia pada pemerintahan presiden Joko Widodo.

3. Sumber Data Penelitian

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sumber data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer dalam penelitian ini meliputi sumber hukum mengikat yang dikeluarkan oleh pemerintah, antara lain:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah di ubah

⁵³ Hukum sebagai objek penelitian adalah sesungguhnya suatu realias yang multi intepretatif. Hukum diartikan sebagai norma dan hukum diarikan sebagai nomos. Hukum sebagai norma ialah yang bersubstansi pengharusan (*sollen*) dengan pencantuman sanksi-sanksi di dalamnya. Sedang hukum sebagai nomos ialah statemen-statemen mengenai ada tidaknya keajegan perilaku tertentu dalam suatu kehidupan kolektid yang faktual.

⁵⁴ Padmo Wahyono, *Membudayakan UUD 1945* (Jakarta: Ind Hill-Co, 1991), hlm73.

- terakhir kali dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
3. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Susunan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD sebagaimana telah diubah terakhir kali dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Ketiga;
 4. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
 5. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara;
 6. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
 7. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja;
 8. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara;
 9. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011;
 10. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan.
 11. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan;
 12. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa;
 13. Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara;
 14. Undang-Undang Nomor 64 Tahun 2024 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2006 Dewan Pertimbangan Presiden;

15. Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2021;
16. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2015 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
17. Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2014 sebagaimana diubah terakhir kali dengan Peraturan DPR RI Nomor 2 Tahun 2018 tentang Tata Tertib;
18. Peraturan DPD RI Nomor 2 Tahun 2019 tentang Tata Tertib DPD;
19. Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib;
20. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 60/PUU-XVIII/2020 tentang Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara;
21. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XVII/2019 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi;
22. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XVIII/2020 tentang Pengujian Formil dan Materiil Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi terhadap UUD 1945;
23. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tentang Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja;

24. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XVIII/2020 tentang Pengujian Formil dan Materiil Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi terhadap UUD 1945;
 25. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XX/2022 tentang Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara;
 26. Keputusan DPR Nomor 19/DPR RI/I/2018-2019 tentang Prolegnas Tahun 2019 dan Perubahan Prolegnas RUU Tahun 2015-2019;
 27. Standar Operasional Prosedur Nomor PU/2-54/SETJEN DPRRI/8/2016 Tentang Pendampingan Dalam Harmonisasi, Pembulatan, Dan Pemantapan Konsepsi Rancangan Undang-Undang Usul Inisiatif DPR RI Di Badan Legislasi;
 28. Standar Operasional Prosedur Nomor PU/5-71/SETJEN DPRRI/9/2016 Tentang Pembentukan Tim Penyusunan Naskah Akademik Dan Rancangan Undang-Undang Atas Permintaan Alat Kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia;
 29. Standar Operasional Prosedur Tentang Diskusi Pakar/Narasumber Dalam Penyusunan Naskah Akademik Dan Rancangan Undang-Undang; dan
 30. Standar Operasional Prosedur Tentang Uji Konsep Naskah Akademik Dan Rancangan Undang-Undang.
- b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini meliputi sumber hukum yang tidak mengikat tetapi menjelaskan bahan hukum primer yaitu pendapat para ahli dalam buku-buku, makalah-makalah, dan jurnal-jurnal yang berhubungan dengan objek penelitian.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan Hukum Tersier dalam penelitian ini meliputi sumber hukum yang memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder berupa Kamus besar Bahasa Indonesia, Kamus Hukum, dan Kamus Inggris-Indonesia.

4. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data dengan penelusuran kepustakaan berupa buku-buku, putusan pengadilan, jurnal ilmiah, media masa dan internet serta referensi lain yang mempunyai relevansi guna menjawab rumusan permasalahan yang menjadi fokus penelitian. Selain menggunakan Teknik pengumpulan data melalui studi kepustakaan, penulis juga melakukan pengumpulan data dari para pendapat ahli dalam *Focus Group Discussion* maupun persidangan di Mahkamah Konstitusi, antara lain:

1. Khopiatuziadah, S.Ag., LL.M, sebagai Perancang Peraturan Perundang-Undangan DPR RI dalam FGD Penataan Legislasi di Indonesia;
2. Dr. Fitriani Ahlan Syarif, S.H., M.H., Dosen Universitas Indonesia dalam FGD Penataan Legislasi di Indonesia;
3. Taufiqurahman, S.H., M.H., Tenaga Ahli Anggota DPR RI Fraksi Nasional Demokrat;
4. Aga Sekamdo, S.IP, M.B.A., Tenaga Ahli Anggota DPR RI Fraksi Partai Keadilan Sejahtera; dan
5. Moch Decky Apriadi, S.IP., Tenaga Ahli Anggota DPR RI Fraksi Partai Amanat Nasional.

5. Metode Pendekatan

Penelitian ini beberapa pendekatan penelitian; *pertama* pendekatan perundang-undangan, pendekatan ini digunakan untuk menelaah peraturan perundang-undangan yang dibentuk secara cepat serta mengkaji pengaturan pembentukan undang-undang secara cepat dalam berbagai

peraturan perundang-undangan di Indonesia maupun putusan lembaga peradilan, setelah itu penulis mengkaji terkait dengan urgensi dan konsep pengadopsian pembentukan undang-undang secara cepat dalam dalam sistem legislasi di Indonesia.

Kedua, pendekatan perbandingan hukum.⁵⁵ Menurut Glen, perbandingan hukum sebahao jalan reformasi sistem hukum domestik suatu negara.⁵⁶ perbandingan hukum dengan sifat preskriptif berorientasi padamhasil sintesis/harmonisasi yang berujung pada terciptanya gagasan *ius constituendum*.⁵⁷ Dengan melakukan analisa perbandingan hukum di negara lain peneliti mendapatkan tambahan prespektif dan wawasan.⁵⁸ Pendekatan perbandingan ini digunakan untuk mengkaji urgensi sekaligus konsep pengadopsian pembentukan undang-undang secara cepat (*Fast Track Legislation*) sekaligus untuk menemukan konsep pembentukan undang-undang secara cepat (*Fast Track Legislation*) di negara-negara lain. Penemuan konsep pengadopsian pembentukan undang-undang secara cepat (*Fast Track Legislation*) ini juga sebagai bagian dari proses transplantasi⁵⁹ hukum dalam sistem legislasi di Indonesia. Dalam melaksanakan transplantasi hukum, tentunya akan diambil dari praktik terbaik dari negara-negara yang dijadikan perbandingan.⁶⁰ Penentuan negara-negara yang digunakan sebagai perbandingan yakni dengan menggunakan metode *stratified random sampling* dan negara tersebut merupakan negara yang memiliki praktik pembentukan undang-undang

⁵⁵ Alan Watson, "Comparative Law and Legal Change," *The Cambridge Law Journal* 37, no. 2 (1978): 313–36, <https://doi.org/10.1017/S0008197300093338>.

⁵⁶ Patrick Glenn dalam Mirza Satria Buana, *Perbandingan Hukum Tata Negara (Sinar Grafika, 2023)*, Hlm 2.

⁵⁷ Sujit Choudhry dalam Mirza Satria Buana, *Perbandingan Hukum Tata Negara*, Hlm 3.

⁵⁸ Mirza Satria Buana, *Perbandingan Hukum Tata Negara*, Hlm 3.

⁵⁹ Transplantasi hukum atau *legal transplantation* umum dikenal dalam berbagai istilah yaitu *legal borrowing*, *legal importation*, *legal reception*, *legal transposition*, dan *legal taking*. Terlepas dari itu, kesemuanya memiliki pemaknaan konsep yang sama, yaitu mengacu pada pemindahan aturan hukum, asas hukum, dan konsep hukum dari satu atau lebih dari satu sistem hukum ke sistem hukum lainnva.

⁶⁰ Alan Watson, "Legal Change: Sources of Law and Legal Culture," *University of Pennsylvania Law Review* 131, no. 5 (1983): Hlm 1125, <https://doi.org/10.2307/3311936>.

secara cepat. Adapun negara-negara tersebut antara lain; United Kingdom, United State, Irlandia, Ekuador, dan New Zealand.

Adapun alasan mengapa mengambil sampel negara-negara tersebut antara lain sebaga berikut:

Tabel 1. 3 Kriteria Penentuan Sampel Negara

| No. | Negara | Alasan |
|-----|----------------|---|
| 1. | United Kingdom | Menjadi representasi negara yang mengadopsi <i>fast-tracking procedures</i> di parlemen seperti <i>Expedited Bills</i> dan <i>Emergency Procedures</i> yang digunakan untuk legislasi darurat. |
| 2. | United State | Mewakili sistem presidensial yang kuat, dapat sebagai pembanding Indonesia yang belum mengatur <i>fast track legislation</i> secara tegas. |
| 3. | Irlandia | Mengadopsi mekanisme <i>fast track legislation</i> dalam <i>legislative timetable</i> , namun tetap menyediakan ruang untuk <i>judicial review</i> dan <i>public interest litigation</i> sehingga perlindungan hak sipil tetap dijaga meski ada percepatan legislasi. |
| 4. | Ekuador | menggunakan prosedur legislasi cepat dalam kondisi darurat atau kebijakan ekonomi. |
| 5. | New Zealand | New Zealand menggunakan <i>urgency motion</i> dalam proses legislasi cepat, namun tetap menjaga prinsip transparansi dan akuntabilitas dan <i>good governance</i> melalui <i>Standing Orders</i> . |

Ketiga, menggunakan pendekatan konseptual untuk merumuskan bagaimana konsep pembentukan undang-undang secara cepat (*Fast Track Legislation*) dan konsep pengaturan terkait pembentukan undang-undang secara cepat di Indonesia.

6. Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum yang diperoleh dari hasil penelitian kepustakaan akan dianalisis secara deskriptif-kualitatif, yaitu mengumpulkan dan menyeleksi bahan hukum sesuai dengan permasalahan hukum yang

diteliti, kemudian di deskripsikan, sehingga nanti akan menghasilkan kesimpulan atau gambaran yang mampu menjawab seluruh permasalahan yang ada.

BAB II

PRAKTIK PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG SECARA CEPAT DALAM SISTEM LEGISLASI DI INDONESIA PADA MASA PEMERINTAHAN JOKO WIDODO

Perubahan Pasal 5 dan Pasal 20 UUD 1945 membawa pengaruh terhadap kekuasaan legislasi di Indonesia. Meskipun kekuasaan pembentukan undang-undang telah bergeser ditangan DPR, namun dalam pelaksanaanya sifat *check and balances* dalam pembentukan undang-undang tetap dimiliki oleh Presiden. Hal ini tidak dapat dipungkiri bahwa mekanisme pembentukan undang-undang tidak hanya bersifat yuridis, namun lebih dari itu juga terdapat aspek politis dalam proses pembentukan undang-undang.

Mekanisme pembentukan undang-undang (*law making process*) sendiri terdiri dari lima tahap, antara lain *pertama*, tahap pengajuan rancangan undang-undang; *kedua*, tahap pembahasan rancangan undang-undang; *ketiga*, tahap persetujuan rancangan undang-undang; *keempat*, tahap pengesahan rancangan undang-undang; dan *kelima* tahap pengundangan rancangan undang-undang yang telah disahkan.

Secara praktik, meskipun seluruh tahapan pembentukan undang-undang di lalui, namun dalam pemerintahan Joko Widodo terdapat tren pembentukan undang-undang secara cepat yang tidak secara lazim dilakukan pada mekanisme pembentukan undang-undang normal dengan melalui seluruh tahapan pembentukan undang-undang.

Pertama, secara konsep, pembentukan undang-undang secara cepat tidak diatur secara tegas, baik dalam UUD NRI Tahun 1945 maupun dalam UU P3. Pembentukan undang-undang secara cepat (kilat) di negara lain dikenal dengan istilah *Fast-Track Legislation*. Namun *Fast Track Legislation* **tidak dapat di samakan** dengan undang-undang yang dibuat oleh eksekutif dalam keadaan darurat (*emergency law*) yang ketika dikeluarkan dapat langsung berlaku tanpa tahapan legislatif (*constitutional decree authority/provisional measure*) seperti Peraturan

Pemerintah Pengganti Undang-Undang di Indonesia. Menurut Anthony Bradley bahwa, “*the term emergency legislation is not a helpful one to use in this context*”.⁶¹

Meskipun demikian terdapat titik singgung antara undang-undang yang dibentuk dengan mekanisme cepat (*Fast Track Legislation*) dengan undang-undang yang dibentuk saat keadaan darurat (*emergency law*). Bradley menyampaikan bahwa dalam *Civil Contingencies Act* 2004 mendefinisikan keadaan darurat sebagai “suatu peristiwa atau situasi yang mengancam kerusakan serius pada kesejahteraan manusia atau lingkungan, atau perang atau terorisme yang mengancam kerusakan serius, untuk keamanan Inggris Raya, dan istilah-istilah ini sendiri didefinisikan lebih lanjut”. Oleh karenanya sangat dimungkinkan apabila Negara dalam keadaan darurat **tidak menggunakan constitutional decree authority/provisional measure** tetapi lebih memilih menggunakan *Fast Track Legislation*. Untuk itu menurut *House of Lords* dalam laporan *Fast Track Legislation: Constitutional Implications and Safe Guard Volume I: Report*, mempertimbangkan RUU yang pengesahannya telah melalui prosedur yang dipercepat, apakah diajukan untuk menangani “darurat” atau tidak. Pilihan atas penggunaan konsep *Fast Track Legislation* dalam keadaan darurat di Inggris daripada menggunakan *constitutional decree authority/provisional measure* dilatar belakangi bahwa **ketika krisis muncul dan akan menjadi tidak bertanggung jawab bagi Parlemen apabila tidak ikut berkontribusi dalam mensolusi keadaan darurat tersebut**. Secara lebih lengkap *House of Lord* menyatakan sebagai berikut:⁶²

“It is important that both the law and the law-making process are sufficiently flexible to address situations that require urgent action. The very nature of most emergencies is that they arise unforeseen, yet it is inevitable that crises will arise and it would be irresponsible for Parliament not to make some allowance for the need to make laws quickly and effectively should circumstances demand it”.

⁶¹ “House of Lords - Fast-Track Legislation: Constitutional Implications and Safeguards - Constitution Committee,” accessed June 9, 2025, <https://publications.parliament.uk/pa/ld200809/ldselect/ldconst/116/11603.htm#a1>.

⁶² Ristawati, “Modelling Executive Powers in the Indonesian Constitution: A Comparative Study of Constitutions” (Maastricht University, 2017), hlm 30, <https://doi.org/10.26481/dis.20171208rr>.

Selain itu, praktik pembentukan undang-undang secara cepat juga dilakukan di New Zealand⁶³ dengan beberapa kriteria pelaksanaannya; *Pertama*, badan legislatif harus memberikan waktu dan kesempatan untuk pembahasan kebijakan yang terinformasi dan terbuka. *Kedua*, proses legislatif harus memberikan waktu dan kesempatan yang cukup untuk pemeriksaan RUU yang memadai. *Ketiga*, warga negara harus bisa berpartisipasi dalam proses legislasi. *Keempat*, parlemen harus beroperasi secara transparan. *Kelima*, DPR harus berusaha untuk menghasilkan peraturan perundang-undangan yang berkualitas. *Keenam*, legislasi seharusnya tidak membahayakan hak dan prinsip konstitusional yang mendasar. *Ketujuh*, parlemen harus mengikuti aturan prosedural yang stabil. *Kedelapan*, DPR harus membina, tidak mengikis, menjaga marwah dirinya sebagai institusi. *Kesembilan*, Pemerintah punya hak untuk memerintah, selama menguasai mayoritas di DPR. Dalam konteks ini Pemerintah berhak mengambil langkah-langkah yang penting. *Kesepuluh*, DPR harus bisa segera memberlakukan undang-undang dalam situasi darurat (aktual).

Kedua, dalam pengaturannya metode pembentukan undang-undang secara cepat **tidak/belum diatur** dalam UUD NRI Tahun 1945 maupun dalam UN No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Dalam UUD NRI Tahun 1945 hanya mengatur pembentukan undang-undang dalam keadaan normal yang diatur dalam Pasal 20 UUD NRI Tahun 1945, dan pembentukan undang-undang dalam keadaan darurat melalui peraturan pemerintah pengganti undang-undang (Perppu) yakni dalam Pasal 22 UUD NRI Tahun 1945. Pembentukan undang-undang dalam keadaan darurat yang kemudian dituangkan dalam Perppu tunduk pada syarat kegentiangan yang memaksa sebagaimana di tegaskan dalam ketentuan Pasal 22 UUD NRI Tahun 1945. Meskipun dalam mekanisme pembentukannya cepat sebagaimana *executive decree* pada umumnya, namun tidak dapat disamakan dengan *Fast Track Legislation*.

Ketiga, diskursus terkait dengan pembentukan undang-undang secara cepat maka terdapat dua hal yang penting untuk diperhatikan, *pertama* terkait

⁶³ Claudia Gringer et al, *What's the Hurry* (New Zealand: Victoria University Press, 2011). hlm 16–19.

dengan waktu pembentukan yang di percepat, dan *kedua* terkait dengan tahapan yang dilalui dalam pembentukan undang-undang tersebut. Inggris sebagai negara yang mengadopsi *Fast Track Legislation*, maka dalam pembetulan undang-undang tidak ada tahapan yang dilewati dalam pembentukan undang-undang secara cepat, selain itu juga tidak ada batasan waktu yang ditetapkan untuk mengesahkan sebuah undang-undang. Tabel di bawah ini menunjukkan interval yang biasa terjadi antar tahapan dalam sebuah RUU. Ketika suatu undang-undang dibentuk dengan cepat, waktu-waktu ini dapat dikurangi sehingga dapat disahkan hanya dalam satu hari.⁶⁴ Berikut tabel rentang waktu pembentukan Undang-Undang secara cepat di Inggris:

Tabel 2. 1 Jangka Waktu FTL di Inggris

| <i>Details</i> | <i>House of Commons</i> | <i>House of Lord</i> |
|---|---|---|
| <i>Publication/first and second reading</i> | <i>Two weeks</i> | <i>Two clear weekend betewwn stages</i> |
| <i>Reading to committee stage</i> | <i>One week/10 calendar days</i> | <i>14 calendar days</i> |
| <i>Committee stage to report stage</i> | <i>One week</i> | <i>14 calendar days</i> |
| <i>Stage to third reading</i> | <i>Immediately follows report stage</i> | <i>The sitting days</i> |

Dalam peraturan pembentukan perundang-undangan yakni UU P3, di dalamnya **tidak mengatur secara eksplisit** jangka waktu pembentukan undang-undang baik undang-undang yang dibuat dalam jangka waktu normal maupun undang-undang yang dibuat dengan mekanisme cepat. Pembentukan undang-undang melalui mekanisme normal hanya mengatur tahapan yang meliputi tahapan perencanaan, penyusunan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Jangka waktu yang diatur UU P3 lebih kepada teknis kapan Pemerintah dan DPR melakukan pembahasan, kapan Presiden melakukan pengesahan, dan kapan Presiden melakukan penandatanganan rancangan undang- undang yang sudah disetujui bersama dengan DPR.⁶⁵

⁶⁴ “The Institute for Government - Fast-Tracked Legislation _ Emergency Legislation - 2020-03-19.Pdf.”

⁶⁵ Dian Kus Pratiwi, Muhammad Addi Fauzani, And Ahmad Ilham Wibowo, “Potensi Pengaturan Dan Praktik Pembentukan Undang-Undang Secara Cepat Di Indonesia” 19, no. 4 (2022): hlm 506.

Adapun jangka waktu yang diatur dalam pembentukan undang-undang di dalam UU P3 sebagai berikut:

Tabel 2. 2 Jangka Waktu Pembentukan Undang-Undang di Indonesia

| Tahapan | Pasal | Bunyi Pasal |
|-----------------|-------------------|--|
| Pembahasan | Pasal 50 ayat (2) | Dalam tahapan Pembahasan Presiden menugasi menteri yang mewakili untuk membahas Rancangan Undang-Undang bersama DPR dalam jangka waktu paling lama 60 (enam puluh) hari terhitung sejak surat pimpinan DPR diterima. |
| Pembahasan | Pasal 60 ayat (2) | DPR mulai membahas Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam jangka waktu paling lama 60 (enam puluh) hari terhitung sejak surat Presiden diterima. |
| Pengesahan | Pasal 70 (2) | Penyampaian Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama. |
| Penandatanganan | Pasal 73 ayat (1) | Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 72 disahkan oleh Presiden dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak Rancangan Undang-Undang tersebut disetujui bersama oleh DPR dan Presiden. |

Di sisi lain, dalam Undang-Undang No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang khususnya dalam Pasal 23 ayat (2) menyediakan mekanisme

penyusunan rancangan undang-undang **tanpa** melalui proses penyusunan Program Legislasi Nasional terlebih dahulu. Prolegnas merupakan instrumen perencanaan pembentukan undang-undang yang berada pada tahapan paling awal, yakni pada tahapan perencanaan, setelahnya baru masuk tahap penyusunan, pembahasan, pengesahaan/penetapan, dan pengundangan.

Prolegnas adalah instrumen perencanaan program pembentukan Undang-Undang yang disusun secara berencana, terpadu, dan sistematis. Adapun bunyi Pasal 23 ayat (2) adalah sebagai berikut:

Dalam keadaan tertentu, DPR atau Presiden dapat mengajukan Rancangan Undang-Undang di luar Prolegnas mencakup:

1. untuk mengatasi keadaan luar biasa, keadaan konflik, atau bencana alam; dan
2. **keadaan tertentu lainnya** yang memastikan adanya urgensi nasional atas suatu Rancangan Undang-Undang yang dapat disetujui bersama oleh alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi dan menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Melihat Pasal 23 ayat (2) UU No. 15 Tahun 2019 tersebut, secara aturan memang telah menyediakan mekanisme khusus bagi Presiden dan DPR untuk dapat mengajukan rancangan undang-undang di luar Prolegnas, dimana proses pengajuannya tentu tidak melalui proses perencanaan dalam Prolegnas. Mekanisme ini dapat memangkas waktu pembentukan undang-undangan karena tidak melalui proses Prolegnas. Meskipun demikian, mekanisme ini tidak memangkas waktu pembentukan undang-undang, karena tetap melalui mekanisme normal seperti dalam pembentukan rancangan undang-undang yang lain, yang harus tetap melalui mekanisme penyusunan, pembahasan, pengesahaan/penetapan, dan pengundangan. Sehingga dapat dikatakan jalur cepat atau *fast track* dalam Pasal 23 ayat (2) UU No. 15 Tahun 2019 hanya **berada pada proses Prolegnas** bukan mekanisme pembentukan undang-undang secara keseluruhan.

Prolegnas merupakan instrument perencanaan pembentukan undang-undang yang penting dalam mewujudkan sistem hukum nasional yang baik. Desain perencanaan legislasi yang tidak sekedar menjadi persyaratan formil pembentukan undang-undang, tetapi merupakan proses awal yang menjadi peta jalan arah

pembangunan hukum. Selain itu, Prolegnas seyogyanya tidak hanya didudukkan sebagai instrument penampung dan memproduksi keinginan kelegislasi pembentuk undang-undang, tanpa disertai penguatan perencanaan legislasi yang matang dan visioner mewujudkan Pembangunan hukum nasional.⁶⁶

Selain proses politis, dan faktor-faktor lain yang mempengaruhi realisasi target legislasi, pengaturan waktu pembentukan undang-undang yang tegas dimasing-masing tahapan menurut hemat penulis, menjadi salah satu hal yang perlu mendapat perhatian dan kajian yang mendalam.

Sebagaimana telah diuraikan pada paragraf sebelumnya, berdasarkan uraian jangka waktu sebagaimana yang diatur dalam UU P3, penulis mencoba melakukan simulasi jangka waktu pembentukan undang-undang dalam kondisi normal sebagai berikut:

Tabel 2. 3 Simulasi Jangka Waktu Pembentukan Undang-Undang secara Normal

| No. | Tahapan | Agenda | Waktu | Keterangan |
|-----|-------------|---|--------------|------------|
| 1. | Perencanaan | Prolegnas | Tidak diatur | |
| 2. | Penyusunan | Menerima surat dari AKD terkait penyusunan RUU, dilanjutkan membentuk tim perancang dan peneliti, sampai dengan proses penyerahan SK tim perancang dan peneliti ⁶⁷ | 10-14 hari | |
| | | Menerima surat tugas pengambilan data sampai dengan | 22-30 hari | |

⁶⁶ Dr Enny Nurbaningsih, *Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar dalam Bidang Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, n.d., hlm 8-9.

⁶⁷ “Standar Operasional Prosedur Nomor PU/5-71/SETJEN DPRRI/9/2016 Tentang Pembentukan Tim Penyusunan Naskah Akademik Dan Rancangan Undang-Undang Atas Permintaan Alat Kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia,” n.d.

| | | | | |
|----|------------|--|--|---------------------------------------|
| | | penyusunan Laporan pengambilan data NA | | |
| | | Penyusunan NA dan RUU oleh tim perancang dan peneliti ⁶⁸ | 1-3 bulan | |
| | | Pelaksanaan uji konsep NA, dari persiapan hingga penyusunan laporan ⁶⁹ | 14 hari | |
| | | Pelaksanaan Diskusi pakar, dari persiapan hingga penyusunan laporan ⁷⁰ | 14 hari | |
| | | Menerima surat dari AKD untuk pendampingan, harmonisasi, pembulatan, pemantapan RUU, sampai dengan proses penyusunan laporan ⁷¹ | 5-9 hari | |
| 3. | Pembahasan | | Paling lama 3 x masa sidang dan dapat diperpanjang | Dalam 1 tahun terdiri 4-5 masa sidang |

⁶⁸ “Standar Operasional Prosedur Tentang Pengumpulan Data Naskah Akademik Dan Rancangan Undang-Undang,” n.d.

⁶⁹ “Standar Operasional Prosedur Tentang Uji Konsep Naskah Akademik Dan Rancangan Undang-Undang,” n.d.

⁷⁰ “Standar Operasional Prosedur Tentang Diskusi Pakar/Narasumber Dalam Penyusunan Naskah Akademik Dan Rancangan Undang-Undang,” n.d.

⁷¹ “Standar Operasional Prosedur Nomor PU/2-54/SETJEN DPRRI/8/2016 Tentang Pendampingan Dalam Harmonisasi, Pembulatan, Dan Pemantapan Konsepsi Rancangan Undang-Undang Usul Inisiatif DPR RI Di Badan Legislasi,” n.d.

| | | | | |
|----|--------------|--|---|---|
| | | | berdasarkan Keputusan paripurna ⁷² | <p>Dalam 1x masa sidang berkisar 20-60 hari kerja</p> <p>Jika perhitungan 3 x masa sidang dengan 20 hari kerja = 60 hari kerja (2 bulan)</p> <p>3 x masa sidang dengan 60 hari kerja = 180 hari kerja (6 bulan)</p> <p>Apabila dengan perhitungan perpanjangan 4 x masa sidang dengan 20 hari kerja = 80 hari kerja (2,5 bulan) 4 x masa sidang dengan 60 hari kerja = 240 hari kerja = 8 bulan</p> <p>5 x masa sidang dengan 20 hari kerja = 100 hari kerja (3 bulan)</p> <p>5 x masa sidang dengan 60 hari kerja x 5 = 300 hari kerja (10 bulan)</p> |
| 4. | Pengesahan | | 7 hari | |
| 5. | Pengundangan | | 30 hari | |

⁷² Lihat Pasal 152 ayat (1) Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Tata Tertib.

| | | |
|------------------------------------|-----------------------|---|
| Total Minimal Waktu Pembentukan UU | Simulasi Jangka Waktu | <p>Jika menggunakan simulasi 1 x masa sidang dengan 20 hari kerja maka batas minimal proses pembentukan UU = 181 hari / 6 bulan</p> <p>Jika menggunakan simulasi 1 x masa sidang dengan 60 hari kerja maka batas proses pembentukan UU = 268 hari / 8 bulan</p> <p>Jika menggunakan 3 x masa sidang dengan maksimal 20 hari kerja maka batas minimal proses pembentukan UU = 268 hari / 8 bulan</p> <p>Jika menggunakan 3 x masa siding dengan maksimal 60 hari kerja maka batas maksimal proses pembentukan UU = 388 hari / 12 bulan</p> |
|------------------------------------|-----------------------|---|

Berdasarkan uraian simulasi jangka waktu pembentukan RUU diatas, maka secara ideal batas minimum dalam proses pembentukan RUU adalah berkisar **6-12 bulan**. Hal ini sudah termasuk perhitungan penyusunan NA yang berlangsung 1-3 bulan dan pelaksanaan pembahasan antara 1-3 x masa sidang. Jangka waktu pembentukan RUU tersebut menjadi lazim dan relevan dikarenakan proses pembentukan sebuah undang-undang melalui proses kajian akademik (Asesmen RIA/*Regulatory Impact Analysis*), penyusunan NA, hingga mengakomodir pelaksanaan sosialisasi maupun *public hearing* untuk menghimpun partisipasi masyarakat yang bermakna (*meaningful participation*). Lebih lanjut, kelaziman dan idealitas pembentukan undang-undang tidak hanya dilihat dari keseluruhan waktu pembentukan undang-undang, namun juga dilaluinya masing-masing tahapan secara proporsional dan sesuai dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana telah diatur dalam UU P3.

Praktik pembentukan undang-undang di Indonesia nyatanya ditemukan berbagai masalah dalam proses pembentukannya. Baik dari aspek formil maupun dari aspek materiil. Penulis mengambil 10 (sepuluh) sampel Undang-Undang yang dibentuk di Indonesia dari kurun waktu 2019-2024 masa masa pemerintahan Presiden Joko Widodo yang “terduga” dilakukan secara cepat dan tidak memenuhi aspek kelaziman dan idealitas pembentukan undang-undang sebagaimana diatur dalam UU P3. Adapun batasan terhadap ke 10 (sepuluh) undang-undang ini dengan

alasan mendapat perhatian/atensi publik yang tinggi, berdampak luas pada penyelenggaraan negara dan masyarakat, mengalami *judicial review* di mahkamah konstitusi. Adapaun undang-undang tersebut antara lain:

a. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi.

UU No. 19 Tahun 2019 tentang Perubahan UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (UU KPK), di rencanakan sejak tahun 2015 dan masuk dalam prolegnas 2015-2019 namun tidak pernah di bahas di tiap tahunnya. Di tahun 2019 DPR dan pemerintah tiba-tiba mempercepat pembentukan perubahan undang-undang tersebut hanya dalam hitungan hari. Terhadap aspek formal, beberapa hal dalam pembentukan Revisi UU KPK adalah sebagai berikut. *Pertama*, waktu tiap tahapan yang dibutuhkan dalam membentuk Revisi UU KPK dapat diuraikan sebagai berikut.

Tabel 2. 4 Waktu Tahapan Pembentukan UU KPK

| Tahapan | Waktu Dimulai-Selesai | Estimasi Waktu |
|----------------------------------|---------------------------------------|--------------------------------|
| Perencanaan | 2015 – 3 September 2019 | 4 Tahun |
| Penyusunan | 3 September 2019 – 5 September 2019 | 3 hari |
| Pembahasan | 11 September 2019 – 17 September 2019 | 1 minggu |
| Pengesahan atau Penetapan | 17 September 2019 – 17 Oktober 2019 | 1 Bulan |
| Total | | 4 Tahun 1 bulan 13 Hari |

Proses pembentukan RUU KPK mulai dari tahapan perencanaan hingga pengesahan atau penetapan berlangsung selama 4 Tahun 1 bulan 13 hari. Namun, terhadap lama waktu tersebut, terdapat proses yang timpang terhadap proses perencanaan memakan waktu sekitar 4 tahun. Hal ini dibarengi fakta bahwa dalam Prolegnas 2015-2018, RUU KPK tidak pernah sampai selesai dilakukan pembahasan. Momen ini kemudian baru muncul pada Tahun 2019, yang mana kemudian RUU KPK memasuki tahap pembahasan bahkan sampai pengesahan.

Timpangnya jangka waktu pembentukan RUU KPK terlihat dalam tahap perencanaan selama kurang lebih 4 tahun, namun dalam tahap penyusunan yang hanya membutuhkan waktu 3 hari. Kemudian, tahap pembahasan yang membutuhkan waktu 1 minggu dan pengundangan yang membutuhkan waktu 30 hari. Terlihat, tahapan **penyusunan** hingga pengundangan berlangsung dalam total waktu **1 bulan 10 hari**. Hal ini tentu terlihat timpang dibandingkan dengan tahap perencanaan yang memakan waktu hampir 4 tahun. Disisi lain, lazimnya proses penyusunan sebuah Naskah Akademik dan RUU selama 1-3 bulan. Oleh karenanya, dapat dikatakan proses penyusunan hingga pembahasan RUU KPK berlangsung dalam waktu yang cukup cepat. Yakni memakan waktu 10 hari.

Kedua, berkaitan dengan proses pembentukan RUU KPK tersebut, terdapat realitas sebagai berikut.

Tabel 2. 5 Realitas Pembentukan UU KPK

| Tahapan | Realitas Pembentukan | Keterangan |
|-------------|--|--|
| Perencanaan | RUU Revisi UU KPK tidak masuk dalam Prolegnas Prioritas Tahun 2019 berdasarkan | Keputusan Nomor 19/DPR RI/I/2018-2019, tetapi pihak DPR dan MK menyatakan bahwa RUU Revisi UU KPK masuk Prolegnas Prioritas daftar kumulatif terbuka Tahun 2019, sehingga memenuhi aspek keadaan tertentu sebuah undang-undang untuk dibentuk oleh DPR. Komisi III DPR RI menyatakan bahwa berdasarkan laporan panitia hak angket, terdapat beberapa temuan permasalahan di dalam institusi KPK baik dari sisi kelembagaan, tata kelola sumber daya manusia, tata |

| | | |
|---------------------------|--|---|
| | | kelola keuangan maupun tata kelola perkara. ⁷³ |
| Penyusunan | Dilaksanakan dalam 1 kali rapat yakni rapat paripurna sekaligus menyepakati RUU Revisi UU KPK menjadi inisiatif DPR. | Asas keterbukaan dan partisipasi dipertanyakan mengingat sedikitnya ruang bagi publik untuk terlibat. |
| Pembahasan | Dilakukan 3 kali rapat Tingkat I dan 1 kali rapat Tingkat II. | Asas keterbukaan dan partisipasi dipertanyakan karena sedikitnya ruang bagi publik untuk terlibat. |
| Pengesahan atau Penetapan | Presiden tidak melakukan pengesahan, sehingga setelah melewati jangka waktu 30 hari, RUU secara hukum diundangkan | Tidak ditandatangani RUU oleh Presiden menjadi dipertanyakan, mengingat presiden melakukan persetujuan bersama dalam tahapan pembahasan tingkat II. |

Dalam tataran politik, urgensi pembentukan dan pembahasan revisi UU KPK secara cepat ini dimaksudkan sebagai sebuah langkah pemerintah untuk melakukan penataan dan penguatan kelembagaan KPK, dengan mengatur sejumlah norma terkait dengan Dewan Pengawas KPK maupun penataan kepegaiwaan KPK. Namun dalam realitas pembentukan sebagai mana telah diuraikan diatas, setelah disyahnanya revisi UU KPK tersebut nyatanya menuai gelombang protes dari masyarakat di penjuru Indonesia secara masif, sebagai sebuah bentuk protes dugaan politisasi terhadap pengesahan revisi UU KPK tersebut.

Implikasi dari proses pembentukan revisi UU KPK ini syarat akan politisasi terhadap pelemahan institusi KPK sebagai lembaga negara independent yang melakukan pemberantasan korupsi di Indonesia. *Indonesian*

⁷³ “DPR: Pembentukan UU KPK Sesuai Ketentuan Perundang-Undangan | Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia,” accessed June 25, 2025, <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=16052&menu=2>.

Corruption Watch (ICW) mencatat adanya dugaan konflik kepentingan dalam pembahasan dan pengesahan dalam sidang paripurna DPR.⁷⁴

Meskipun tidak dinyatakan cacat formil oleh Mahkamah Konstitusi, namun dalam Putusan Nomor 70/PUU-XVII/2019, hakim Mahkamah Konstitusi Wahidudin Adam mengajukan *desenting opinion* yang menilai bahwa revisi UU Nomor 19 Tahun 2019 itu dilakukan dalam waktu singkat dan secara nyata telah mengubah postur, struktur, arsitektur, dan fungsi KPK secara fundamental. Lebih lanjut Wahidudin mengatakan, seluruh tahapan prosedural secara kasat mata memang telah ditempuh secara formil. Namun, yang sejatinya terjadi adalah hampir pada setiap tahapan prosedur pembentukan undang-undang *a quo* terdapat berbagai persoalan konstitusionalitas dan moralitas yang cukup serius. Oleh karenanya dari ketiga pilihan putusan terkait pembentukan Revisi UU KPK yakni Pertama, menolak seluruh permohonan; kedua, mengabulkan sebagian; dan ketiga, mengabulkan seluruh gugatan, Wahiduddin mengatakan memilih opsi ketiga, dimana seharusnya Revisi UU KPK dinyatakan cacat formil dan mengabulkan seluruh gugatan pemohon.

b. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambahangan Mineral Batu Bara.

Pada tanggal 17 Desember 2019, DPR menyepakati 248 Rancangan Undang-Undang (RUU) yang masuk dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Prioritas 2020-2021.⁷⁵ Sebanyak 50 RUU akan diprioritaskan, salah satunya Revisi UU Minerba. Pada tanggal 2 April 2020, panitia kerja revisi UU Minerba menyelesaikan pembahasan 938 Daftar Inventarisasi

⁷⁴ Indonesian Corruption Watch, "Revisi UU KPK Sarat Dugaan Konflik Kepentingan" (Jakarta: Indonesian Corruption Watch, September 16, 2019), <https://antikorupsi.org/id/article/revisi-uu-kpk-sarat-dugaan-konflik-kepentingan>.

⁷⁵ Setjen DPR RI, "Undang-Undang dan RUU - Dewan Perwakilan Rakyat," RUU tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, accessed October 17, 2024, <https://www.dpr.go.id/uu/detail/id/500>.

Masalah (DIM).⁷⁶ Lalu pada tanggal 11 Mei 2020, DPR bersama Pemerintah telah menyetujui RUU tentang Perubahan Atas UU No. 4 Tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara menjadi UU. Kemudian pada 10 Juni 2020, Presiden menandatangani dan langsung diundangkan oleh Menteri Hukum dan HAM dalam lembaran negara di hari yang sama menjadi UU No. 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.⁷⁷ Proses inilah yang dianggap sejumlah pihak sangat cepat dan tertutup. Terhadap aspek formal, beberapa hal dalam pembentukan Revisi UU Minerba antara lain:

Pertama, waktu tiap tahapan yang dibutuhkan dalam membentuk Revisi UU Minerba dapat diuraikan sebagai berikut:

Tabel 2. 6 Waktu Tahapan Pembentukan UU Minerba

| Tahapan | Waktu Dimulai-Selesai | Estimasi Waktu |
|----------------------------------|---|------------------------|
| Perencanaan | 2015 - 3 September 2018 | 3 Tahun |
| Penyusunan | 26 Januari 2018 – 29 Maret 2018 | 2 Bulan 3 hari |
| Pembahasan | Pembahasan Ke I 11 April 2018 - 27 September 2019 | 5 Bulan 16 hari |
| | Pembahasan Ke II 16 Januari 2020 - 12 Mei 2020 | < 4 bulan |
| Pengesahan atau Penetapan | 10 Juni 2020 | 1 bulan |
| Total | | 4 Tahun 19 hari |

Merujuk pada Naskah Akademik RUU Minerba bahwa politik hukum Revisi UU Minerba adalah untuk mengatur pengelolaan dan pengusahaan minerba yang terkait dengan isu perubahan kewenangan dan pembinaan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah Provinsi, perizinan, pengolahan dan/atau

⁷⁶ Fajar Pebrianto dan Kodrat Setiawan, "Kontroversi UU Minerba yang bakal diujimaterikan ke MK", terdapat dalam <https://fokus.tempo.co/read/1341880/kontroversi-uu-minerba-yang-bakal-diuji-materikan-ke-mk>, Diakses tanggal 13 Maret 2022.

⁷⁷ Aida Mardatillah, "Dinilai cacat formil, MK diminta batalkan perubahan UU Minerba", terdapat dalam <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5f0c135528bc2/dinilai-cacat-formil--mk-diminta-batalkan-perubahan-uu-minerba/>, Diakses tanggal 13 Maret 2022.

pemurnian, pengawasan, perlindungan terhadap masyarakat terdampak, data pertambangan, dan sanksi.⁷⁸ Lebih lanjut lebih arah kebijakan pengelolaan dan perusahaan minerba ini dituangkan dalam Keputusan Menteri ESDM RI Nomor 77.K/MB.01/MEB/2022 tentang Kebijakan Mineral dan Batubara Nasional.⁷⁹

Politik hukum dalam revisi Undang-Undang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU Minerba) juga bertujuan untuk memperkuat kewenangan pemerintah pusat dalam pengelolaan sumber daya alam, khususnya dalam perizinan dan tata kelola pertambangan.⁸⁰ Namun demikian Revisi UU Minerba menuai kritik karena dianggap mengurangi peran pemerintah daerah, berpotensi menimbulkan ketidakadilan, dan UU Minerba yang baru ini justru mengedepankan aspek-aspek bisnis dengan mendorong optimalisasi investasi serta penyederhanaan konstruksi regulasi mengarahkan arah undang-undang ini menuju konteks yang lebih *business oriented*, permasalahan kondisi yang tidak tepat dikarenakan fluktuasi ekonomi pasca *Covid-19* yang sedang terjadi menimbulkan polemik urgensi apa yang memotivasi pengesahan undang-undang ini yang juga kehadirannya bersamaan dengan undang-undang Cipta Kerja.⁸¹

Timbangnya jangka waktu pembentukan RUU Minerba terlihat dalam tahap perencanaan dan penyusunan yang memakan waktu 2015-2019 namun dalam proses **pembahasan hingga pengesahan yang cepat** kurang lebih hanya dalam **waktu 2 bulan**. Fakta yang menarik dalam proses pembentukan UU Minerba ini karena didalamnya terdapat proses *carry over*. Tujuan dari sistem tersebut adalah agar setiap RUU yang telah direncanakan,

⁷⁸ “Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Perubahan Ketiga Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Mineral Dan Batu Bara,” DPR RI, 2018.

⁷⁹ Keputusan Menteri ESDM RI Nomor 77.K/MB.01/MEB/2022 Tentang Kebijakan Mineral Dan Batubara Nasional. (2018).

⁸⁰ Nur Fadilah Al Idrus, “Dampak Politik Hukum dan Respon Masyarakat atas Pembaharuan Undang-Undang Minerba,” *Jurnal Penegakan Hukum dan Keadilan* 3, no. 2 (2022): hlm 118-121, <https://doi.org/10.18196/jphk.v3i2.14898>.

⁸¹ Nanda Vico et al., “Eskalasi Hukum dan Politik dalam Revisi Undang-Undang Mineral dan Batu Bara,” *Ranah Research : Journal of Multidisciplinary Research and Development* 7, no. 3 (2025): hlm 1497, <https://doi.org/10.38035/rtj.v7i3.1295>.

disusun, dan dibahas bersama oleh para pembentuk undang-undang yakni DPR, Presiden, dan/atau Dewan Perwakilan Daerah (DPD) pada periode yang lalu dapat diselesaikan oleh para pembentuk undang-undang pada masa yang akan datang. Hal ini dimaksudkan agar sistem perencanaan legislasi nasional senantiasa berkelanjutan sesuai dengan sistem perencanaan pembangunan nasional. Pertimbangan lainnya adalah supaya akuntabilitas kinerja DPR di bidang legislasi dapat terus ditingkatkan.

Kedua, terhadap proses pembentukan RUU Minerba tersebut, terdapat realitas sebagai berikut.

Tabel 2. 7 Realitas Proses Pembentukan UU Minerba

| Tahapan | Realitas Pembentukan | Keterangan |
|----------------|--|---|
| Perencanaan | RUU Minerba masuk kedalam Prolegnas 2015-2019, dan menjadi program prioritas tahun 2015, 2016, 2017 dan 2018. | Karena masa jabatan anggota DPR habis maka RUU Minerba kembali masuk kembali kedalam Prolegnas 2019-2024. |
| Penyusunan | Dibentuk Tim Penyusunan Rancangan Undang-Undang (RUU) dari Badan Keahlian Dewan (BKD) Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (Setjen DPR RI) bersama dengan Komisi VII DPR RI yang menerima masukan dari berbagai pihak antara lain pemerintah, akademisi, perusahaan, lembaga (pemerintah dan non pemerintah), masyarakat. | Tim Penyusunan RUU Minerba dari pihak Pemerintah dalam Pembahasan Ke I belum siap terhadap DIM RUU |
| Pembahasan | Dilakukan dalam 2 periode jabatan DPR 2014-2019 dan 2019-2024 dengan menggunakan model <i>carry over</i> bagi RUU | RUU ini merupakan inisiatif DPR, dalam Pembahasan Ke I pihak pemerintah belum siap terhadap DIM RUU Minerba tersebut, |

| | | |
|---------------------------|--|--|
| | yang belum selesai dibahas dalam masa jabatan DPR sebelumnya. | sedangkan dalam Pembahasan Ke II dalam jangka waktu 2 bulan hingga disyahkan RUU ini terkesan sangat singkat proses pembahasannya. Selain itu syarat terhadap RUU <i>carry over</i> sesuai dengan Pasal 71 A UU P3 masih menemui ketidakpastian hukum, sebagaimana ditemukan dalam Putusan MK No. 60/PUU-XVIII/2020 RUU Minerba telah memenuhi syarat sebagai RUU <i>carry over</i> , namun disisi lain dalam putusan tersebut terdapat 3 hakim yang <i>dissenting opinion</i> menyatakan bahwa RUU Minerba tidak memenuhi syarat kumulatif sebagai RUU <i>carry over</i> karena ketiadaan DIM termasuk dalam hal ini tidak terdapatnya pembahasan DIM dalam proses pembentukan RUU Minerba tersebut. |
| Pengesahan atau Penetapan | Pengesahan oleh Presiden 1 bulan dari disetujui bersama RUU ini oleh DPR dan Pemerintah. | |

Setelah UU Minerba ini disyahkan, tak lama kemudian undang-undang ini dilakukan gugatan oleh sejumlah kelompok Masyarakat, baik gugatan formil UU Minerba maupun gugatan materi terhadap materi muatan

UU Minerba. Dalam gugatan Formil yang dilayangkan oleh Alimran Sori, Tamsil Linrung, dll.⁸²

Dalam gugatan pengujian formil tersebut, proses pembentukan UU Minerba mengalami prose pembahasan yang relatif cepat dengan 83 pasal yang diubah, 52 pasal baru, dan 18 pasal dihapus, yang secara waktu tidak sinkron dengan banyaknya pasal yang dibahas. UU Minerba ini juga tidak sesuai dengan prinsip partisipasi publik selain itu realitas bahwa undang-undang ini merupakan undang-undang *carry over* menemui sejumlah problematik. *Pertama*, meskipun dalam Putusan Mahkamah Konstitusi pembahasan RUU Minerba, sehingga telah melalui Pembahasan di Tingkat I dan telah memiliki DIM telah sesuai dengan Pasal 71A UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Undang-Undang,⁸³ namun dalam Putusan No. 60/PUU-XVIII/2020 3 hakim Mahkamah Konstitusi, yakni Hakim Konstitusi Wahiduddin Adams, Hakim Konstitusi Suhartoyo, dan Hakim Konstitusi Saldi Isra menyatakan bahwa terdapat ketidak sinkronan pengaturan *carry over* dalam UU No. 15 Tahun 2019 dengan Peraturan dibawahnya yakni Peraturan DPR No. 2 Tahun 2020 tentang Pembentukan Undang-Undang (Peraturan DPR No. 2 Tahun 2020)⁸⁴.

Kedua ketentuan tersebut memperlihatkan adanya ketidakselarasan pengaturan prosedur berkenaan dengan “posisi pembahasan DIM” antara UU No. 15 Tahun 2019 dengan Peraturan DPR 2 Tahun 2020. Dalam hal ini, Pasal 71A UU No. 15 Tahun 2019 menyatakan secara eksplisit posisi DIM **“telah memasuki pembahasan DIM”**. Sementara itu, Pasal 110 ayat (1) Peraturan DPR No. 2 Tahun 2020 menyatakan posisi DIM **“telah memiliki DIM”**.

Apakah ketidakselarasan pengaturan demikian merupakan sesuatu yang terjadi dengan sengaja (*by design*) atau tidak, yang dapat dipastikan

⁸² Mahkamah Konstitusi, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 60/PUU-XVIII/2020 tentang Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (n.d.).

⁸³ Pertimbangan Hukum Hakim Mahkamah Konstitusi dalam Mahkamah Konstitusi, at Hlm 2470248.

⁸⁴ DPR RI, “Peraturan DPR RI Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Pembentukan Undang-Undang” (n.d.).

pengaturan yang tidak selaras tersebut menyebabkan persyaratan untuk kemungkinan adanya RUU *carry over* menjadi makin longgar. Lebih lanjut dalam dissenting opinionnya, **ketiga hakim MK juga menyoroti adanya kejanggalaan waktu pemberlakuan pengaturan *carry over* dalam Peraturan DPR No. 2 Tahun 2020 yang baru disyahkan pada tanggal 2 Oktober 2020, namun berlaku surut untuk persetujuan *carry over* pembahasan RUU Minerba pada 25 September 2019. Hal ini yang seharusnya tidak dapat dibenarkan secara hukum dan tidak dapat diberlakukan secara retroaktif. Selain itu pengaturan yang masih berlaku/eksis ketika itu yaitu UU 12/2011 tidak mengatur masalah *carry over* RUU kepada DPR periode berikutnya.**⁸⁵

Selain alasan tersebut ketiga hakim Mahkamah Konstitusi tersebut juga menyoroti terkait dengan Pasal 71A UU P3 menghendaki dua persyaratan yang berlaku secara kumulatif dibenarkannya **RUU *carry over*, yaitu (i) telah memasuki pembahasan DIM; dan (ii) dimasukkan kembali ke dalam daftar Prolegnas** berdasarkan kesepakatan DPR, Presiden dan/atau DPD. Persyaratan “pembahasan DIM” belum benar-benar terjadi. Ketidakterpenuhan persyaratan tersebut dapat dilacak dari keterangan DPR yang pada pokoknya menyatakan **rapat DPR pada 25 September 2019 hanya beragendakan penyerahan DIM.** Karena DIM RUU Minerba baru diserahkan pada 25 September 2019, dan pada malam harinya baru dibentuk panitia kerja (panja), oleh karenanya dalam batas penalaran yang wajar, dapat dipastikan tidak akan pernah dilakukan pembahasan DIM sebelum dilakukan penyerahan pada 25 September 2019 dimaksud dan memang benar Mahkamah tidak mendapatkan bukti di persidangan terkait hal itu. Selain itu, dari keterangan DPR pula diketahui, setelah rapat pada malam hari pada 25 September 2019 tidak ada rapat DPR. Artinya pula, selama keanggotaan DPR Periode 2014-2019 belum pernah dilakukan pembahasan DIM RUU Minerba.⁸⁶

⁸⁵ Dissenting Opinion dalam Mahkamah Konstitusi, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 60/PUU-XVIII/2020 tentang Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

⁸⁶ *Dissenting Opinion* dalam Mahkamah Konstitusi.

Dari pertimbangan-pertimbangan hukum tersebut maka jelas seharusnya Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan pengujian formil para pemohon dan menyatakan UU 3/2020 tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.⁸⁷

a. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja

Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja) merupakan salah satu undang-undang yang penuh akan problem dalam proses pembentukannya. Sama dengan revisi UU KPK, UU MK, UU Minerba, UU Cipta Kerja juga mengalami gugatan ke Mahkamah Konstitusi. Dengan metode *omnibus law*, pembentukan UU Cipta Kerja telah melanggar beberapa aspek formal dalam proses pembentukan undang-undang dalam UU P3, selain itu dalam pembentukannya juga tidak adanya keterbukaan dan partisipasi masyarakat sebagaimana telah diatur dalam Pasal 88 dan Pasal 96 UU P3. Terhadap aspek formal, beberapa hal dalam pembentukan UU Cipta Kerja dapat diuraikan sebagai berikut. *Pertama*, waktu tiap tahapan yang dibutuhkan dalam membentuk Revisi UU Cipta Kerja dapat diuraikan sebagai berikut:

Tabel 2. 8 Waktu Tahapan Pembentukan UU Cipta Kerja

| Tahapan | Waktu Dimulai-Selesai | Estimasi Waktu |
|--------------------|---|--|
| Perencanaan | 20 Oktober 2019 | |
| Penyusunan | 14 Februari 2020 Surpres Presiden terkait RUU Cipta Kerja, sekaligus permohonan pembahasan prioritas | 3 bulan 26 hari |
| Pembahasan | Pembahasan TK I 14 April 2020 – 3 Oktober 2020 Pembahasan Ke II 5 Oktober 2020 | 6 bulan 19 hari 2 hari untuk persetujuan bersama dalam pembahasan TK II |

⁸⁷ *Dissenting Opinion* dalam Mahkamah Konstitusi, at Hlm 266.

| | | |
|----------------------------------|-----------------|------------------------|
| Pengesahan atau Penetapan | 2 November 2020 | 28 hari |
| Total | | 1 Tahun 12 hari |

Kedua, terhadap proses pembentukan RUU Cipta Kerja tersebut, terdapat realitas sebagai berikut:

Tabel 2. 9 Realitas Proses Pembentukan UU Cipta Kerja

| Tahapan | Realitas Pembentukan | Keterangan |
|---------------------------|--|---|
| Perencanaan Penyusunan | Dalam realitas pembentukan UU Cipta Kerja yang telah diuraikan diatas, UU Cipta Kerja dengan menggunakan metode <i>omnibus law</i> pertama kali disampaikan oleh Presiden Joko Widodo dalam Sidang Paripurna tanggal 20 Oktober 2019, yang kemudian dalam waktu singkat pada bulan Februari 2020, presiden telah mengirimkan surat kepada DPR terkait dengan proses pembahasan UU Cipta Kerja. Dari aspek perencanaan dan penyusunan UU Cipta Kerja ini memiliki banyak kecacatan formil didalamnya. | Penyusunan RUU Cipta Kerja dengan waktu yang singkat dan menggunakan metode <i>omnibus law</i> yang sebelumnya belum diatur dalam UU P3. Penyusunan RUU Cipta Kerja juga dinilai melanggar asas formil pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 5 UU P3. ⁸⁸ |
| Pembahasan | Pembahasan RUU Cipta Kerja dari bulan April 2020 hingga Oktober 2020, dilakukan dalam kondisi darurat kesehatan karena <i>Covid-19</i> . Dalam kondisi darurat tersebut, | Pembahasan RUU Cipta Kerja melanggar asas keterbukaan dan partisipasi Masyarakat, sehingga secara formil undang-undang ini telah cacat formil. |

⁸⁸ Alasan Pokok Permohonan Pengujian UU No. 11 Tahun 2020, dalam Mahkamah Konstitusi, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tentang Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (n.d.).

| | | |
|---------------------------|---|--|
| | pembahasan banyak dilakukan secara virtual, namun dari sekian banyak pembahasan di TK I, tidak ada pelibatan Masyarakat dalam proses pembahasannya, dan proses pembahasan yang tertutup karena tidak membuka ruang Masyarakat terlibat dalam pembahasan RUU Cipta Kerja | Aspek partisipasi Masyarakat dalam proses pembentukan UU Cipta Kerja ini menjadi hal yang penting, mengingat norma yang diatur dalam undang-undang ini berimplikasi terhadap Masyarakat, khususnya berkaitan dengan kemudahan berusaha, investasi, dan ketenagakerjaan. |
| Pengesahan atau Penetapan | Pengesahan RUU Cipta Kerja dilakukan pada tanggal 5 Oktober dan diundangkan pada tanggal 2 November 2022. | Kembali lagi, bahwa pengesahan undang-undang ini dipaksakan pada saat rakyat Indonesia sedang berjuang dalam kondisi darurat <i>Covid-19</i> , semestinya pemerintah DPR dapat menunda hingga situasi kondusif dan rakyat dapat berpartisipasi dalam proses pembentukan undang-undang ini. |

Ketidaksesuaian prosedur dalam proses perencanaan dan penyusunan UU Cipta Kerja, dapat di lihat dari beberapa aspek. *Pertama*, dalam pembentukan undang-undang tentu memerlukan proses perencanaan yang kemudian dituangkan dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas). Dalam Prolegnas 2020-2024⁸⁹ melalui Rapat Paripurna DPR yang diselenggarakan pada 17 Desember 2019, terdapat 248 RUU dan 5 RUU Kumulatif terbuka. Salah satu RUU yang dituangkan dalam Prolegnas tersebut merupakan RUU Cipta Kerja, yang kemudian dibentuk dengan metode *Omnibus Law*. *Kedua*, Dengan jangka waktu yang singkat dari Oktober 2019 hingga awal Februari

⁸⁹ Program Legislasi Nasional Tahun 2020-2024 dalam RI, “Undang-Undang dan RUU - Dewan Perwakilan Rakyat.”

2020, pemerintah telah menyelesaikan RUU Cipta Kerja dengan metode *Omnibus Law* yang sebelumnya belum diatur dalam UU P3. Hal ini tentu menimbulkan masalah terhadap aspek legalitas dalam pembentukan UU Cipta Kerja tersebut. UU P3 secara politik hukum menjadi rujukan dalam mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan secara jelas mengatur tentang cara dan metode yang pasti, baku dan mengingat, sebaliknya UU Cipta Kerja dengan *Omnibus Law* ini tidak mengikuti ketentuan UU P3 telah menimbulkan ketidakjelasan cara, metode, dan tidak bakuan dalam proses pembentukan undang-undang. Selain itu dalam jangka waktu yang singkat sekitar 1 tahun 12 hari, UU Cipta Kerja dengan metode *Omnibus Law* yang dapat mengubah, mencabut, maupun mengganti ketentuan 78 (tujuh puluh delapan)⁹⁰ Undang-Undang *eksisting* menimbulkan keraguan publik terhadap isi dari dalam UU Cipta Kerja yang terdiri dari 11 Klaster tersebut.

Dalam pembahasan RUU Cipta Kerja terdapat realitas fakta hukum bahwa tata cara pembentukan UU No. 11 Tahun 2020 **tidak memenuhi asas kejelasan tujuan dan asas kejelasan rumusan**. Oleh karena norma Pasal 5 huruf a, huruf e, huruf f dan huruf g UU No. 11 Tahun 2020 mengharuskan terpenuhinya seluruh asas secara kumulatif maka dengan tidak terpenuhinya 1 (satu) asas saja, maka ketentuan Pasal 5 UU No. 12 Tahun 2011 menjadi terabaikan oleh proses pembentukan UU No. 11 Tahun 2020. Dengan demikian, menurut Mahkamah Konstitusi tidak relevan mempertimbangkan lebih lanjut permohonan para Pemohon, kecuali berkenaan dengan asas keterbukaan. Berkenaan dengan asas keterbukaan, dalam persidangan terungkap fakta pembentuk undang-undang tidak memberikan ruang partisipasi kepada masyarakat secara maksimal. Sekalipun telah dilaksanakan berbagai pertemuan dengan berbagai kelompok masyarakat [*vide* Risalah Sidang tanggal 23 September 2021], pertemuan dimaksud belum membahas naskah akademik dan materi perubahan undang-undang *a quo*. Sehingga masyarakat yang terlibat dalam pertemuan tersebut tidak mengetahui secara

⁹⁰ Mahkamah Konstitusi, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tentang Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

pasti materi perubahan undang-undang apa saja yang akan digabungkan dalam UU No. 11 Tahun 2020. Terlebih lagi naskah akademik dan rancangan UU cipta kerja tidak dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat. Padahal berdasarkan Pasal 96 ayat (4) UU 12/2011 akses terhadap undang-undang diharuskan untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis.⁹¹

Apabila pembentukan undang-undang dengan proses dan mekanisme yang justru menutup atau menjauhkan keterlibatan partisipasi masyarakat untuk turut serta mendiskusikan dan memperdebatkan isinya maka dapat dikatakan pembentukan undang-undang tersebut melanggar prinsip kedaulatan rakyat (*people sovereignty*) sebagaimana tertuang dalam Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 tentang Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Partisipasi masyarakat perlu dilakukan secara bermakna (*meaningful participation*) sehingga tercipta/terwujud partisipasi dan keterlibatan publik secara sungguh-sungguh. Partisipasi masyarakat yang lebih bermakna tersebut setidaknya memenuhi tiga prasyarat, yaitu: *pertama*, hak untuk didengarkan pendapatnya (*right to be heard*); *kedua*, hak untuk dipertimbangkan pendapatnya (*right to be considered*); dan *ketiga*, hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (*right to be explained*). Partisipasi publik tersebut terutama diperuntukan bagi kelompok masyarakat yang terdampak langsung atau memiliki perhatian (*concern*) terhadap rancangan undang-undang yang sedang dibahas. Apabila diletakkan dalam lima tahapan pembentukan undang-undang yang telah diuraikan pada pertimbangan hukum di atas, partisipasi masyarakat yang lebih bermakna (*meaningful participation*) harus dilakukan, paling tidak, dalam tahapan (i) pengajuan rancangan undang-undang; (ii) pembahasan bersama antara Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan presiden, serta pembahasan bersama antara

⁹¹ Mahkamah Konstitusi, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tentang Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, hlm 411-412.

DPR, Presiden, dan DPD sepanjang terkait dengan Pasal 22D ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945; dan (iii) persetujuan bersama antara DPR dan presiden.⁹²

Bahwa semua tahapan dan partisipasi masyarakat yang dikemukakan di atas digunakan sebagai bagian dari standar penilaian pengujian formil. Terhadap tata cara pembentukan UU No. 11 Tahun 2020 tidak didasarkan pada cara dan metode yang pasti, baku, dan standar, serta sistematika pembentukan undang-undang; terjadinya perubahan penulisan beberapa substansi pasca persetujuan bersama DPR dan Presiden; dan bertentangan dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, maka Mahkamah berpendapat proses pembentukan UU No. 11 Tahun 2020 adalah tidak memenuhi ketentuan berdasarkan UUD 1945, sehingga harus dinyatakan cacat formil.

Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 MK mengabulkan gugatan pengujian formil atas pembentukan UU Cipta Kerja. Oleh karenanya, sesuai putusan Mahkamah Konstitusi tersebut DPR dan Pemerintah harus melaksanakan perbaikan paling lambat 2 tahun sejak putusan dibacakan, dan memperhatikan aspek *meaningful participation* dalam pembentukannya.

Namun UU Cipta Kerja belum berakhir, manakala belum genap 2 tahun, Presiden Jokowi tergesa-gesa menetapkan Perppu No. 1 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja karena kebutuhan mendesak. Selain itu, tidak sampai 1 bulan DPR tanpa melakukan kontrol terhadap Perppu tersebut langsung menyetujui dan mengesahkannya sebagai undang-undang yakni UU No. 6 Tahun 2023 tentang Pengesahan Perppu No. 1 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja.⁹³

Dari aspek pembentukan UU Cipta Kerja baik melalui UU No. 1 Tahun 2020 dan Perppu No. 1 Tahun 2023, terdapat kecenderungan bahwa pemerintah memang menginginkan agar UU Cipta Kerja ini *urgen* dibentuk secara cepat, namun dalam mekanisme formalnya, pembentukan UU Cipta

⁹² Mahkamah Konstitusi, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tentang Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, hlm 393.

⁹³ PSHK FH UII, "PENERBITAN PERPPU CIPTA KERJA," January 6, 2023, <https://drive.google.com/file/d/1bFNRRReM7CyIleHyTl71CJgBGRBK5hki4/view>.

Kerja tersebut banyak menyimpangi aspek formal termasuk dalam pembentukan Perppu oleh presiden.⁹⁴

b. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

RUU MK ini diusulkan oleh DPR. Beberapa alasan mengapa DPR menginginkan revisi antara lain; merevisi sebagai berikut. *Pertama*, perubahan UU MK ini adalah tindak lanjut dari Putusan MK sehingga dimasukkan dalam RUU Kumulatif Terbuka. Adapun tiga putusan tersebut antara lain; Putusan MK No. 49/PUU-IX/2011, Putusan No. 34/PUU-X/2012, Putusan No. 7/PUU-XI/2013. Hal ini dinilai tidak masuk akal. Karena sejak tahun 2011, Putusan MK sudah ada, tapi kenapa baru dieksekusi sekarang. *Kedua*, DPR mengklaim bahwa revisi ini merupakan *carry over* sehingga dilakukan cepat. *Carry over* merupakan pembahasan undang-undang yang sebelumnya sudah dibahas bisa dilanjutkan di periode berikutnya. berdasarkan ketentuan Pasal 71A Undang-Undang No. 15 Tahun 2019, *syarat carry over* suatu undang-undang itu dikatakan *carry over* apabila Daftar Inventaris Masalah (DIM) sudah pernah dibahas atau sudah selesai dibahas dapat dibawa di periode berikutnya. Namun nyatanya, pada tanggal 24 Agustus 2020, DPR baru membahas DIM dari RUU MK, apabila dicategorikan kedalam *carry over* juga tidak memenuhi unsur, karena pembahasan DIM belum dilakukan pada masa jabatan DPR sebelumnya.

Terhadap aspek formal, beberapa hal dalam pembentukan Revisi UU MK dapat diuraikan beberapa catatan sebagai berikut. *Pertama*, waktu tiap tahapan yang dibutuhkan dalam membentuk UU MK dapat diuraikan sebagai berikut.

⁹⁴ “Politik Hukum Undang-Undang Cipta Kerja,” Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, 2020, hlm 2-3.

Tabel 2. 10 Waktu Tahapan Pembentukan UU MK⁹⁵

| Tahapan | Waktu Dimulai-Selesai | Estimasi Waktu |
|---------------------------|-------------------------------------|----------------|
| Perencanaan | 30 Oktober 2019 - 22 Januari 2020 | 3 bulan |
| Penyusunan | 13 Februari 2020 - 2 April 2020 | 1 bulan |
| Pembahasan | 11 Juni 2020 – 31 Agustus 2020 | 3 bulan |
| Pengesahan atau Penetapan | 1 September 2020 - 9 September 2020 | 1 Minggu |
| Total | | 7 bulan |

Kedua, terhadap realitas pembentukan UU MK dengan prosedur pembentukan undang-undang, dapat diuraikan sebagai berikut:

Tabel 2. 11 Kesesuaian Realitas Pembentukan dengan Prosedur

| Tahapan | Realitas Pembentukan | Keterangan |
|-------------|--|---|
| Perencanaan | RUU MK masuk ke dalam daftar RUU Kumulatif Terbuka dan <i>Carry Over</i> . | Telah sesuai dengan Pasal 23 ayat (1) UU P3 terkait syarat RUU Kumulatif Terbuka, namun terkait syarat <i>Carry Over</i> sebenarnya belum terpenuhi. |
| Penyusunan | RUU menjadi inisiatif DPR, rapat diadakan 2 kali, dengan 1 kali tertutup. | 1. Tidak sesuai dengan Pasal 44 UU P3 tentang penyusunan Naskah Akademik. 2. Telah sesuai dengan Pasal 66-69 UU P3. 3. Telah sesuai dengan Pasal 276-278 Peraturan DPR Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib. |

⁹⁵ Diolah dari <https://www.dpr.go.id/uu/detail/id/500>

| | | |
|---------------------------|--|---|
| | | 4. Tidak sesuai dengan Pasal 5 huruf g. UU P3 terkait Asas-Asas Pembentukan Undang-Undang khususnya asas keterbukaan |
| Pembahasan | Dilakukan rapat 3 kali, dengan 1 kali tertutup. 3 kali rapat Tingkat I dan 1 kali rapat Tingkat II. | 1. Telah sesuai dengan Pasal 66-69 UU P3. 2. Telah sesuai dengan Pasal 276-278 Peraturan DPR Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib. 3. Tidak sesuai dengan Pasal 5 huruf g. UU P3 Tidak sesuai dengan Pasal 5 huruf g. UU P3 terkait Asas-Asas Pembentukan Undang-Undang khususnya asas keterbukaan |
| Pengesahan atau Penetapan | Dilakukan pengesahan oleh Presiden dengan dibubuhkan tanda tangan sebelum 30 hari sejak disetujui bersama. | Telah sesuai dengan Pasal 72-74 UU P3. |

Sebagaimana telah diuraikan, bahwa banyak aspek formil ketidaksesuaian pembentukan Revisi UU MK dengan prosedur pembentukan peraturan-perundang-undangan. DPR dan pemerintah menyatakan bahwa Revisi UU MK tersebut bertujuan untuk melakukan penataan kelembagaan MK dengan mengubah beberapa ketentuan, termasuk masa jabatan hakim konstitusi, persyaratan usia, dan masa pensiun, masa jabatan ketua dan wakil

ketua MK.⁹⁶ Meski demikian menurut Agil Oktaryal dan Mulki Shader berpendapat bahwa masyarakat menilai bahwa Revisi UU MK ini tidak menjadi sebuah kebutuhan urgent bagi kelembagaan MK. Justru dengan adanya materi muatan baru terkait dengan hal tersebut syarat akan kepentingan politik dan sebagai sebuah bentuk pelemahan terhadap MK.⁹⁷

Sebagaimana teruraikan dalam Naskah Akademik maupun UU MK yang telah disahkan, politik hukum pembentukan Revisi UU MK memang dimaksudkan dalam rangka penataan kelembagaan negara. Dengan berbagai problematika yang ada, sebagaimana telah di uraikan diatas terlihat bahwa pembentukan Revisi UU MK memang dilakukan dilakukan secara cepat.

c. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Ibu Kota Negara

UU No. 1 Tahun 2023 tentang Ibu Kota Negara (UU IKN). Presiden Jokowi melalui pidato kenegaraan tanggal 16 Agustus 2019 mencanangkan pembangunan ibu kota baru di Kalimantan. Pernyataan tersebut diperkuat dengan tambahan bahwa daerah yang akan dijadikan sebagai Ibu Kota adalah Penajam Pasar Utara dan Kutai Kartanegara. Dan dilanjutkan proses perancangan RUU pun dibuat secara kilat. Pembentukan Pansus pada 7 Desember 2021, proses konsultasi publik pada 11 Januari 2022, kemudian dilanjutkan dengan membentuk Pansus dan masuk sidang Paripurna pada 18 Januari 2022. Proses ini menyalahi kelaziman pemindahan Ibu Kota Negara, yang lazimnya di bentuk UU terlebih dahulu baru penentuan lokasi pemindahan, sedangkan dalam pemindahan Ibu Kota Negara Indonesia ini terjadi sebaliknya. Lebih lanjut politik hukum pemindahan Ibu Kota Negara dan pembentukan UU IKN adalah meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan pemertaan di wilayah yang nantinya akan dijadikan ibu kota⁹⁸ serta mendukung

⁹⁶ “Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi,” Badan Pembinaan Hukum Nasional, n.d.

⁹⁷ Fachri Rustandi, *Revisi UU Mahkamah Konstitusi Dinilai Cacat Formil — STH Indonesia Jentera*, March 30, 2021, <https://www.jentera.ac.id/kabar/revisi-uu-mahkamah-konstitusi-dinilai-cacat-formil>.

⁹⁸ Kementerian Bapenas Republik Indonesia, “Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Ibu Kota Negara,” 2021, hlm 156-157.

proyek strategis nasional. Disatu sisi, jika tujuan tersebut menjadi hal yang ingin dicapai, daerah-daerah yang memerlukan peningkatan ekonomi tidak hanya daerah yang dipilih menjadi Ibu Kota Negara, namun juga daerah-daerah lainpun perlu ditingkatkan ekonominya. Selain itu peningkatan ekonomi tidak hanya dapat ditempuh dengan pemindahan Ibu Kota Negara, namun dengan upaya lain yang dapat ditempuh oleh pemerintah dengan jangkauan daerah di Indonesia yang lebih luas.⁹⁹ Terlebih upaya peningkatan ekonomi Masyarakat seyogyanya diprioritaskan dalam upaya mengatasi *Covid-19* saat itu. Hal ini menimbulkan berbagai dugaan bahwa terdapat kepentingan tersembunyi sebagian orang dalam percepatan pengesahan IKN.¹⁰⁰

Terhadap aspek formal, beberapa hal dalam pembentukan UU IKN dapat diuraikan beberapa catatan sebagai berikut. **Pertama**, waktu tiap tahapan yang dibutuhkan dalam membentuk UU IKN dapat diuraikan sebagai berikut.

Tabel 2. 12 Waktu Tahapan Pembentukan UU IKN

| Tahapan | Waktu Dimulai-Selesai | Estimasi Waktu |
|--------------------|---|--------------------------------|
| Perencanaan | 16 Agustus 2019 | Tidak dapat |
| Penyusunan | 29 September 2021 (Pengiriman Supres Presiden) | dilacak proses penyusun-annya. |
| Pembahasan | Pembicaraan TK I 8 Desember 2021-17 Januari 2021 | 9 hari |
| | Pembicaraan TK I (Paripurna & Persetujuan bersama) | 1 hari |

⁹⁹ Elsa Benia and Ghina Nabilah, “Politik Hukum dalam Proses Pemindahan Ibu Kota Negara Melalui Pembentukan Undang-Undang Ibu Kota Negara (UU IKN),” *Jurnal Hukum Lex Generalis* 3, no. 10 (2022): hlm 815, <https://doi.org/10.56370/jhlg.v3i10.323>.

¹⁰⁰ Denny Indrayana, “Mengulik Keresahan Dibalik Pengesahan UU IKN Yang Cacat Prosedural” (Diskusi Publik "Pencenderaan Mandat Masyarakat Vol-2 Mengulik Keresahan dibalik Pengesahan UU IKN yang Cacat Prosedural, Universitas Brawijaya Malang, April 26, 2022), <https://integritylawfirms.com/indonesia/wp-content/uploads/FINAL-Denny-Indrayana-EM-UB-Mengulik-Keresahan-Dibalik-Pengesahan-UU-IKN-yang-Cacat-Prosedural.pdf>.

| | | |
|----------------------------------|------------------|----------------|
| | 18 Januari 2022 | |
| Pengesahan atau Penetapan | 15 Februari 2022 | 27 hari |
| Total | | 5 bulan |

Kedua, terhadap realitas pembentukan dengan UU IKN dengan prosedur pembentukan undang-undang sebagai berikut:

Tabel 2. 13 Kesesuaian Realitas dengan Prosedur

| Tahapan | Realitas Pembentukan | Keterangan |
|----------------|---|--|
| Perencanaan | RUU IKN sebelumnya tidak pernah disampaikan rencana pembentukannya, RUU IKN ini mulai di rencanakan setelah Presiden Jokowi menyampaikan rencana pemindahan Ibu Kota Negara dan masuk menjadi Prolegnas Prioritas 2021. | Tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 5 UU P3 huruf a, berkaitan dengan asas kejelasan tujuan, karena tidak disusun dengan memperhatikan aspek perencanaan yang berkesinambungan |
| Penyusunan | RUU menjadi inisiatif Pemerintah | Tidak ditemukan risalah kapan RUU IKN ini disusun, secara tiba-tiba Presiden mengirimkan surat kepada DPR untuk melakukan pembahasan RUU IKN. |
| Pembahasan | Dilakukan rapat 28 kali dalam jangka waktu 10 hari dari pembicaraan TK I sampai dengan TK II | Dari 28 kali rapat dan pembahasan, hanya 1 kali mendengarkan audiensi dari Forum Dayak Bersatu, selebihnya merupakan RDPU mau-pun konsultasi publik dengan civitas akademika. Kurangnya keterbukaan dan partisipasi Masyarakat terdampak ini melanggar asas keterbukaan sebagaimana diatur |

| | | |
|---------------------------|--|--|
| | | dalam Pasal 5 huruf g UU P3. |
| Pengesahan atau Penetapan | Dilakukan pengesahan oleh Presiden dengan dibubuhkan tanda tangan sebelum 30 hari sejak disetujui bersama. | Telah sesuai dengan Pasal 72-74 UU P3. |

Dalam realitasnya, pembentukan UU IKN menuai berbagai problem dalam aspek pembentukannya. *Pertama*, meski RUU ini masuk dalam Prolegnas Prioritas Tahun 2021 namun dari aspek perencanaan UU IKN bermasalah secara yuridis sebagaimana telah didalilkan pada bagian “Asas Kejelasan Tujuan”. Bahwa dalam pembentukan UU IKN tidak disusun dan dibentuk dengan perencanaan yang berkesinambungan yaitu mulai dari dokumen perencanaan pembangunan, perencanaan regulasi, perencanaan keuangan negara dan pelaksanaan pembangunannya. sehingga secara normatif UU IKN tidak selaras dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (beserta dengan Peraturan Perundang-Undangan tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional), UU No. 12 Tahun 2011 dan Undang-Undang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2020, 2021, dan 2022. Sebagaimana hal ini juga disampaikan oleh pemohon dalam gugatan formil UU IKN ke Mahkamah Konstitusi.¹⁰¹

Kedua, dalam proses penyusunannya RUU IKN telah melanggar ketentuan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*good regulatory practice*) sebagaimana diatur dalam dalam UU P3, yang berlaku kumulatif, bukan alternatif. Penyusunan RUU IKN tidak sesuai dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan bertentangan asas kejelasan tujuan; asas kesesuaian antara Jenis, Hierarki, dan Materi Muatan; asas dapat dilaksanakan; asas kedayagunaan dan kehasilgunaan; dan asas

¹⁰¹ Mahkamah Konstitusi, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XX/2022 tentang Pengujian UU Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara (n.d.).

keterbukaan. Menurut Zainal Arifin Mochtar,¹⁰² secara tidak langsung, *the principles of good regulatory practice* merupakan pengejawantahan dari ketentuan Pasal 1 ayat (3), dan Pasal 22A UUD 1945. Sah atau tidaknya suatu pembentukan undang-undang dapat juga dilihat dari aspek pendekatan prinsip-prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.

Senada dengan pandangan diatas, Susi Dwi Harijanti menyatakan bahwa, dalam konteks pengambilan kebijakan negara pemerintah perlu memperhatikan dua prinsip utama, yakni “*procedural due process*” dan “*substantive due process*”. *Procedural due process* mempersoalkan apakah pemerintah telah mengikuti prosedur yang memadai pada saat mengambil keputusan, sedangkan ‘*substantive due process*’ mempersoalkan apakah pemerintah telah memberikan justifikasi yang memadai atas dikeluarkannya sebuah Keputusan. Pada sisi inilah *procedural due process* memiliki korelasi dengan *substantive due process*, yakni *procedural due process* bertujuan untuk memastikan *substantive due process* berupa undang-undang yang berkualitas dapat terpenuhi. Berkualitas yang dimaksud tentunya merujuk pada undang-undang yang merepresentasikan kepentingan warga negara secara kolektif. Oleh karena itu, Prosedur pembentukan undang-undang tidak boleh dilihat semata sebagai ketentuan proses yang tidak memiliki korelasi terhadap undang-undang yang dihasilkan.¹⁰³

Ketiga, dalam tahapan pembahasan, UU IKN dibahas secara cepat dan kurang tidak memperhatikan partisipasi Masyarakat di dalam proses pembentukannya. Pembentukan UU IKN tersebut secara formil tidak memberikan kesempatan bagi warga negara untuk turut serta dalam pemerintahan. Apabila pembentukan peraturan perundang-undangan justru menjauhkan keterlibatan partisipasi masyarakat yang bermakna sebagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi yang mengamanatkan untuk adanya *meaningful participation* untuk memperdebatkan dan mendiskusikan isinya, maka dapat

¹⁰² Zainal Arifin Mochtar dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XX/2022, Hlm 94.

¹⁰³ Susi Dwi Harijanti dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XX/2022, Hlm 89-90.

dikatakan pembentukan peraturan perundang-undangan melanggar kedaulatan rakyat.¹⁰⁴

Keempat, bahwa dari tahapan yang tergambar dalam tabel di atas, bahwa UU IKN dari sejak 03 November 2021 sampai dengan 18 Januari 2022 hanya memakan waktu 42 hari. Tahapan ini tergolong sangat cepat untuk pembahasan sebuah RUU yang berkaitan dengan IKN yang sangat strategis dan berdampak luas dan tidak memperhatikan Partisipasi Publik yang bermakna sebagaimana telah disyaratkan Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020.

Selain problematika secara formil, secara realita UU IKN juga menuai problem secara materiil. Problem secara materiil terlihat dalam pengaturan bentuk pemerintahan ibu kota negara nusantara, status satuan pemerintah daerah yang bersifat khusus setingkat provinsi namun kedudukannya sebagai lembaga setingkat kementerian, kepentingan masyarakat adat yang tercederai maupun terakait dengan kepentingan investasi dan dampak lingkungan yang besar-besaran.¹⁰⁵ Problem secara materiil dalam UU IKN ini, lantas ditindaklanjuti dengan melakukan perubahan sebelum genap satu tahun.¹⁰⁶

d. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

UU No. 13 Tahun 2022 tentang perubahan UU No. 12 tahun 11 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Revisi UU P3) merupakan undang-undang yang dibentuk implikasi dari UU No. 11 Tahun

¹⁰⁴ Mahkamah Konstitusi, “Dinilai Cacat Formil, UU IKN Kembali Diuji Konstitusionalitasnya,” *Mahkamah Konstitusi*, March 24, 2022, <https://www.mkri.id/index.php/index.php?page=web.Berita&id=18074>.

¹⁰⁵ Wahana Lingkungan Hidup, “UU IKN Ingkari Konstitusi Rakyat Minta Pembatalan Lewat Judicial Review,” April 1, 2022, <https://www.walhi.or.id/uu-ikn-ingkari-konstitusi-rakyat-minta-pembatalan-lewat-judicial-review>.

¹⁰⁶ Ghita Intan, “Belum Genap Setahun Berlaku, Jokowi Usulkan Amandemen UU IKN,” VOA Indonesia, November 26, 2022, <https://www.voaindonesia.com/a/belum-genap-setahun-berlaku-jokowi-usulkan-amandemen-uu-ikn/6851219.html>.

2020 tentang Cipta Kerja dan Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 tentang Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Ketidakadaan partisipasi masyarakat dan penggunaan metode Omnibus Law dalam pembentukan UU Cipta Kerja menjadikan MK menyatakan UU Cipta Kerja masih berlaku sepanjang pembentuk UU melakukan perbaikan dalam tata cara pembentukan UU Nomor 11 Tahun 2020. MK memberikan waktu 2 tahun bagi pembentuk UU melakukan perbaikan tata cara pembentukan UU Nomor 11 Tahun 2020 sejak putusan diucapkan. Apabila tidak dilakukan perbaikan, maka UU Nomor 11 Tahun 2020 dapat dinyatakan inkonstitusional secara permanen. Implikasi dari putusan tersebut selain mengamanatkan UU Cipta Kerja untuk dilakukan perbaikan dalam waktu 2 tahun juga secara eksplisit mengamanatkan untuk melakukan perbaikan dalam tata cara pembentukan undang-undang. Sebagaimana dalam pertimbangan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan:

“Bahwa terlepas dari definisi omnibus law tersebut, penting bagi Mahkamah untuk menegaskan teknik atau metode apapun yang akan digunakan oleh pembentuk UU dalam upaya melakukan penyederhanaan UU, menghilangkan berbagai tumpang tindih UU, ataupun mempercepat proses pembentukan UU, bukanlah persoalan konstitusionalitas sepanjang pilihan atas metode tersebut dilakukan dalam koridor pedoman yang pasti, baku dan standar serta dituangkan terlebih dahulu dalam teknik penyusunan peraturan perundangundangan sehingga dapat menjadi pedoman bagi pembentukan UU yang akan menggunakan teknik atau metode tersebut. Diperlukannya tata cara yang jelas dan baku dalam pembentukan peraturan perundang-undangan pada prinsipnya merupakan amanat konstitusi dalam mengatur rancang bangun pembentukan UU. Artinya, metode ini tidak dapat digunakan selama belum diadopsi di dalam undang-undang tentang pembentukan peraturan perundang-undangan.”

Akibat dari putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, maka DPR dan Presiden kemudian membentuk Revisi UU P3 dalam waktu yang sesingkat-singkatnya. Terhadap aspek formal, beberapa hal dalam pembentukan UU P3 dapat diuraikan beberapa catatan sebagai berikut. **Pertama**, waktu tiap tahapan yang dibutuhkan dalam membentuk Revisi UU P3 dapat diuraikan sebagai berikut.

Tabel 2. 14 Waktu Tahapan Pembentukan Revisi UU P3

| Tahapan | Waktu Dimulai-Selesai | Estimasi Waktu |
|----------------------------------|---|----------------|
| Perencanaan | - | |
| Penyusunan | 2 Februari 2022 - 8 Februari 2022 | 6 Hari |
| Pembahasan | Pembicaraan TK I 8 April 2022 – 13 April 2022 Pembicaraan TK II 4 Mei 2022 | 6 Hari |
| Pengesahan atau Penetapan | 16 Juni 2022 | |
| Total | | 4 Bulan |

Kedua, berkaitan realitas pembentukan Revisi UU P3 dengan kesesuaian prosedur pembentukan undang-undang kesesuaian pembentukan sebagai berikut.

Tabel 2. 15 Kesesuaian Realitas Pembentukan dengan Prosedur

| Tahapan | Realitas Pembentukan | Keterangan |
|-------------|---|--|
| Perencanaan | RUU Revisi UU P3 merupakan RUU yang tidak masuk dalam prolegnas 2022-2024 yang diajukan oleh DPR dan Presiden. Menjadi prioritas pembahasan pada tahun 2022 melalui RUU daftar kumulatif terbuka yang diatur sebagaimana dalam UU P3. | Sesuai dengan Pasal 23 UU 15/2019 tentang Perubahan Pertama UU P3 |
| Penyusunan | RUU menjadi inisiatif DPR | Tidak ditemukan risalah kapan RUU Revisi UU P3, hana terlacak Baleg DPR memulai rapat penyusunan RUU ini mulai tanggal 2 Frebruari 2022, namun meski ditanggal tersebut agenda rapat Baleg dengan Badan Pengkajian DPR, namun draft NA dan RUU telah |

| | | |
|---------------------------|--|--|
| | | selesai dibuat. Hal ini menjadikan RUU ini memang telah disiapkan secara kilat pasca Putusan Mahkamah Konstitusi pada 26 November 2021. |
| Pembahasan | Pembahasan hanya dilakukan 5 hari terhadap Draft RUU Revisi P3 | Berlangsung cepat dan melanggar asas pembentukan PUU sebagaimana tercantum dalam Pasal 5 UU P3. Ketiadaan meaningful participation dalam pembahasan Revisi UU P3 melanggar kedaulatan rakyat sebagaimana diamanatkan dalam Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 dan UUD NRI Tahun 1945 . |
| Pengesahan atau Penetapan | Dilakukan pengesahan oleh Presiden dengan dibubuhkan tanda tangan sebelum 30 hari sejak disetujui bersama. | Telah sesuai dengan Pasal 72-74 UU P3. |

Dalam realitasnya, pembentukan Revisi UU P3 menuai berbagai problem dalam aspek pembentukannya. *Pertama*, dari aspek perencanaan RUU ini dilakukan secara tergesa-gesa setelah Putusan No. 91/PUU-XVIII/2020 yang menyatakan UU Cipta Kerja Inkonstitusional bersyarat terkait dengan ketidak adanya pengaturan metode *omnibus law* dan partisipasi Masyarakat dalam proses pembentukannya. Revisi UU P3 ini menggunakan jalur non prolegnas, yakni melalui daftar kumulatif terbuka yang diatur dalam Pasal 23 UU No 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua UU No. 12 Tahun 2021 yang menyatakan bahwa:

- (1) Dalam Prolegnas dimuat daftar kumulatif terbuka yang terdiri atas:
 - a. pengesahan perjanjian internasional tertentu; b. akibat putusan Mahkamah Konstitusi; c. Anggaran Pendapatan dan Belanja

- Negara; d. pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah Provinsi dan/atau Kabupaten/Kota; dan e. penetapan/pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.”
- (2) Dalam keadaan tertentu, DPR atau Presiden dapat mengajukan Rancangan Undang-Undang di luar Prolegnas mencakup: a. untuk mengatasi keadaan luar biasa, keadaan konflik, atau bencana alam; dan b. keadaan tertentu lainnya yang memastikan adanya urgensi nasional atas suatu Rancangan Undang-Undang yang dapat disetujui bersama oleh alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi dan menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan”

Meskipun dapat dimungkinkan sebuah undang-undang di susun dengan proses perencanaan melalui daftar kumulatif terbuka sebagaimana diatur dalam Pasal 23 ayat (1) dan (2) tersebut, namun dalam proses nya jangan sampai dilakukan dalam kondisi tergesa-gesa. Oleh karenanya beberapa pihak menyatakan bahwa Revisi UU P3 ini lebih diorientasikan hanya untuk memberikan justifikasi metode *omnibus law* dalam pembentukan UU Cipta Kerja, di sisi lain persoalan substansi yang seharusnya perlu dimuat dalam DIM Revisi UU P3 tidak hanya berkaitan dengan metode *omnibus law*.¹⁰⁷

Kedua, pembahasan yang terlampau cepat dalam 5 hari mengidentifikasi sebagai sebuah pembentukan undang-undang secara cepat (*fast track legislation*). Pembahasan yang cepat ini, nyata nya telah menutup rang partisipasi Masyarakat dalam memberikan masukan terhadap. Revisi UU P3. Meskipun DPR mengadakan *roadshow* dalam rangka konsultasi publik ini masih terlalu sempit dan terbatasnya ruang partisipasi publik dalam kegiatan tersebut. Hal ini dapat berdampak pada pembentukan Revisi UU P3 yang tidak partisipatif. Di sisi lain, partisipasi publik ini sangat penting pada undang-undang yang dibentuk dengan undang-undang cepat (*fast track legislation*).¹⁰⁸

¹⁰⁷ Andi Saputra, “PSHK UII Minta Revisi UU PPP Tidak Hanya Terkait Omnibus Law,” *detiknews*, accessed November 3, 2024, <https://news.detik.com/berita/d-5936613/pshk-iii-minta-revisi-uu-ppp-tidak-hanya-terkait-omnibus-law>.

¹⁰⁸ PSHK FH UII, “Ekspose Riset Penelitian Dan Kajian Tahun 2022-2023 PSHK FH UII” (Anotasi Konstitusi, Yogyakarta, 2023).

Dari agenda revisi ini, DPR nampak telah mengesampingkan banyaknya permasalahan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut dan hanya berfokus pada akomodasi metode omnibus. Hal ini semakin memperlihatkan ketidakseriusan DPR dalam menyusun revisi UU P3 dan hanya mengedepankan kepentingan pendek yaitu terlegitimasinya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.¹⁰⁹

e. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan.

UU No. 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan (UU Kesehatan) merupakan salah satu undang-undang yang digugat secara formil pada rentang 2020-2024. UU Kesehatan merupakan undang-undang yang dibentuk dengan metode *omnibus law*, dengan 458 (empat ratus lima puluh delapan) Pasal dan terdapat 9 (sembilan) Undang-Undang yang dicabut dan 4 (empat) diubah.¹¹⁰ RUU Kesehatan menjadi salah satu RUU yang masuk dalam Prolegnas Prioritas Tahun 2023. Dalam Naskah Akademik maupun Penjelasan Umum UU Kesehatan didapatkan bahwa politik hukum pembentukan undang-undang ini dimaksudkan sebagai sebuah upaya reformasi dan transformasi sistem kesehatan melalui penataan regulasi dibidang kesehatan.¹¹¹

Meski bertujuan untuk melakukan reformasi sistem kesehatan di Indonesia, namun UU Kesehatan ini menjadi salah satu undang-undang yang langsung dilakukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi setelah disahkan oleh DPR dan Presiden. *Judicial review* terhadap aspek formil UU Kesehatan ini, disebabkan oleh serangkaian proses pembentukan undang-undang tersebut yang cepat dan tidak sesuai dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan, yakni tidak terpenuhinya syarat formil adanya keterlibatan dan partisipasi masyarakat yang bermakna atau *meaningful participation*. Ikatan

¹⁰⁹ “PSHK UII: Revisi UU P3 Harus Komprehensif,” kumparan, accessed November 3, 2024, <https://kumparan.com/pshkfhuui/pshk-iii-revisi-uu-p3-harus-komprehensif-1xTpm1dkoxk>.

¹¹⁰ Aga Sekamdo, “Meaningful Participation Pada RUU Kesehatan” (Kuliah Intensif Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Fakultas Hukum UII, July 12, 2023), hlm 8.

¹¹¹ Badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat, “Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Kesehatan,” 2023.

Dokter Indonesia (IDI) dan asosiasi profesi kesehatan lainnya menyebut terjadinya tindakan penghambatan partisipasi dalam pembahasan RUU Kesehatan yang menciderai demokrasi konstitusional. Terhadap aspek formal, beberapa hal dalam pembentukan UU Kesehatan dapat diuraikan beberapa catatan sebagai berikut.¹¹²

Pertama, terhadap waktu tiap tahapan yang dibutuhkan dalam membentuk Revisi UU P3 dapat diuraikan sebagai berikut:

Tabel 2. 16 Waktu Tahapan Pembentukan Revisi UU Kesehatan

| Tahapan | Waktu Dimulai-Selesai | Estimasi Waktu |
|--------------------------------------|---|----------------------------------|
| Perencanaan | 25 Agustus 2022- September 2022 | Kurang dari 1 bulan |
| Penyusunan | Oktober 2022 - Februari 2023 | 3 bulan |
| Pembahasan | Pembicaraan TK I 14 Februari 2023 Pembicaraan TK II 11 Juli 2023 | 5 bulan |
| Pengesahan atau Penetapan | 8 Agustus 2023 | 1 Bulan |
| Total | | Kurang lebih 10 Bulan |

Kedua, berkaitan dengan realitas pembentukan UU Kesehatan dengan prosedur pembentukan undang-undang sebagai berikut:

Tabel 2. 17 Kesesuaian Realitas Pembentukan dengan Prosedur

| Tahapan | Realitas Pembentukan | Keterangan |
|-------------|---|---|
| Perencanaan | Audiensi yang semula untuk usulan RUU tentang Pengadilan Medis, pada September 2022 Baleg DPR malah mengusulkan untuk memasukkan RUU Kesehatan dalam list | Usulan RUU dalam Perubahan Prolegnas diatur dalam Pepres No. 87 Tahun 2015 tentang Peraturan Pelaksanaan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan |

¹¹² Wilda Hayatun Nufus, "MK Tolak Uji Formil UU Kesehatan, 4 Hakim Dissenting Opinion," detiknews, accessed November 7, 2024, <https://news.detik.com/berita/d-7219152/mk-tolak-uji-formil-uu-kesehatan-4-hakim-dissenting-opinion>.

| | | |
|---------------------------|--|--|
| | Prolegnas perubahan 2022 | Peraturan Perundang-Undangan. |
| Penyusunan | RUU menjadi inisiatif DPR. | Waktu yang relatif sangat cepat untuk penyusunan sebuah Undang-Undang dengan metode <i>omnibus law</i> . |
| Pembahasan | Berlangsung cepat dan tidak melibatkan DPD dalam pembahasannya. | Dua fraksi menolak untuk mengesahkan yakni fraksi PKS dan Demokrat. ¹¹³ |
| Pengesahan atau Penetapan | Dilakukan pengesahan oleh Presiden dengan dibubuhkan tanda tangan sebelum 30 hari sejak disetujui bersama. | Telah sesuai dengan Pasal 72-74 UU P3. |

Secara realitas pembentukan UU Kesehatan menuai berbagai problem dalam aspek pembentukannya. Adapun problem tersebut, dapat diuraikan sebagai berikut; *pertama*, dalam proses perencanaan, bahwa RUU Kesehatan merupakan usul inisiatif dari DPR. Selain itu rencana pembentukan RUU Kesehatan sebelumnya tidak pernah di bahas oleh DPR dan Pemerintah. Dalam agenda rapat yang dilakukan DPR lebih menjaring masukan terhadap RUU tentang Pengadilan Medis. Namun pada September 2022, RUU kesehatan diusulkan masuk dalam Perubahan Prolegnas 2020-2024.¹¹⁴ Secara logika hal ini kurang dapat diterima terkait dengan urgensi dan kepentingan dari pengusulan RUU Kesehatan yang tidak pernah ada pembicaraan sebelumnya. Selain itu jika memandang mekanisme pengusulan RUU dalam Prolegnas Perubahan yang diatur dalam Pasal 15-16 Perpres No. 87 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan UU No. 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan bahwa Perubahan Prolegnas dapat

¹¹³ “RUU Kesehatan disahkan DPR menjadi UU, Fraksi Demokrat dan PKS menolak - apa pasal-pasal yang menuai polemik?,” BBC News Indonesia, July 11, 2023, <https://www.bbc.com/indonesia/articles/c2x5myznr0no>.

¹¹⁴ DPR RI, “Laporan Alat Kelengkapan DPR Tentang Prolegnas Prioritas Tahun 2022, Prolegnas Prioritas Tahun 2023, Prolegnas Perubahan 2020-2024,” n.d.

dilakukan setelah adanya evaluasi Prolegnas untuk mendapatkan keselarasan terhadap 1) capaian Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional; 2) perkembangan kebutuhan hukum dan regulasi dalam pelaksanaan pembangunan nasional; dan/atau 3) prioritas agenda pembangunan nasional yang ditetapkan oleh Presiden. Selain itu pemrakarsa menyampaikan usulan RUU dalam perubahan prolegnas disertai alasan yang dilandasi oleh penyelarasan sebagaimana yang dimaksud.¹¹⁵ Dari ketentuan tersebut, bahwa syarat usulan RUU yang dimasukkan dalam Prolegnas Perubahan harus didahului kajian evaluasi penyelarasan sebagaimana yang diatur dalam Pepres 87/2014, namun secara faktual evaluasi nyatanya tidak ditemukan.

Kedua, Penyusunan dan Pembahasan tidak transparan dan minim partisipasi publik yang menghapus dan sekaligus mengkompilasi 11 Undang-Undang, selain itu penyusunan draft dan harmonisasi oleh Badan Legislasi dilakukan kurang dari 4 bulan. Penyusunan lebih dari 4 ribu DIM Pemerintah dalam waktu sekitar 3 minggu, termasuk proses partisipasi publik, dan Pembahasan Tingkat I kurang dari 2 bulan.¹¹⁶

Ketiga, dalam penyusunan dan pembahasan belum terlaksananya pemenuhan hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan. RDP dengan sejumlah organisasi profesi hanya 10 (sepuluh) menit per organisasi, dan dalam *settingan* komunikasi 1 (satu) arah yang tidak memungkinkan mereka mendapatkan penjelasan dan juga para anggota Panja tidak dapat mendalami paparan masing-masing organisasi profesi.¹¹⁷ Dampak lainnya adalah hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan tidak terpenuhi, hal ini tidak sesuai dengan Pasal 96 UU 13/2022) maupun dalam Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 atas Pengujian formil UU Cipta Kerja, yang menyebutkan bahwa: partisipasi masyarakat perlu dilakukan secara bermakna (*meaningful*

¹¹⁵ Lihat Pasal 15-16 “Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2015 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan” (n.d.).

¹¹⁶ Aga Sekamdo, “Meaningful Participation Pada RUU Kesehatan.”

¹¹⁷ Aga Sekamdo.

participation) sehingga tercipta/terwujud partisipasi dan keterlibatan publik secara sungguh-sungguh. Partisipasi masyarakat yang lebih bermakna tersebut setidaknya memenuhi tiga prasyarat, yaitu: 1) hak untuk didengarkan pendapatnya (*right to be heard*); 2) hak untuk dipertimbangkan pendapatnya (*right to be considered*); dan 3) hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (*right to be explained*).

Keempat, dalam pembahasan RUU Kesehatan tidak ada pelibatan DPD didalamnya. Hal ini yang—menjadi salah satu alasan permohonan pengujian formil UU Kesehatan dengan Nomor Perkara 130/PUU-XXI/2023, meski dalam putusannya Mahkamah Konstitusi menolak permohonan pemohon untuk seluruhnya.¹¹⁸ Ketiadaan pelibatan oleh DPD ini seharusnya menjadi pertimbangan oleh Hakim Mahkamah Konstitusi untuk mengabulkan pengujian formil UU Kesehatan, sebagaimana disampaikan oleh ke 3 Ahli dalam persidangan tersebut yakni Prof. Dr. H.M. Laica Marzuki, S.H., Prof. Dr. H. Djohermansyah Djohan, M.A, dan Prof. Susi Dwi Harijanti, S.H., L.L.M., P.hD. Selain itu, meski pengujian formil UU Kesehatan tidak dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi, namun 4 hari hakim konstitusi menyatakan *dissenting opinion* dalam Putusan MK No. 130/PUU-XXI/2023. Ke empat hakim tersebut antara lain hakim konstitusi Suhartoyo, hakim konstitusi Saldi Isra, hakim konstitusi Enny Nurbaningsih, dan hakim konstitusi Ridwan Mansyur.¹¹⁹

UU Kesehatan ini dibentuk dengan ketiadaan partisipasi masyarakat yang bermakna, dan ketiadaan DPD dalam proses pembahasan RUU menjadi bukti bahwa undang-undang ini tidak memiliki ketaatan terhadap prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagaimana diatur dalam UU P3 maupun putusan MK No. 91/PUU-XIX/2021 terkait dengan partisipasi bermakna dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.¹²⁰

¹¹⁸ Nufus, “MK Tolak Uji Formil UU Kesehatan, 4 Hakim Dissenting Opinion.”

¹¹⁹ Mahkamah Konstitusi, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 130/PUU-XXI/2023 tentang Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan (n.d.).

¹²⁰ Susi Dwi Harijanti dalam Mahkamah Konstitusi.

Bahwa desain konstitusional telah menentukan bahwa pembentukan undang-undang (*lawmaking process*) adalah merupakan serangkaian kegiatan yang dilakukan secara berkesinambungan yang terdiri dari 5 (lima) tahapan, yaitu: (i) pengajuan rancangan undang-undang; (ii) pembahasan bersama antara Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Presiden, serta pembahasan bersama antara DPR, Presiden, dan DPD sepanjang terkait dengan Pasal 22D ayat (1) dan (2) UUD 1945; (iii) persetujuan bersama antara DPR dan presiden; (iv) pengesahan rancangan undang-undang menjadi undang-undang; dan (v) pengundangan.

Berdasarkan 5 (lima) tahapan pembentukan undang-undang di atas, DPD hanya dapat terlibat dalam dua proses atau tahapan, yaitu (1) tahapan pengajuan dan (2) tahapan pembahasan yang termasuk dapat memberikan pertimbangan terhadap rancangan undang-undang tertentu.

Kewenangan DPD untuk ikut membahas rancangan undang-undang merupakan kewenangan yang bersifat terbatas (*limitatif*), yaitu hanya terhadap rancangan undang-undang yang berkaitan dengan (1) otonomi daerah; (2) hubungan pusat dan daerah; (3) pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah; serta (4) pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya.

Sejalan dengan pertimbangan tersebut, Mahkamah harus mempertimbangkan terlebih dahulu apakah undang-undang *a quo* merupakan undang-undang yang wajib dibahas bersama DPD atau perlu dimintakan pertimbangan DPD. Berdasarkan ketentuan Putusan MK No. 92/PUU-X/2012 menyatakan “UU yang wajib dimintakan pertimbangan adalah RUU APBN dan RUU yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama”.

Berkenaan dengan pertimbangan di atas, yang menjadi persoalan adalah UU Kesehatan telah mencabut 11 (sebelas) undang-undang, bersinggungan dengan persoalan otonomi daerah dan hubungan antara pusat dan daerah, termasuk UU No. 36 Tahun 2009 yang terkait dengan penyelenggaraan urusan kesehatan yang sebelumnya menjadi acuan utama bagi daerah dalam merancang dan menjalankan urusan pemerintahan di bidang

kesehatan. Selain itu UU Kesehatan juga memuat materi yang bersinggungan dengan urusan pendidikan, rumah sakit pendidikan, pendidikan profesi (dokter dan tenaga medis lainnya).¹²¹

Ihwal kaitannya dengan kewenangan DPD dalam pembahasan undang-undang yang terkait dengan persoalan tersebut, maka ruang lingkup DPD berarti harus “ikut membahas”, bukan hanya “memberikan pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat”. Dengan merujuk pada Pasal 22D UUD NRI Tahun 1945 dan Putusan Nomor 92/PUU-X/2012.

Ketiadaan keterlibatan DPD dalam pembahasan RUU Kesehatan, dan ketiadaan pemenuhan hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan kepada Masyarakat yang diundang dalam RPD DPR, memberikan cukup bukti bahwa pembentukan RUU Kesehatan secara cepat dan terburu-buru tidak sesuai dengan prosedur pembentukan peraturan peundang-undangan yang ditentukan.

f. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

UU No. 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa merupakan salah satu undang-undang yang tidak masuk dalam Prolegnas 2020-2024, namun undang-undang ini masuk menjadi usul inisiatif DPR pada 11 Juli 2023. Sebelum undang-undang ini diajukan menjadi usul inisiatif DPR, Asosiasi Pemerintah Desa Seluruh Indonesia (APDESI) mendatangi gedung DPR untuk melakukan audiensi pada 5 Juli 2023. Undang-Undang ini merupakan salah satu produk DPR dan Presiden yang menuai kritik dari Masyarakat. Selain dibentuk dalam kondisi *lame duck session*, Sejumlah pihak menilai Revisi UU Desa kental nuansa politis. Revisi UU Desa dianggap jadi dagangan sejumlah partai politik untuk kepentingan elektoral mereka di Pemilu dan Pilpres 2024.¹²²

¹²¹ Disarikan dari Dissenting Opinion Hakim Konstitusi dalam Mahkamah Konstitusi, at hlm 552-578.

¹²² “Polemik RUU Desa di Tengah Amarah Massa dan Nuansa Politis 2024,” nasional, accessed November 11, 2024, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20240201131437-32-1057166/polemik-ruu-desa-di-tengah-amarah-massa-dan-nuansa-politis-2024>.

Baleg DPR dan pemerintah melanjutkan rapat pembahasan pada Senin, 5 Februari 2024. Rapat Paripurna DPR RI ke-14 Masa Persidangan V Tahun Sidang 2023-2024 pada Kamis 28 Maret 2024.¹²³ Hingga tulisan ini dibuat, belum ada keterangan secara jelas terkait waktu tahapan pembentukan undang-undang ini.

Menurut Djohermansyah Djohan revisi UU Desa ini pun dinilai kental akan nuansa politik transaksional. Pasalnya, prosesnya dikebut jelang gelaran Pemilu 2024. Lewat Revisi UU Desa, anggota DPR sebagai pembuat UU seolah tengah bertransaksi, menukar pasal-pasal yang sengaja dibuat untuk memperluas kekuasaan kepala desa, dengan kepentingan Pemilu 2024.¹²⁴

g. Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara.

Presiden Joko Widodo mengesahkan UU No. 61 Tahun 2024 tentang Perubahan Atas UU No. 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara (Revisi UU Kementerian Negara) pada 15 Oktober 2024, yang sebelumnya telah disetujui bersama oleh DPR dan Pemerintah pada 19 September 2024, di detik-detik masa jabatannya berakhir (*lame duck session*). Dengan Revisi UU Kementerian yang baru ini, pemerintahan baru yang dipimpin oleh Presiden Prabowo akan memiliki keleluasaan untuk menambah kabinet/kementerian. Revisi UU Kementerian Negara dapat diuraikan beberapa catatan.

Pertama, terhadap waktu tiap tahapan yang dibutuhkan dalam membentuk Revisi UU Kementerian Negara dapat diuraikan sebagai berikut.

¹²³ Agus Sahbani, "Disetujui Jadi UU, UU Desa Memuat 26 Poin Perubahan," [hukumonline.com](https://www.hukumonline.com/berita/a/disetujui-jadi-uu--uu-desa-memuat-26-poin-perubahan-lt660510bb751e0/), accessed November 11, 2024, <https://www.hukumonline.com/berita/a/disetujui-jadi-uu--uu-desa-memuat-26-poin-perubahan-lt660510bb751e0/>.

¹²⁴ Kompas Cyber Media, "Sinyal Bahaya Revisi UU Desa: Ancaman Korupsi hingga Transaksi Politik Halaman all," [KOMPAS.com](https://nasional.kompas.com/read/2023/07/07/18320611/sinyal-bahaya-revisi-uu-desa-ancaman-korupsi-hingga-transaksi-politik), July 7, 2023, <https://nasional.kompas.com/read/2023/07/07/18320611/sinyal-bahaya-revisi-uu-desa-ancaman-korupsi-hingga-transaksi-politik>.

Tabel 2. 18 Waktu Tahapan Pembentukan Revisi UU Kementerian Negara

| Tahapan | Waktu Dimulai-Selesai | Estimasi Waktu |
|---------------------------|---------------------------------|----------------|
| Perencanaan | 14 Mei 2024 | 1 hari |
| Penyusunan | 14-15 Mei 2024 | |
| Pembahasan | 15 Mei 2024 - 19 September 2024 | 4 bulan 4 hari |
| Pengesahan atau Penetapan | 15 Oktober 2024 | 24 hari |
| Total | | 5 bulan |

Kedua, terhadap realitas pembentukan Revisi UU Kementerian Negara dengan prosedur pembentukan undang-undang sebagai berikut:

Tabel 2. 19 Kesesuaian Realitas Pembentukan dengan Prosedur

| Tahapan | Realitas Pembentukan | Keterangan |
|---------------------------|--|--|
| Perencanaan | RUU Revisi Kementerian Negara menjadi usul inisiatif DPR yang masuk dalam Prolegnas Kumulatif Terbuka | Usulan RUU Kumumaltif terbuka mendasarkan pada Pasal 23 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011. |
| Penyusunan | Disusun oleh Panja Badan Legislasi DPR | Informasi terhadap proses Penyusunan dan Pembahasan tidak tersedia dengan baik, yang dapat berimplikasi pada terlanggarnya asas keterbukaan dan partisipasi Masyarakat karena waktu yang relatif sangat cepat. |
| Pembahasan | Berlangsung cepat hanya 4 bulan RUU sudah disetujui dalam Paripurna | Tidak ada satupun fraksi yang menolak RUU Kementerian Negara. |
| Pengesahan atau Penetapan | Dilakukan pengesahan oleh Presiden dengan dibubuhkan tanda tangan sebelum 30 hari sejak disetujui bersama. | Telah sesuai dengan Pasal 72-74 UU P3. |

Secara realitas Revisi UU Kementerian Negara menuai berbagai problem dalam aspek pembentukannya. *Pertama* dalam proses perencanaan, diketahui bahwa Kementerian Negara tidak masuk dalam Prolegnas 2020-2024 maupun Prolegnas Prioritas 2024, namun RUU tersebut tiba-tiba masuk dalam Prolegnas melalui daftar kumulatif terbuka sebagaimana diatur dalam Pasal 23 UU P3. Menyatakan bahwa RUU dapat masuk menjadi Prolegnas kumulatif terbuka yang terdiri atas:

1. *pengesahan perjanjian internasional tertentu;*
2. *akibat putusan Mahkamah Konstitusi;*
3. *Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;*
4. *pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah Provinsi dan/atau Kabupaten/Kota; dan*
5. *penetapan/pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.*

Dalam penyampain usul inisiatifnya, DPR menyatakan bahwa Revisi UU Kementerian Negara ini merupakan tindak lanjut dari putusan MK No. 79/PUU-IX/2011 terkait kedudukan wakil Menteri. Meskipun dengan alasan sebagai tindak lanjut putusan MK khususnya terkait kedudukan wakil Menteri, namun dalam Revisi UU Kementerian sejumlah pasal yang strategis justru diubah dalam penyusunannya.

Sejumlah poin perubahan dalam Revisi UU Kementerian Negara antara lain; *Pertama*, menyisipkan Pasal 6A terkait pembentukan kementerian tersendiri yang didasarkan pada sub-urusan pemerintahan sepanjang memiliki keterkaitan ruang lingkup urusan pemerintahan. *Kedua*, membentuk Pasal 9A terkait penulisan, pencantuman, dan/atau pengaturan unsur organisasi dapat dilakukan perubahan oleh Presiden sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan. *Ketiga*, menghapus penjelasan Pasal 10 akibat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011. *Keempat*, perubahan Pasal 15 dan penjelasannya terkait jumlah kementerian yang ditetapkan sesuai dengan kebutuhan Presiden. Sehingga tak ada lagi batas jumlah kementerian. *Kelima*, perubahan Judul Bab VI menjadi “Hubungan Fungsional Kementerian dan Lembaga Pemerintah Non Kementerian, Lembaga Non Struktural, dan Lembaga Pemerintah Lainnya.” Dan *Keenam*, penambahan

ketentuan mengenai tugas pemantauan dan peninjauan terhadap undang-undang di Pasal II.¹²⁵

Dilihat dari substansi perubahannya, Revisi UU Kementerian Negara lebih berfokus pada kewenangan Presiden dalam menambah dan membentuk Kementerian sepanjang menjadi urusan pemerintahan, namun tidak memperhatikan konsep Kementerian Negara ke depan sesuai dengan prinsip presidensial yang efektif dan efisien.¹²⁶

Kedua, dari penyusunan dan pembahasan TK Ke II dengan persetujuan pengesahan Revisi UU Kementerian Negara melalui proses yang cepat, bahkan informasi terkait dengan time line kegiatan pembentukan undang-undang ini tidak tersedia dengan baik. Sejumlah pihak menyatakan bahwa pembentukan undang-undang ini tidak dapat dilepaskan dari kepentingan politik pemerintah. Terlebih pembentukan undang-undang secara cepat dilaksanakan sebelum masa pemerintahan berakhir (DPR maupun Presiden) sehingga secara politik berpotensi adanya kepentingan politik khususnya bagi pemerintahan berikutnya.¹²⁷

h. Undang-Undang Nomor 64 Tahun 2024 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2006 Dewan Pertimbangan Presiden.

UU No. 64 Tahun 2024 tentang Perubahan Atas UU No. 19 Tahun 2006 tentang Dewan Pertimbangan Presiden (Revisi UU Watimpres) merupakan undang-undang yang dibentuk dan disahkan di masa transisi pemerintahan (*lame duck session*). Seperti halnya Revisi UU Kementerian Negara, dengan waktu yang cepat Revisi UU Watimpres dapat diuraikan beberapa catatan.

¹²⁵ Ady Thea DA, “6 Poin Penting Perubahan dalam UU Kementerian Negara,” hukumonline.com, accessed November 12, 2024, <https://www.hukumonline.com/berita/a/6-poin-penting-perubahan-dalam-uu-kementerian-negara-lt66e5a678cd4/>.

¹²⁶ Allan FG Wardhana, “Catatan Atas Revisi UU No. 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara” (Uji Publik RUU Kementerian Negara, Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, July 8, 2024).

¹²⁷ ANITA YOSSIHARA, “Apa Motif Politik di Balik Penyusunan Regulasi Kementerian Negara?,” kompas.id, May 17, 2024, <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2024/05/17/revisi-uu-kementerian-negara-untuk-kepentingan-siapa>.

Pertama, terhadap waktu tiap tahapan yang dibutuhkan dalam membentuk Revisi UU Watimpres dapat diuraikan sebagai berikut:

Tabel 2. 20 Waktu Tahapan Pembentukan Revisi UU Watimpres

| Tahapan | Waktu Dimulai- Selesai | Estimasi Waktu |
|------------------------------|---|----------------|
| Perencanaan | 11 Juni 2024 | 1 bulan |
| Penyusunan | 9 Juli 2024 | |
| Pembahasan | Pembicaraan TK I-II 10-19 September 2024 | 9 hari |
| Pengesahan atau Penetapan | 17 Oktober 2024 | 24 hari |
| Total | | 4 bulan |

Kedua, terhadap realitas pembentukan Revisi UU Watimpres dengan prosedur sebagai berikut.

Tabel 2. 21 Kesesuaian Realitas Pembentukan dengan Prosedur

| Tahapan | Realitas Pembentukan | Keterangan |
|-------------|--|--|
| Perencanaan | Dilansir dari laman resmi DPR RI, revisi UU Wantimpres tidak masuk dalam program legislasi nasional prioritas (Prolegnas) 2020-2024. | Tidak ditemukan keterangan mengenai proses perencanaan Revisi UU Watimpres. |
| Penyusunan | Disusun oleh Panja Badan Legislasi DPR | Informasi terhadap proses Penyusunan dan Pembahasan tidak tersedia dengan baik, yang dapat berimplikasi pada terlanggarnya asas keterbukaan dan partisipasi Masyarakat karena waktu yang relatif sangat cepat. |
| Pembahasan | Berlangsung cepat dalam hitungan hari RUU sudah disetujui dalam Paripurna. | Tidak ada satupun fraksi yang menolak RUU Kementerian Negara. |

| | | |
|---------------------------|--|--|
| Pengesahan atau Penetapan | Dilakukan pengesahan oleh Presiden dengan dibubuhkan tanda tangan sebelum 30 hari sejak disetujui bersama. | Telah sesuai dengan Pasal 72-74 UU P3. |
|---------------------------|--|--|

Secara realitas pembentukan Revisi UU Watimpres menuai berbagai problem dalam aspek pembentukannya. Adapun problem tersebut, dapat diuraikan sebagai berikut; *pertama* dalam proses perencanaan, meski RUU ini menjadi usul inisiatif DPR, namun tidak ditemukan dalam Prolegnas 2020-2024, Prolegnas Prioritas 2024, maupun Daftar Kumulatif Terbuka. Apakah kemudian RUU ini merupakan RUU diluar Prolegnas? Apabila demikian beberapa syarat terkait RUU di luar prolegnas sebagaimana diatur dalam Pasal 23 ayat (2) UU P3 yang menyatakan:

Dalam keadaan tertentu, DPR atau Presiden dapat mengajukan Rancangan Undang-Undang di luar Prolegnas mencakup:

- a. untuk mengatasi keadaan luar biasa, keadaan konflik, atau bencana alam; dan*
- b. keadaan tertentu lainnya yang memastikan adanya urgensi nasional atas suatu Rancangan Undang-Undang yang dapat disetujui bersama oleh alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi dan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.*

Dari ketentuan tersebut, secara realitas tidak ada statemen baik dari Presiden maupun DPR tentang urgensi dari Revisi UU Watimpres. Oleh karenanya menjadi satu diskusi apakah proses pembentukan RUU ini telah melalui serangkaian kajian yang mendalam tentang urgensi dari Revisi UU Watimpres tersebut.

Kedua, proses penyusunan maupun pembahasan Revisi UU Watimpres ini berlangsung sangat cepat dan dalam masa transisi pemerintahan, berpotensi dapat mencederai proses pembentukan yang demokratis dan partisipatif sebagaimana amanat dari UUD NRI Tahun 1945 maupun UU P3. YLBHI menyatakan bahwa Revisi UU Watimpres, maupun Revisi UU Kementrian Negara, dan UU Imigrasi dalam pembentukannya syarat akan

kepentingan politik, selain itu ketiga RUU tersebut hanya digunakan untuk melegitimasi “bagi-bagi” jabatan dalam pemerintahan yang baru.¹²⁸

Berdasarkan pada uraian pembahasan pada ke-10 (sepuluh) sampel undang-undang yang telah dibahas diatas, maka **ditemukan** bahwa; *pertama* terdapat praktik pembentukan undang-undang cepat pada sistem legislasi di Indonesia pada masa pemerintahan Joko Widodo pada kurun waktu 2014-2019 dan 2019-2024. Penulis menemukan terdapat ketidak laziman pembentukan undang-undang dari **tahapan** maupun **waktu** yang normal. Sebagaimana telah diuraikan pada bagaian sebelumnya bahwa dari tahapan perencanaan hingga tahapan pengundangan dengan estimasi 6-12bulan. Estimasi ini termasuk perhitungan penyusunan NA yang berlangsung 1-3 bulan dan pelaksanaan pembahasan antara 1-3 x masa sidang. Selain itu di dalamnya terdapat proses kajian akademik dan penyusunan NA, hingga pelaksanaan sosialisasi maupun *public hearing* untuk menghimpun partisipasi masyarakat. Kelaziman dan idealitas pembentukan undang-undang juga tidak hanya pada aspek proporsionalitas waktu pembentukan, namun juga kesesuaian tahapan dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sebagaimana telah diatur dalam UU P3.

Jangka waktu pembentukan undang-undang secara cepat dapat diklasifikasikan berdasarkan kecepatan pada proses perencanaan, proses penyusunan, proses pembahasan, maupun keseluruhan proses tahapan pembentukan undang-undang (perencanaan sampai dengan pengesahan). Adapun klasifikasi kecepatan dari ke-10 (sepuluh) sampel undang-undang yang dibentuk secara cepat pada masa pemerintahan Joko Widodo dapat diuraikan dalam tabel berikut ini:

¹²⁸ Saputra, “YLBHI Cium Akal-akalan DPR di Balik Revisi UU P3 untuk Legitimasi Omnibus Law.”

Tabel 2. 22 Klasifikasi Kecepatan dalam Pembentukan Undang-Undang pada Masa Pemerintahan Joko Widodo

| No. | Undang-Undang | Perencanaan | Penyusunan | Pembahasan | Semua Tahapan (Perencanaan-Pengesahan) |
|-----|---------------------------------------|-------------|------------|------------|--|
| 1. | Revisi UU KPK | | √ | √ | √ |
| 2. | Revisi UU Minerba | √ | √ | | |
| 3. | UU Cipta Kerja | | | | √ |
| 4. | Revisi UU MK | | | | √ |
| 5. | UU IKN | | | | √ |
| 6. | Revisi UU P3 | | | | √ |
| 7. | UU Kesehatan | √ | √ | | |
| 8. | Revisi UU Desa | | | | √ |
| 9. | Revisi UU Kementerian Negara | | | | √ |
| 10. | Revisi UU Dewan Pertimbangan presiden | | | | √ |

Merujuk pada konsep pembentukan undang-undang secara cepat di negara lain (*Fast Track Legislation*), bahwa sebuah undang-undang dikatakan dibentuk cepat dengan kriteria proses penyusunan dan pembahasan yang cepat, maka undang-undang sampel yang telah diuraikan diatas telah memenuhi kriteria pembentukan undang-undang secara cepat, baik dari proses perencanaan, penyusunan, pembahasan, maupun keseluruhan proses tahapan pembentukan undang-undang yang cepat. Meskipun demikian, terdapat sejumlah dinamika dan permasalahan yang mewarnai proses pembentukan undang-undang secara cepat tersebut, bahkan tidak dipungkiri melanggar prosedur dan tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan yang di dalamnya terdapat asas-asas pembentukan perundang-undangan yang seharusnya diindahkan oleh para pembentuk undang-undang.

Kedua, dari praktik pembentukan undang-undang secara cepat tersebut penulis menemukan bahwa dalam pembentukannya memiliki kecenderungan dan latar belakang yang berbeda-beda. Adapun kecenderungan praktik pembentukan undang-undang secara cepat tersebut dapat di uraikan sebagai berikut:

Tabel 2. 23 Kecenderungan Praktik Pembentukan Undang-Undang secara Cepat pada Masa Pemerintahan Joko Widodo

| No. | Undang-Undang | Perencanaan | Keadaan | Urgensi |
|-----|---------------------------------------|---|--------------------------|--|
| 1. | Revisi UU KPK | Kumulatif terbuka | <i>Lame duck session</i> | Penataan kelembagaan negara |
| 2. | Revisi UU Minerba | <i>Carry over</i> | <i>Lame duck session</i> | Aspek ekonomi/percepatan investasi |
| 3. | UU Cipta Kerja | Kumulatif terbuka | Normal | Aspek Ekonomi/percepatan investasi |
| 4. | Revisi UU MK | Kumulatif terbuka | Normal | Penataan kelembagaan negara |
| 5. | UU IKN | Prolegnas Prioritas | Normal | Proyek Strategis Nasional dan aspek ekonomi |
| 6. | Revisi UU P3 | Kumulatif terbuka dan <i>carry over</i> | Normal | Tindak lanjut putusan MK |
| 7. | UU Kesehatan | Prolegnas prioritas | Normal | Reformasi sistem & pelayanan untuk masyarakat |
| 8. | Revisi UU Desa | Diluar prolegnas | <i>Lame duck session</i> | Penataan kelembagaan negara/struktur ketatanegaraan |
| 9. | Revisi UU Kementerian Negara | Kumulatif terbuka | <i>Lame duck session</i> | Penataan kelembagaan negara dan tindak lanjut putusan MK |
| 10. | Revisi UU Dewan Pertimbangan presiden | Diluar prolegnas | <i>Lame duck session</i> | Penataan kelembagaan negara |

Dari tabel di atas, terdapat kesamaan urgensi dan kecenderungan politik hukum dari sisi **materi muatan** undang-undang yang dibentuk secara cepat pada masa pemerintahan Joko Widodo. Adapun urgensi dan kecenderungan politik hukum pembentukan undang-undang tersebut dibentuk dalam rangka 1) penataan kelembagaan negara dan/atau struktur ketatanegaraan; 2) mendukung proyek strategis nasional, 3) mendukung kebijakan ekonomi dan investasi; dan 3) tindak lanjut putusan Mahkamah Konstitusi.

Selain kesamaan urgensi dan kecenderungan politik hukum materi muatan undang-undang yang dibentuk secara cepat, secara praktik terdapat kesamaan **kehendak politik** dari pembentuk undang-undang yakni DPR dan Presiden terhadap pembentukan undang-undang tersebut. Kesamaan kehendak politik hukum dari DPR dan Presiden ini, ditandai dengan tidak adanya pertentangan dari masing-masing lembaga untuk menolak undang-undang yang dibahas meski terdapat penolakan dari masyarakat. Dalam hal ini penulis menyatakan bahwa terdapat pengaruh kehendak politik DPR dan Presiden yang menentukan kecepatan proses pembentukan undang-undang.

Ketiga, dari pembentukan undang-undang secara cepat diatas terdapat kesamaan proses perencanaan antara lain:

1. Pembentukan undang-undang dilakukan dengan mekanisme perencanaan daftar kumulatif terbuka dan diluar prolegnas yakni sebuah daftar rancangan undang-undang yang dapat diajukan di luar daftar prioritas, berdasarkan kebutuhan mendesak atau keadaan tertentu yang tidak terduga. Daftar ini memungkinkan masuknya RUU yang tidak termasuk dalam Prolegnas prioritas, tetapi dianggap penting untuk dibahas dan disahkan.¹²⁹
2. Rancangan undang-undang dengan metode *carry over*. Revisi UU Minerba dan UU P3 oleh DPR dan Pemerintah diklaim sebagai RUU yang dibentuk karena *carry over* meski beberapa pihak dengan realitas dan problematika

¹²⁹ Lihat Pasal 23 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

yang telah di uraikan diatas tidak menerima sebagai UU *carry over*. Hal ini dikarenakan, suatu undang-undang itu dikatakan *carry over* apabila Daftar Inventaris Masalah (DIM) sudah pernah dibahas atau sudah selesai dibahas dapat dibawa di periode berikutnya.¹³⁰

Ketiga, dari ke-10 (sepuluh) sampel undang-undang tersebut, merupakan undang-undang dibentuk dalam kondisi dan legislasi secara normal, yakni baik melalui daftar kumulatif terbuka maupun RUU diluar prolegnas. Hal ini tentu berbeda dengan mekanisme Perppu yang dibentuk dalam kondisi kengentingan yang memaksa, dengan peran dominasi Presiden dalam proses pembentukannya. Meskipun demikian khusus untuk UU Cipta Kerja, undang-undang yang semula dibentuk dan di revisi dalam proses legislasi normal, namun dalam kenyataannya menggunakan mekanisme cepat melalui jalur Perppu. Hal inilah menurut hemat penulis melanggar konstitusi karena tidak sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi. Disisi lain, apabila telah terdapat mekanisme jelas mengenai pembentukan undang-undang secara cepat (*Fast Track Legislation*) revisi UU Cipta Kerja dapat dimungkinkan ditempuh melalui jalur tersebut.

Keempat, terdapat rancangan undang-undang yang dibentuk dalam kondisi *lame duck session*. Adapaun undang-undang tersebut antara lain Revisi UU KPK (2019), Revisi UU Kementerian Negara (2024) dan Revisi UU Dewan Pertimbangan Presiden (2024). Ketiga undang-undang tersebut dibentuk pada masa transisi pemerintahan yang memunculkan masalah serius terhadap proses sekaligus kualitas legislasi yang di hasilkan. Istilah "*Lame Duck*", yang berarti "bebek lumpuh," digunakan untuk menggambarkan situasi pasca pemilihan umum di mana anggota parlemen yang lama masih bertugas dan anggota yang baru terpilih dalam pemilihan umum belum dilantik, yang dapat disebut sebagai "periode transisi".

Selama masa transisi ketika kekuasaan negara beralih, biasanya terjadi sesi "*lame duck*", yang secara leksikal berarti "bebek lumpuh". Kekhawatiran

¹³⁰ Lihat Pasal 71A Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

utama tentang bebek lumpuh adalah tidak demokratis bagi mereka untuk menetapkan undang-undang baru atau melakukan tindakan lain yang mengikat secara hukum karena rakyat telah memilih orang lain untuk mewakili mereka.¹³¹ Kondisi ini lah yang dikhawatirkan dalam pembentukan undang-undang baru dapat berpotensi disalahgunakan untuk kepentingan-kepentingan politik.

Kelima, praktik pembentukan undang-undang secara cepat pada masa pemerintahan Joko Widodo pada kenyataannya telah banyak melanggar ketentuan-ketentuan tentang pembentukan Undang-Undang maupun konsepsi negara hukum yang demokratis di Indonesia. Meski arah kebijakan dari pembentukan beberapa undang-undang tersebut memiliki tujuan dan urgensi yang baik bagi penyelenggaraan pemerintahan, namun nyatanya memiliki berbagai permasalahan baik dalam aspek formil pembentukannya, maupun aspek materiil di dalamnya. Ketidak sesuaian prosedur pembentukan undang-undang berpengaruh besar terhadap substansi peraturan perundang-undangan yang dihasilkan. Hal ini dikarenakan dalam prosedur pembentukan undang-undang harus mendasarkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan baik asas formil maupun asas materiil yang merupakan ruh¹³² (jiwa) dari hukum di Indonesia.

Lebih lanjut Yuliandri menyatakan bahwa proses pembentukan undang-undang memiliki sifat *constitutional importance* sebagaimana tertuang dalam UUD NRI Tahun 1945. Hal ini di dasarkan pada beberapa alasan:¹³³

- a) Keberadaan tata cara atau prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan salah satu cara untuk mengontrol agar kekuasaan

¹³¹ Osaklin Giryasvia Ulaan et al., "Fungsi Legislasi Dalam Periode Lame Duck Session Dalam Lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia," *Lex Privatum Fakultas Hukum UNSRAT* 13, no. 4 (2024): Hlm 2, <https://ejournal.unsrat.ac.id/v3/index.php/lexprivatum/article/view/56653>.

¹³² Dachran S. Busthami, "The Principles of Good Legislation Forming: A Critical Review," *SIGN Jurnal Hukum* 4, no. 2 (2023): hlm 317, <https://doi.org/10.37276/sjh.v4i2.223>.

¹³³ Yuliandri dalam Idul Rishan, "Konsep Pengujian Formil Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi," *Jurnal Konstitusi* 18, no. 1 (2021): hlm 7, <https://doi.org/10.31078/jk1811>.

pembentukan Undang-Undang yang dimiliki DPR dan juga Presiden tidak disalahgunakan.

- b) Prosedur atau tata cara dapat dijadikan indikator untuk menilai semangat atau motif apa yang ada dibalik perumusan sebuah norma. Secara kasat mata, substansi yang dimuat dalam Undang-Undang bisa saja dinilai tidak bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 karena berisi pengaturan yang bersifat open *legal policy*, namun sebuah norma sangat mungkin lahir dari sebuah moral hazard.
- c) Proses dan hasil pembentukan sebuah Undang-Undang bukanlah dua hal yang terpisah. Sekalipun keduanya dapat dibedakan, namun keduanya tidak dapat diletakkan secara dikotomis.

Dari praktik pembentukan undang-undang secara cepat yang telah diuraikan diatas memperlihatkan pembentukan undang-undang secara cepat juga berimplikasi aspek sosial dengan adanya pro kontra terhadap undang-undang tersebut dari masyarakat, aspek politik yang berpotensi adanya politisasi kepentingan dalam proses pembentukannya, dan implikasinya terhadap kualitas produk undang-undang yang di hasilkan. Namun disatu sisi, mekanisme pembentukan undang-undang secara cepat baik di Indonesia maupun di negara lain, memiliki manfaat khususnya untuk merespon situasi mendesak, memenuhi kebutuhan hukum yang perlu diselesaikan oleh para pembentuk undang-undang, maupun efektifitas dan efisiensi pembentukan undang-undang khususnya menyelesaikan undang-undang *carry over*. Oleh karenanya perlu pengadopsian secara tegas dalam sistem legislasi di Indonesia, agar tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan dalam pembentukan undang-undang secara cepat di Indonesia.

BAB III

URGENSI PENGADOPSIAN PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG SECARA CEPAT (*FAST TRACK LEGISLATION*) DALAM SISTEM LEGISLASI DI INDONESIA

Berdasarkan pada uraian praktik dalam Bab sebelumnya, Bab ini akan menguraikan urgensi mengapa pembentukan undang-undang secara cepat atau *Fast Track Legislation* perlu untuk dilakukan pengadopsian dalam sistem legislasi di Indonesia. adapun yang menjadi perhatian penulis terkait dengan urgensi pengadopsian *Fast Track Legislation*, *pertama* adanya problematika yang timbul dari praktik pembentukan undang-undang secara cepat di Indonesia berimplikasi terhadap sistem ketatanegaraan dan sistem legislasi di Indonesia, *kedua*, urgensi pengadopsian pembentukan undang-undang secara cepat dalam rangka pelaksanaan pembangunan sistem hukum di Indonesia. Adapun uraian kajian yang penulis lakukan terhadap urgensi pengadopsian pembentukan undang-undang secara cepat atau *Fast Track Legislation* dalam sistem legislasi di Indonesia, dapat di uraikan dalam sub bab berikut ini.

A. Problematika Pembentukan Undang-Undang Secara Cepat dalam Sistem Legislasi di Indonesia.

Dalam pembahasan sebelumnya, telah diuraikan praktik pembentukan undang-undang secara cepat pada masa pemerintahan Joko Widodo. Terhadap praktik pembentukan undang-undang secara cepat tersebut, penulis mengidentifikasi adanya hubungan antara praktik pembentukan undang-undang secara cepat dan problematikanya dalam sistem ketatanegaraan maupun sistem legislasi di Indonesia. Penulis menemukan, bahwa praktik pembentukan undang-undang secara cepat di Indonesia timbul karena adanya **dominasi kekuasaan eksekutif** dalam pembentukan undang-undang dan adanya **praktik oligarki dan otoritarianisme dalam penyelenggaraan ketatanegaraan** mempengaruhi tren pembentukan undang-undang secara

cepat yang dilakukan oleh DPR dan Presiden. Adapun uraian kajian yang dilakukan penulis adalah sebagai berikut:

a. Dominasi Kekuasaan Eksekutif dalam Pembentukan Undang-Undang.

Selain hubungan antara eksekutif dan legislatif, sejarah perkembangan sistem pemerintahan presidensial juga menelisik stabilitas pemerintahan. Stabilitas kekuasaan presiden dalam memegang jabatannya, dapat tercapai manakala terdapat hubungan harmonis antara presiden dan partai pendukungnya dengan lembaga legislatif jika keadaan partai pendukung presiden berbeda dengan mayoritas partai di lembaga legislatif. Maupun, jika partai pendukung presiden merupakan kekuatan mayoritas dilembaga legislatif. Jikalau kedua kondisi tersebut menjadi pilihan tidak terleakan, akan lebih baik manakala preisiden tidak didukung kekuatan partai politik mayoritas di lembaga perwakilan. Sekalipun berada dalam ancaman ketidakstabilan, namun dengan menggunakan cara pandang yang lebih positif, kondisi yang tidak stabil ini justru berpeluang untuk memperkuat bekerjanya mekanisme *checks and balances* antara hubungan eksekutif (presiden) dan legislatif (lembaga perwakilan). Manakala kondisi terjadi sebaliknya, kestabilan karena kekuatan parta politik pendukung presiden merupakan kekuatan mayoritas di lembaga perwakilan, dalam sistem presidensial hal ini lebih berpotensi untuk terperosok dalam pemerintahan yang otoriter.¹³⁴

Sebagai implikasi sistem presidensial dengan sistem multipartai di Indonesia, dominasi kekuasaan presiden di ranah eksekutif dan legislatif juga nampak di Indonesia. Adanya kekuatan mayoritas (partai politik) di lembaga legislatif yang sebelumnya mendukung pencalonan presiden, berdampak pada saat pemerintahan terpilih telah berjalan.

Meskipun kekuasaan pembentukan undang-undang telah bergeser dari tangan Presiden ke tangan DPR, namun dalam pola sistem

¹³⁴ Saldi Isra, hlm 31.

legislasi di Indonesia, Presiden tetap memiliki kewenangan legislasi atau *President's legislative power*. Dalam sistem pemerintahan presidensial seperti di Indonesia, Pasal 20 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) Tahun 1945 memang mengatribusikan sebagian kewenangan dalam pembentukan undang-undang kepada presiden, yakni:

- (1) Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang.
- (2) Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.
- (3) Jika rancangan undang-undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan undang-undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu.
- (4) Presiden mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang.
- (5) Dalam hal rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan.

Bahwa dari ke-10 (sepuluh) undang-undang yang telah penulis uraikan sebelumnya, maka hanya terdapat 2 undang-undang yang menjadi usul inisiatif Presiden, dan 8 undang-undang yang menjadi usul DPR. Namun, dari ke 10 undang-undang tersebut tidak dapat dipungkiri merupakan undang-undang yang berhubungan dengan kepentingan Presiden (pemerintahan). Mulai dari UU IKN, UU Cipta Kerja, UU Kementerian Negara, dan UU Dewan Pertimbangan Presiden secara nyata merupakan undang-undang yang dibentuk guna mendukung kebijakan-kebijakan yang di inisiasi oleh pemerintahan Joko Widodo. Meskipun tahapan perencanaan undang-undang ini dimasukkan kedalam usul inisiatif DPR, namun dalam penyusunan dan pembahasan materi muatan undang-undang tersebut terdapat dominasi kepentingan pemerintah dalam hal ini presiden. Bahkan untuk UU Cipta Kerja¹³⁵ yang dibentuk secara *omnibus*

¹³⁵ Agus Suntoro and Kania Rahma Nureda, "OMNIBUS LAW: DOMINASI KEKUASAAN EKSEKUTIF DALAM PEMBENTUKAN LEGISLASI," *Veritas et Justitia* 8, no. 1 (2022): 109–39, <https://doi.org/10.25123/vej.v8i1.4340>.

law dominasi presiden ini terlihat dengan campur tangan presiden dalam mengeluarkan Perppu demi mempermudah kebijakan pemerintah dalam mendukung kemudahan investasi dan kegiatan berusaha di Indonesia. Di sisi lain sangat jelas, bahwa presiden telah melanggar perintah konstitusional dari Mahkamah Konstitusi terhadap UU Cipta Kerja yang harus dilakukan perbaikan selama 2 tahun.¹³⁶

Selain itu dominasi kekuasaan Presiden Joko Widodo dalam pembentukan undang-undang secara cepat di Indonesia dibuktikan dengan dilakukannya permohonan pengujian materi Pasal 96 ayat (3) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan ke Mahkamah Konstitusi (MK) dalam Perkara Nomor 144/PUU-XXII/2024. Dalam ketentuan subjek, pasal *a quo* yang diuji konstitusionalitasnya memberikan batasan hak partisipasi hanya berlaku bagi masyarakat “*yang terdampak langsung dan/atau mempunyai kepentingan*” atas materi muatan yang dibahas. Ketentuan tersebut membawa konsekuensi bagi terbentuknya keterbatasan hak bagi masyarakat yang ingin ikut serta terlibat atau memiliki perhatian (*concern*) dalam suatu proses pembentukan peraturan perundang-undangan.¹³⁷

Pemohon menyatakan bahwa telah terjadi fenomena dominasi kekuasaan presiden di bidang legislatif (*president's legislative power*), relasi konspiratif kelembagaan, dan kebijakan pada masa transisi (*lame duck session*) dalam sejumlah pembentukan peraturan perundang-undangan. Penggunaan *president's legislative power* mengalami dominasi yang cukup signifikan dalam menentukan bagaimana pola pembentukan undang-undang di parlemen. Terdapat dominasi luar biasa yang dilakukan oleh presiden dalam arah proses legislasi selama ini. Hal ini tampak dari

¹³⁶ “Polemik Penerbitan Perppu Momen Revisi UU Pembentukan Peraturan,” *pshk.or.id* (blog), May 4, 2020, <https://pshk.or.id/rr/polemik-penerbitan-perppu-momen-revisi-uu-pembentukan-peraturan/>.

¹³⁷ “Dominasi Kekuasaan Presiden di Legislatif, Mahasiswa Uji UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan,” Mahkamah Konstitusi RI, accessed September 21, 2025, <https://mkri.id/berita/dominasi-kekuasaan-presiden-di-legislatif,-mahasiswa-uji-uu-pembentukan-peraturan-perundang-undangan-21719>.

sejumlah revisi undang-undang yang menyangkut kewenangan presiden justru menjadi rancangan undang-undang hasil inisiatif DPR, *in casu* RUU Wantimpres dan RUU Kementerian Negara.

Praktik *president's legislative power* semacam ini dianggap jelas-jelas menyimpangi prinsip-prinsip pemisahan kekuasaan yang digagas sebagai pengelolaan kekuasaan negara yang demokratis. Peran dominan presiden dalam legislasi alih-alih mendapat reaksi penolakan dari parlemen yang kewenangannya diekspansi untuk memfasilitasi agenda dan kepentingan presiden, justru mendapat dorongan dan dukungan penuh dari parlemen. Alih-alih kritis, DPR cenderung akomodatif dengan kepentingan pemerintah, *in casu* menginisiasi RUU Wantimpres dan RUU Kementerian Negara yang memberikan kewenangan penuh kepada presiden dalam menentukan jumlah kementerian dan anggota wantimpres.

Berkaca dari hal tersebut, dominasi kekuasaan presiden tidak dapat dilepaskan dari kekuasaan presiden dalam ranah eksekutif sebagai penyelenggara pemerintahan, namun juga kekuasaan dibidang legislatif dalam proses pembentukan undang-undang. Meskipun kekuasaan legislatif telah bergeser dari presiden kepada DPR, namun dalam praktek legislasi di Indonesia kekuasaan tersebut masih cukup dominan dimiliki oleh Presiden. Dominasi kekuasaan presiden ini mungkin dapat terjadi di beberapa negara dengan sistem presidensial, termasuk dalam hal ini Amerika Serikat.¹³⁸ Namun kondisi demikian tentu tidak dapat dibenarkan, karena seyogyanya terdapat fungsi parlemen yangimbang dalam pelaksanaan legislasi di dalamnya.

Dominasi kekuasaan presiden dalam bidang legislasi juga tidak dapat di elakkan dari mandat Pasal 20 UUD NRI bahwa kekuasaan pembentukan undang-undang adalah kekuasaan yang **interdependensi** antara kekuasaan legislatif dan kekuasaan eksekutif. Hubungan

¹³⁸ “‘A Too-Powerful Presidency’: Will US Ever Rein in Executive Branch?,” *Christian Science Monitor*, n.d., accessed December 30, 2024, <https://www.csmonitor.com/USA/Justice/2021/0125/A-too-powerful-presidency-Will-US-ever-rein-in-executive-branch>.

interdependensi antara presiden dan DPR dalam pembentukan undang-undang secara tidak langsung menghendaki adanya bentuk akomodatif kepentingan politik. Bentuk akomodatif dan praktik berkoalisi ini tidak semata karena soal pencalonan presiden dan wakil presiden. Juga dikarenakan mandat konstitusi yang menempatkan Presiden dan DPR dalam satu ruang untuk saling berkolaborasi. Konstitusi tidak menempatkannya dalam pemisahan kekuasaan yang tegas, tetapi sejumlah mandat justru mengharuskan keduanya bekerjasama. Oleh karena itu, bukan sesuatu yang aneh jika dalam praktik ketatanegaraan justru kedua saling berkolaborasi.¹³⁹

Menurut Russel kekuasaan dapat didefinisikan sebagai hasil pengaruh yang diinginkan.¹⁴⁰ Berkaca dari pendapat Russel tersebut, maka kekuasaan pembentukan undang-undang di Indonesia di desain dengan memberikan porsi yangimbang antara DPR dan Presiden, namun dalam prakteknya tidak ada keseimbangan dalam menjalankan kekuasaan legislasi tersebut, sehingga dapat terjadi Presiden justru memiliki kekuasaan yang dominan dalam bidang legislasi, khususnya pada ke 10 (sepuluh) undang-undang yang telah penulis uraikan dalam bab dan pragraf sebelumnya.

b. Praktik Oligarki dan Otoriterianisme dalam Pembentukan Undang-Undang Secara Cepat

Dari praktik pembentukan undang-undang yang dibentuk secara cepat sebagaimana telah diuraikan diatas, maka beberapa masalah mewarnai pembentukan undang-undang secara cepat di Indonesia tersebut. Semangat reformasi dan amandemen UUD Tahun 1945 diantaranya ingin mewujudkan hubungan berimbang (*check and balances*) antara cabang kekuasaan satu dengan lainnya. Tak terkecuali hubungan

¹³⁹ Viola Reininda, "Veri Junaidi dan Viola Reininda," *Jurnal Lentera* 3, no. 1 (2020): Hlm 219-239.

¹⁴⁰ Bertrand Russel, *Kekuasaan "Sebuah Analisis Sosial Dan Politik,"* Cetakan Kedua (Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2019), Hlm 29.

check and balances antara kekuasaan Presiden dan DPR dalam pembentukan undang-undang. Dalam praktik pembentukan undang-undang secara cepat yang telah di uraikan diatas, pola hubungan *check and balances* diantara kekuasaan Presiden dan DPR nyatanya tidak berjalan sebagaimana yang diharapkan. Hal ini tentunya membawa implikasi adanya praktik oligarki dan otoriterianisme yang bertentangan dengan nilai-nilai demokrasi.

Oligarki dan otoriterianisme tidak dapat disamakan satu dengan lainnya. Namun keduanya saling bertalian oligarki dapat melahirkan praktik pemerintahan yang otoriterianisme. Menurut Jeffrey A Winters membahas oligarki tidak dapat dipisahkan dari dua istilah yakni Oligrak (*oligrach*) dan Oligarki (*oligarchi*). **Oligrak** merujuk pada pelaku yang menguasai dan mengendalikan konsentrasi besar sumber daya material yang bisa digunakan untuk mempertahankan atau meningkatkan pribadi dan posisi sosial eksklusifnya. Tiga perkara langsung bersangkut paut. **Pertama** kekayaan adalah bentuk kekuasaan material yang berbeda dari segala sumber daya kekuasaan lain yang bisa terkonsentrasi di tangan minoritas. **Kedua**, yang penting adalah penguasaan dan pengendalian sumber 131ejahter dilakukan untuk kepentingan pribadi bukan lembaga. Oligrack selalu individu, tak pernah berupa perusahaan atau kelompok lainnya. **Ketiga** definisi oligrak tetap konstan di berbagai zaman dan kasus. Faktor-faktor itulah yang secara konsisten mendefinisikan oligrak, memberdakan mereka dengan elit, dan misahkan oligrak dari bentuk dominasi minoritas lain.¹⁴¹

Oligarki merujuk pada **politik pertahanan kekayaan oleh pelaku yang memiliki kekayaan material**. Pertahanan keyaan inilah dalam prosesnya dilakukan secara beragam diberbagai konteks politik dan periode Sejarah. Jadi variasi antar oligarkhi terkait dengan dua faktor kunci, **pertama** kadar keterlibatan langsung oligark dalam menyediakan

¹⁴¹ Jeffrey A Winters, *Oligarki* (PT Gramedia Pustaka Utama, 2011), hlm 4-9.

pemaksaan yang diperlukan untuk mengklaim harta, yang terkait dengan kepemilikan senjata pribadi dan keterlibatan langsung oligark dalam kekuasaan, dan *kedua* apakah kekuasaan itu bersifat individualistic dan terpecah-pecah atau kolektif dan lebih terlembaga.

Keterlibatan politis langsung oligark sangat dibantu rezim hak milik dalam masyarakat yang bertingkat-tingkat. Semakin besar kebutuhan oligark mempertahankan hak milikan, semakin mungkin oligarki bebenntuk kekuasaan langsung oligark, dengan sumber daya dan peran kekuasaan, seperti jabatan pemerintah, berlapis-lapis diatas atau dicampur dengan dasar kekuasaan material.¹⁴²

Lebih lanjut, oligarki dan demokrasi dapat disandingkan untuk membedakan satu dengan yang lainnya. Demokrasi dan oligarki didefinisikan sebagai distribusi jenis kekuasaan yang amat berbeda. Demokrasi merujuk pada kekuasaan politik formal yang **tersebar** berdasarkan hak, prosedur, dan partisipasi rakyat. Sedangkan oligarki didefinisikan sebagai kekuasaan material **terkonsentrasi** berdasarkan penegakan klaim atau harta dan kekayaan.¹⁴³

Definisi oligarki sebagaimana telah diuraikan secara sederhana di definisikan sebagai “kekuasaan sekelompok kecil”, yang dapat korelasikan dengan Teori Bentuk Pemerintahan oleh Aristoteles dalam bukunya Politika.¹⁴⁴ Dimana indikator kekuasaan dapat dibedakan dari tujuan kekuasaan dan jumlah penguasa.

Tabel 3.1 Bentuk Pemerintahan Aristoteles

| Tujuan Berkuasa | | Jumlah Penguasa | | |
|---------------------|--|-----------------|-------------|-----------|
| | | Satu | Sedikit | Banyak |
| Kepentingan Pribadi | | Tirani | Oligarki | Mobokrasi |
| Kepentingan Bersama | | Monarki | Aristokrasi | Demokrasi |

¹⁴² M. Aris Yusuf, *Oligarki Adalah: Pengertian, Tipe, Ciri-Ciri dan Contohnya*, n.d., accessed August 20, 2025, <https://www.gramedia.com/literasi/oligarki/>.

¹⁴³ Jeffrey A Winters, *Oligarki*, hlm 16.

¹⁴⁴ Candra Gunawan, “Pemerintahan Oligarki, Aristoteles dan Jeffrey Winters,” *gokepri*, September 8, 2023, <https://gokepri.com/pemerintahan-oligarki-aristoteles-dan-jeffrey-winters/>.

Tanda-tanda oligarki dalam pemerintahan Indonesia dapat dilihat dari beberapa indikasi, antara lain adanya **dominasi sekelompok kecil elit politik dan ekonomi dalam pengambilan, pengaruh besar modal dalam dunia politik, serta upaya mempertahankan *status quo* dan agenda kepentingan kelompok tertentu.**

Di kutip dari catatan ELSAM, Vedi R. Hadiz, ilmuwan sosial politik Indonesia yang merupakan murid Richard Robinson menjelaskan bahwa lahirnya oligarki di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari proses konsolidasi kapitalisme yang dimulai di awal Orde Baru berdiri, ditandai dengan mulai masuknya modal asing. Oligarki muncul di masa Orde Baru ditandai dengan adanya perselingkuhan antara aparat birokrasi-politik dengan pebisnis besar.¹⁴⁵

Pasca tumbangnya rezim otoritarian Orde Baru, oligarki di Indonesia yang dibesarkan oleh otoritarianisme ternyata mampu beradaptasi dan tetap di masa demokrasi. Kondisi ini nyatanya terjadi pada proses pembentukan undang-undang secara cepat pada masa pemerintahan Joko Widodo, hal ini dapat dilihat dari sejumlah undang-undang yang dibentuk dikorelasikan kepada kepentingan kekuasaan para oligark dan elit politik.

Penulis mencoba menguraikan praktik oligarki pada pembentukan undang-undang secara cepat pada ke 10 (sepuluh) sampel pada masa pemerintahan Joko Widodo dapat di uraikan sebagai berikut:

¹⁴⁵ ELSAM, “Di dalam Perut Oligarki”, Perpustakaan ELSAM, <https://perpustakaan.elsam.or.id/index.php?p=fstream-pdf&fid=470&bid=15082>.

Tabel 3. 2 Keterkaitan Oligarki dalam Pembentukan Undang-Undang seara Cepat

| No. | Undang-Undang | Keterangan |
|-----|-------------------|--|
| 1. | Revisi UU KPK | Revisi UU KPK membawa implikasi pada tata 134ejahnt kelembagaan KPK. Pembentukan undang-undang ini tidak dapat dipisahkan dari campur tangan oligrak dan elit politik. Sebagai lembaga negara 134ejahntera134n, materi baru dalam undang-undang ini dikawatirkan dapat mempengaruhi penegakan kasus korupsi terutama yang dilakukan oleh kelompok tertentu. ¹⁴⁶ |
| 2. | Revisi UU Minerba | Setelah dicermati secara menyeluruh, draft revisi UU Minerba itu sangat eksploitatif, alih-alih mendorong tata 134ejahnt pertambangan yang sudah amburadul selama ini. Eksploitasi ini tidak terlepas dari syahwat politik elit dalam membancak kekayaan alam, terutama mineral tambang secara berjamaah, sistematis, dan seolah-olah legal. Pembancakan itu tak terlepas dari latar belakang anggota parlemen, 134ejahnt sekitar 61 persen atau sedikitnya 354 individu dari total 580 anggota DPR periode 2024–2029 datang dari latar belakang atau terafiliasi dengan sektor bisnis. ¹⁴⁷ |
| 3. | UU Cipta Kerja | Rentetan pembentukan UU Cipta Kerja jilid I tahun 2020 dengan waktu terburu-buru dan tertutup hingga dikeluarkannya Perppu Cipta Kerja oleh Presiden Jokowi memberikan sinyal bahwa pembentukan UU Cipta Kerja ini memang dipengaruhi oleh kepentingan sekelompok orang yang berorientasi pada kemudahan investasi dan kegiatan berusaha di Indonesia. Aspek perizinan yang dipermudah oleh pemerintah pusat secara langsung dapat mempersingkat prosedur berusaha yang dimiliki oleh para pemilik modal. ¹⁴⁸ |

¹⁴⁶ “KETIKA KPK DI BAWAH KUASA PRESIDEN,” Faculty of Law Website, *Faculty of Law Islamic University Od Indonesia*, November 12, 2019, <https://law.uii.ac.id/blog/2019/11/12/ketika-kpk-di-bawah-kuasa-presiden/>.

¹⁴⁷ Melky Nahar, “Syahwat Politik Di Balik Revisi UU Minerba,” *JATAM*, February 19, 2025, <https://jatam.org/tebet/lengkap.php?slug=Syahwat-Politik-UU-Minerba>.

¹⁴⁸ Indonesian Corruption Watch, “Catatan Indonesian Corruption Watch Terhadap Pengesahan UU Cipta Kerja: Rentetan Upaya Oligarki Membajak Kebijakan Publik,” Oktober 2020, hlm 4.

| | | |
|----|--------------|---|
| 4. | Revisi UU MK | Revisi UU MK mungkin memang tidak secara langsung berhubungan dengan kepentingan oligarki, namun materi muatan yang meliputi termasuk masa jabatan hakim konstitusi, persyaratan usia, dan masa 135ejahthe, masa jabatan ketua dan wakil ketua MK secara tidak langsung dapat mempengaruhi independensi hakim MK termasuk hubungan DPR dan presiden dengan hakim MK terhadap. Terlebih Revisi UU MK ini ditempuh dengan mekanisme <i>carry over</i> yang sebenarnya tidak terpenuhi syaratnya. |
| 5. | UU IKN | UU IKN seharusnya menjadi dasar hukum 135ejahtera135n Ibu Kota Nusantara (IKN) di Kalimantan Timur. Potensi UU IKN dimanfaatkan oleh kelompok oligarki untuk kepentingan mereka, terutama terkait dengan proyek-proyek besar di IKN. ¹⁴⁹ |
| 6. | Revisi UU P3 | Revisi UU P3 dilakukan sebagai tindak lanjut putusan MK terkait dengan metode <i>omnibus law</i> yang digunakan dalam pembentukan UU Cipta Kerja. Meskipun secara jelas bahwa UU Cipta Kerja harus dilakukan perbaikan, nyatanya presiden tidak mematuhi putusan MK dan memilih menetapkan Perppu untuk memotong proses perbaikan UU Cipta Kerja. |
| 7. | UU Kesehatan | Kajian Edward Aspinall, 2014, <i>Health care and democratization in Indonesia</i> , memperlihatkan dengan jelas, bagaimana upaya membangun program kesejahteraan dimulai dengan agenda demokrasi, pada khususnya dibidang kesehatan. ¹⁵⁰ Persoalan 135ejahthe, yang termuat dalam ranah kebijakan sesungguhnya terkait dengan hal-hal politik. Keterbukaan ruang politik, membuat agenda dan partisipasi 135ejahthe dimungkinkan. Sementara itu, pada posisi yang sebaliknya, transaksi gelap di panggung politik, hanya akan menghasilkan jarak terpisah antara kepentingan 135ejahthe dari pengambil 135ejahtera. Hal ini nampak dalam materi muatan UU Kesehatan yang berdampak pada profesi kesehatan termasuk memberi peluang bagi konglomerasi dan oligarki |

¹⁴⁹ John Muhammad, "IKN Bukan Bungker Oligarki," Ide & Esai, *Project Multatuli*, January 31, 2022, <https://projectmultatuli.org/ikn-bukan-bungker-oligarki/>.

¹⁵⁰ Edward Aspinall, "Health Care and Democratization in Indonesia," *Democratization* 21, no. 5 (2014): Hlm 1, <https://doi.org/10.1080/13510347.2013.873791>.

| | | |
|-----|---------------------------------------|---|
| | | finansial menguasainya dan akan menjadi inklusif pelayanan kesehatan di Indonesia dan memberikan jalan investasi asing untuk menguasainya. ¹⁵¹ |
| 8. | Revisi UU Desa | Revisi UU Desa tidak dapat dipisahkan pada momentum <i>lame duck session</i> dan momentum pesta demokrasi pada pemilihan umum tahun 2024. Pembentukan UU ini menjadi salah satu transaksi politik bagi sejumlah kelompok yang ingin mempertahankan <i>status quo</i> pada pemerintahan, dengan mengamankan suara rakyat di daerah melalui tokoh masyarakat yang strategis yakni kepala daerah. |
| 9. | Revisi UU Kementerian Negara | Revisi UU Kementerian Negara dan revisi UU Dewan Pertimbangan Presiden tidak dapat dihindarkan dari politik transaksional pasca pemilihan umum tahun 2024. Dengan revisi UU Kementerian Negara maupun revisi UU Dewan Pertimbangan Presiden, Presiden dapat melakukan distribusi kekuasaan jabatan pemerintahan melalui kursi Menteri maupun Dewan Pertimbangan Presiden. Tentunya pengaruh oligarki sangat kental terhadap kepentingan bagi-bagi jabatan pemerintahan. |
| 10. | Revisi UU Dewan Pertimbangan presiden | |

Berdasarkan, tabel diatas terlihat bahwa politik hukum pembentukan undang-undang tersebut tidak dapat dilepaskan dari kepentingan-kepentingan oligarkhi. Kondisi ini dapat terjadi karena konsepsi demokrasi tidak berjalan sebagaimana mestinya. Bahkan berdasarkan praktik pembentukan undang-undang tersebut mengarah pada praktik otoritarianisme.

Kondisi demokrasi yang mengarah pada praktik otoritarianisme (*totalitarianism*) baru, Menurut Sheldon S Wolin juga disebabkan oleh fenomena kurangnya keterlibatan warga negara dalam kerangka politik yang sempit (karena pengaruh uang), privatisasi jaminan sosial,

¹⁵¹ Ahmad Riyadi, "Harapan Hukum Kedokteran dan Kesehatan Vs Oligarki Politik dan Finansial," *jejakrekam.com*, November 2, 2021, <https://jejakrekam.com/2021/11/03/harapan-hukum-kedokteran-dan-kesehatan-vs-oligarki-politik-dan-finansial/>.

peningkatan besar-besaran dalam pengeluaran militer dan pengeluaran untuk pengawasan, sebagai contoh dari dorongan menjauh dari publik dan menuju pemerintah yang dikendalikan swasta.¹⁵² Praktik demokrasi yang mengarah pada totalitarianisme pada akhirnya dapat mengakibatkan kondisi kemunduran demokrasi bahkan dapat menyebabkan pembunuhan atau penghancuran terhadap demokrasi.

Secara umum, Waldner & Lust menyatakan bahwa kemunduran demokrasi disebabkan karena melemahnya institusi politik yang menopang sistem demokrasi di suatu negara, seperti pemilu yang kurang kompetitif – tanpa sepenuhnya merusak mekanisme pemilu; pembatasan partisipasi – tanpa menghapus hak pilih sebagai aspek pembentuk dan justifikasi demokrasi; serta melemahnya akuntabilitas dengan mereduksi norma pertanggungjawaban dan hukuman kepada pejabat publik.¹⁵³ Sedangkan Bermeo, menyatakan kemunduran demokrasi bahkan juga dapat terjadi atas inisiasi pemimpin berkuasa yang dipilih secara demokratis, yang kemudian menjelma menjadi pemimpin dan pemerintahan otoriter. Mereka menggunakan mekanisme hukum (yang seolah-olah memberi legitimasi) untuk tujuan anti-demokrasi. Berbeda halnya dengan kudeta klasik yang menggunakan cara menggulingkan pemerintahan, pelemahan pada demokrasi modern justru berupaya memperlemah sistem demokratis dengan memanipulasinya.¹⁵⁴ Dalam istilah lain hal ini dikenal dengan *autocratic legalism*.¹⁵⁵

Dalam sebuah negara hukum, hubungan hukum dan demokrasi tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lainnya. Agar menghasilkan sebuah hukum yang demokratis memerlukan nilai-nilai demokrasi sebagai

¹⁵² Sheldon S. Wolin, “Inverted Totalitarianism,” *The Nation Magazine*, May 19, 2003.

¹⁵³ David Waldner and Ellen Lust, “Unwelcome Change: Coming to Terms with Democratic Backsliding,” *Annual Review of Political Science* 21, no. 1 (May 11, 2018): hlm 93–113, <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-050517-114628>.

¹⁵⁴ Nancy Bermeo, “On Democratic Backsliding,” *Journal of Democracy* 27, no. 1 (January 2016): hlm 5–19, <https://doi.org/10.1353/jod.2016.0012>.

¹⁵⁵ Kim L. Scheppelle, “Autocratic Legalism,” *The University of Chicago Law Review* 85, no. 2 (2018): hlm 545–84.

landasasan pembentukan hukum yang baik. Di sisi lain, pelaksanaan demokrasi juga harus berdiri diatas hukum yang dibuat secara berkeadilan atas dasar kehendak rakyat.¹⁵⁶

Undang-undang sebagai salah satu sumber hukum di Indonesia memiliki urgensi yang penting dalam penyelenggaraan kehidupan ketatanegaraan di Indonesia. Namun, dari praktik pembentukan undang-undang secara cepat yang telah di uraikan diatas, nyatanya memberikan indikasi ketidaksesuaian dengan nilai-nilai demokrasi, dan bahkan nampak terlihat sebagai sebuah fenomena kemunduran demokrasi di Indonesia.

Menurut Levitsky & Ziblaa, tanda pemimpin anti demokrasi acapkali sering dikenali baik sebelum maupun setelah berkuasa. Beberapa indikator di antaranya, 1) penolakan atau komitmen lemah terhadap aturan main demokrasi; 2) perilaku dan tindakan menyangkal legitimasi lawan politik; 3) toleransi atau anjuran kekerasan; 4) kesediaan membatasi kebebasan sipil lawan, termasuk media.¹⁵⁷

Dari ke-10 (sepuluh) pembentukan undang-undang secara cepat yang telah penulis uraikan sebelumnya, terdapat beberapa indikator telah terjadi kemunduran demokrasi dalam pembentukan undang-undang secara cepat tersebut. merujuk pada indikator kemunduran demokrasi dari Levitsky dan Ziblaa **ke empat indikator** tersebut **nampak** dalam pembentukan undang-undang secara cepat di Indonesia.

Selain keempat indikator kemunduran demokrasi dalam praktik pembentukan undang-undang secara cepat di atas, penulis menambahkan indikator lain kemunduran demokrasi lainnya dapat dilihat dari **1) tidak bekerjanya sistem *check and balances* dalam penyelenggaraan negara khususnya berkaitan dengan pembentukan undang-undang, dan 2) adanya implikasi terhadap meningkatnya produk undang-undang yang dibentuk secara cepat ditangani Mahkamah Konstitusi.**

¹⁵⁶ Yogi Prasetyo, "Urgensi Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Berkeadilan" 20, no. 2 (n.d.): hlm 31.

¹⁵⁷ Steven Levitsky & Daniel Ziblatt, *Bagaimana Demokrasi Mati "How Democracies Die"*, hlm 49.

Tidak bekerjanya sistem *check and balances* dalam dalam pembentukan undang-undang secara cepat dapat dilihat dari; *pertama*, sikap pemerintah dalam hal ini adalah presiden yang menyetujui revisi UU KPK, namun saat UU ini telah disahkan, Presiden Joko Widodo sendiri tidak mau menandatangani revisi UU KPK tersebut. Lebih lanjut, ketidakmauan Presiden untuk menantangani undang-undang tersebut dengan alasan tidak menginginkan terjadi pelemahan institusi KPK setelah revisi UU KPK tersebut. Sikap ini nampak tidak konsisten pada saat bersamaan Presiden Joko Widodo didesak untuk mengeluarkan Perppu guna membatalkan revisi UU KPK sekaligus untuk menyelamatkan institusi KPK¹⁵⁸, namun di sisi lain presiden Joko Widodo mempersilahkan masyarakat untuk melakukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi.¹⁵⁹

Kedua, Dalam pembentukan UU Cipta Kerja, Mahkamah Konstitusi telah menyatakan bahwa UU Cipta Kerja I inskonstitusional dan perlu dilakukan perbaikan selama 2 tahun sekaligus mengedepankan aspek *meaningful participation* di dalamnya. Namun Presiden Joko Widodo nyatanya melanggar putusan Mahkamah Konstitusi dengan mengeluarkan Perppu Cipta Kerja. Lebih lanjut, mekanisme *check and balances* secara terbuka dapat dilakukan oleh DPR dengan menggunakan Pasal 22 UUD NRI Tahun 1945. Namun mekanisme *check and balances* tersebut **tidak** di jalankan oleh DPR dalam menilai apakah Perppu yang dikeluarkan oleh presiden memang wajar untuk disetujui menjadi Undang-Undang atau tidak. Hal ini tentu menjadi hal sangat disayangkan karena DPR seyogyanya mengetahui bahwa 1) Presiden telah mengabaikan Putusan Mahkamah Konstitusi, 2) tidak terpenuhinya *meaningful*

¹⁵⁸ CNBC News, "https://www.Cnbcindonesia.Com/News/20191102100622-4-112152/Catat-Hargai-Mk-Jadi-Alasan-Jokowi-Tak-Keluarkan-Perppu-Kpk," CNBC News, November 2, 2019, Catat! Hargai MK, Jadi Alasan Jokowi Tak Keluarkan Perppu KPK.

¹⁵⁹ Desy Hartini, "Jokowi Pastikan Revisi UU KPK Jalan Terus Meski Banjir Kritik," Kompas TV, September 16, 2019, <https://nasional.kompas.com/read/2019/09/23/18325521/presiden-jokowi-tolak-tuntutan-untuk-cabut-uu-kpk?page=all>.

participation dalam Perppu yang dikeluarkan oleh Presiden (karena dasarnya diskresi), dan 3) tidak memiliki urgensi kegentingan yang memaksa dalam penetapannya.

Ketiga, dalam pembentukan UU IKN nampak tidak adanya mekanisme *check and balances* yang terjadi dalam pembentukan UU ini. Hal ini ditandai dengan berbagai substansi yang bermasalah dalam UU IKN nyatanya tidak diperhatikan oleh DPR dalam pembahasan UU IKN. Hal senada juga terjadi dalam undang-undang yang lain seperti Revisi UU Minerba, Revisi UU MK, Revisi UU Desa, Revisi UU Kementerian Negara, dan Revisi UU Dewan Pertimbangan Presiden yang kental akan transaksi politik. Hal ini menjadi bukti bahwa DPR sebagai lembaga perwakilan rakyat, tidak menjalankan fungsi *check and balancesnya* dalam bidang legislasi dengan baik.

Terhadap indikator terakhir, yakni banyaknya undang-undang yang dilakukan Judicial Review ke Mahkamah Konstitusi mengidentifikasikan bahwa Mahkamah Konstitusi hanya sebagai “keranjang sampah” produk undang-undang yang tidak berkualitas.

Adapun beberapa permohonan pengujian undang-undang secara cepat ke Mahkamah Konstitusi sebagai berikut:

Tabel 3. 3 Permohonan Pengujian Undang-Undang ke Mahkamah Konstitusi

| No. | Undang-Undang | Keterangan |
|-----|---|----------------------------------|
| 1. | Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi | Putusan No.79/PUU-XVII/2019 |
| 2. | Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara | Putusan MK No.60/PUU-XVIII/2020 |
| 3. | Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas | Putusan MK No. 90/PUU-XVIII/2020 |

| | | |
|-----|---|---------------------------------|
| | Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi | |
| 4. | Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja Jo Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja | Putusan No.91/PUU-XVIII/2020 |
| 5. | Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Ketiga Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan | Putusan MK No. 82/PUU-XX/2022 |
| 6. | Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara | Putusan MK No. 54/PUU-XX/2022 |
| 7. | Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan | Putusan MK No. 49/PUU-XXII/2024 |
| 8. | Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa | Belum ada putusan |
| 9. | Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara; dan | Belum ada putusan |
| 10. | Undang-Undang Nomor 64 Tahun 2024 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2006 Dewan Pertimbangan Presiden. | Tidak diajukan |

Dari ke-10 (sepuluh) undang-undang tersebut, terlihat kedudukan Presiden sebagai pusat kekuasaan menjadi semakin kuat dan terpusat, menenggelamkan dinamika kebebasan dan suara alternatif di ruang demokrasi. Demikian pula, praktik-praktik politik transaksional dan kecenderungan praktik benturan kepentingan yang terus tumbuh semakin subur semakin diperparah pula oleh adanya warisan budaya yang terus berkembang dalam praktik hingga sekarang. Fenomena inilah yang pada

akhirnya dapat menimbulkan apa yang dinamakan sebagai totalitarianisme baru atau yang paling baru yang dapat membunuh Demokrasi di masa depan.¹⁶⁰

Selain tidak berfungsinya sistem *check and balances* dalam pembentukan undang-undang secara cepat di Indonesia yang telah diuraikan diatas, ternyata indikator kemunduran demokrasi di Indonesia terlihat pada Mahkamah Konstitusi yang menangani produk dari legislasi secara cepat di Indonesia. Menumpuknya produk legislasi secara cepat di Mahkamah Konstitusi ini juga diakibatkan oleh kualitas produk yang tidak baik dari legislasi cepat tersebut.¹⁶¹ Hasil pembentukan undang-undang secara cepat berbondong-bondong di ujikan ke Mahkamah Konstitusi. Jika mekanisme pembentukan undang-undang secara cepat tidak dilakukan perbaikan konsep dan metode secara tegas dalam Konstitusi dan UU pembentukan peraturan perundang-undangan, maka problem kualitas pembentukan undang-undang secara cepat yang ditangani oleh Mahkamah Konstitusi pun juga tidak dapat dihindari.

B. Pembangunan Sistem Hukum

Di beberapa negara, mekanisme ini menjadi langkah yang dapat di tempuh untuk membentuk undang-undang yang efektif dan efisien, tanpa melanggar prinsip-prinsip pembentukan undang-undang yang dapat mempengaruhi kualitas legislasi. Pengaturan yang jelas di beberapa negara juga bertujuan agar dapat mencegah penyalahgunaan kekuasaan dalam mekanisme pembentukan undang-undang. Oleh karenanya, pengadopsian pembentukan undang-undang secara cepat menjadi hal yang penting dalam rangka pembangunan sistem hukum di Indonesia.

Proses pembentukan undang-undang sebagai wujud Pembangunan hukum adalah sebuah rentetan kejadian dari perencanaan, pengusulan,

¹⁶⁰ Jimly Asshiddiqie, "Fenomena Regresi Demokrasi: Potret Demokrasi Masa Kini di Indonesia dan Australia," hlm 7.

¹⁶¹ Chandranegara, "Pengadopsian Mekanisme Fast-Track Legislation dalam Pengusulan Rancangan Undang-Undang oleh Presiden," hlm 124.

pembahasan dan pengesahan.¹⁶² Pembangunan hukum merupakan upaya sadar, sistematis, dan berkesinambungan untuk membangun kehidupan Masyarakat, berbangsa dan bernegara yang semakin maju, 143ejahtera, aman, dan tenteram di dalam bingkai dan landasan hukum yang adil dan pasti.¹⁶³ Pembangunan sistem hukum sangat penting dalam rangka menciptakan tatanan masyarakat yang adil, tertib, dan beradab. Dikaitkan praktik pembentukan undang-undang secara cepat dan permasalahan yang terjadi sebagaimana dijelaskan diatas, maka pengadopsian pembentukan undang-undang secara cepat yang tegas tentu menjadi hal yang penting untuk menciptakan pembentukan undang-undang yang baik dan akuntabel. Selain itu alasan lain pengadopsian pembentukan undang-undang secara secarapa dalam kerangka Pembangunan hukum di Indonesia, bertujuan untuk memenuhi kebutuhan hukum Masyarakat yang perlu di respon dengan legislasi secara cepat.

Sebagaimana telah dijelaskan diatas, praktik penggunaan undang-undang secara cepat acap kali hanya untuk kepentingan penguasa, disisi lain kebutuhan hukum terhadap undang-undang yang seharusnya dibentuk secara cepat nyata nya tidak dilakukan oleh DPR dan Presiden. Beberapa undang-undang tersebut diantaranya adalah rancangan Undang-Undang tentang Perampasan Aset, Rancangan Undang-Undang tentang Perlindungan Pekerja Rumah Tangga, Rancangan Undang-Undang tentang Masyarakat Hukum Adat, dan beberapa rancangan undang-undang lainnya.¹⁶⁴

Berikut ini adalah beberapa rekam jejak rancangan undang-undang yang dibentuk secara lama:

¹⁶² Winda Wijayanti, "Eksistensi Undang-Undang Sebagai Produk Hukum dalam Pemenuhan Keadilan Bagi Rakyat (Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 50/PUU-X/2012)," *Jurnal Konstitusi* 10, no. 1 (May 20, 2016): hlm 181, <https://doi.org/10.31078/jk1018>.

¹⁶³ Jimly Ashiddiqie, Agenda Pembangunan Hukum Nasinal di Abad Globalisasi dalam Wicipto Setiadi, "PEMBANGUNAN HUKUM DALAM RANGKA PENINGKATAN SUPREMASI HUKUM," *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 1, no. 1 (May 1, 2012): hlm 5, <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v1i1.103>.

¹⁶⁴ *Pengamat Sebut DPR RI Perlu Segera Menyelesaikan RUU yang Tertunda – The PRAKARSA*, n.d., accessed August 14, 2025, <https://theprakarsa.org/pengamat-sebut-dpr-ri-perlu-segera-menyelesaikan-ruu-yang-tertunda/>.

Tabel 3. 4 RUU dengan Jangka Waktu Pembentukan Lama

| No. | Nama Rancangan Undang-Undang | Keterangan |
|-----|---------------------------------------|---|
| 1. | RUU Masyarakat Hukum Adat | RUU ini pertama kali diusulkan pada tahun 2003, sempat masuk dalam Prolegnas 2019-2019 namun hingga kini RUU ini belum disahkan. |
| 2. | RUU Perlindungan Pekerja Rumah Tangga | RUU ini pertama kali diusulkan pada tahun 2004, sempat masuk dalam Prolegnas 2019-2024 namun hingga kini RUU ini belum juga disahkan. |
| 3. | RUU Perampasan Aset | RUU ini pertama kali diusulkan pada tahun 2008, Masuk Prolegnas Prioritas 2023 dan telah menerima Surat Presiden (Surpres) pada Mei 2023, namun belum disahkan hingga akhir masa jabatan DPR 2019–2024. |

Ketiga RUU di atas merupakan contoh RUU yang memakan waktu sangat lama dalam proses pembentukannya. Jika melihat usulan dari masing-masing RUU di atas, dapat dikatakan telah menjadi kebutuhan hukum Masyarakat sejak lama. Ketiga RUU tersebut seharusnya menjadi prioritas pemerintah untuk dibentuk dan disahkan, namun hingga saat tulisan ini di

buat, nyatanya belum diselesaikan oleh DPR dan Pemerintah. Disisi lain, menurut Ridwan,¹⁶⁵ kecenderungan pembentukan undang-undang di Indonesia memang di orientasikan untuk penggunaan jangka Panjang, sehingga proses pembentukan undang-undang dibuat secara matang dalam jangka waktu yang tidak singkat. Hal ini dapat dilihat dari kedua proses pembentukan UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagai mana telah diubah dengan UU No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, dan pembentukan UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Meski demikian, dalam perkembangannya terdapat kebutuhan hukum agar undang-undang tersebut dapat dibentuk secara cepat.

Dari berbagai hal yang berpengaruh dalam pelaksanaan pembangunan hukum, satu hal yang penting untuk diperhatikan yakni hukum harus dipahami dan dikembangkan sebagai satu kesatuan sistem yang di dalamnya terdapat aspek kelembagaan (*legal structure*), aspek materi hukum (*legal substance*), dan aspek budaya hukum (*legal culture*) sebagaimana teori Lawrence M Friedman dalam bukunya *The Legal System A Social Science Perspective*.¹⁶⁶

Dari uraian tersebut, relevansi dari pengadopsian pembentukan undang-undang secara cepat sebagai bagian dari pembangunan sistem hukum di Indonesiapun tidak dapat dipisah dari ketiga elemen tersebut. *Pertama*, aspek kelembagaan mengacu pada lembaga pembentuk undang-undang yakni DPR dan Presiden. Mekanisme pembentukan undang-undang secara cepat seperti halnya *Fast Track Legislation* di negara lain dapat digunakan sebagai sarana untuk memperkuat kekuasaan pembentukan undang-undang yang dimiliki oleh DPR. UK, AS, dan Selandia Baru juga mengamini bahwa pertimbangan penerapan konsep pembentukan undang-undang ini didasarkan pada kewenangan *house's standing orders* yang melekat pada lembaga legislatif, yang pada intinya mencakup suatu pertimbangan untuk merancang

¹⁶⁵ Ridwan, "Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia," Agustus 2025.

¹⁶⁶ Lawrence M. Friedman, "The Legal System," in *Legal System, The, A Social Science Perspective* (Russell Sage Foundation, 1975), hlm 1–24, <http://www.jstor.org/stable/10.7758/9781610442282.4>.

produk undang-undang. Dalam hal ini, pembentuk undang-undang harus mampu membuktikan bahwa terdapat suatu urgensi yang mendesak untuk membentuk undang-undang tersebut dengan pendekatan *fast-track legislation*.¹⁶⁷ Di UK sendiri undang-undang jalur cepat ini sepenuhnya dalam kendali kekuatan legislative mulai dari inisiatif hingga pengesahan undang-undang tersebut. sebagaimana tercantum dalam *The House of Common Constitutions Committee* bahwa “...which the government of the day represents to Parliament must be enacted swiftly... and then uses its power of legislative initiative and control of parliamentary time to secure their passage”.¹⁶⁸ Artinya rancangan undang-undang yang diajukan pemerintah saat ini kepada Parlemen harus segera disahkan, dan kemudian menggunakan kekuatan inisiatif legislatif dan kendali waktu parlemen untuk mengamankan pengesahannya.

Dalam hal ini, penulis berpendapat pasca beralihnya politik pembentukan undang-undang di Indonesia dari Presiden kepada DPR, seyogyanya peran pembentukan undang-undang lebih banyak ditangan DPR. Namun, problematika yang terjadi acapkali Presiden dengan kekuasaanya melakukan mekanisme pembentukan Undang-Undang secara cepat melalui jalur penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) sebagai upaya untuk memotong (*mem-bypass*) proses legislasi normal bersama DPR.¹⁶⁹ Lebih lanjut, pengadopsian *Fast Track Legislation* ini sekaligus sebagai sebuah sarana untuk membatasi kekuasaan luar biasa Presiden dalam pembentukan undang-undang selama ini. Pendapat ini penulis sampaikan karena secara rekam jejak, Presiden di Indonesia banyak melakukan praktik penetapan Perppu disamping pembentukan undang-undang secara normal.

¹⁶⁷ Claudia Gringer et all, *What's the Hurry*, hlm 21–24.

¹⁶⁸ “House of Lords - Fast-Track Legislation: Constitutional Implications and Safeguards - Constitution Committee,” accessed May 30, 2025, <https://publications.parliament.uk/pa/ld200809/ldselect/ldconst/116/11603.htm#a1>.

¹⁶⁹ Ni Kadek Ayu Sri Undari, Kadek Agus Sudiarawan, “Legalitas Formil Penerbitan Perppu Cipta Kerja: Kajian Atas Subjektivitas Presiden Di Tengan Oversized Coalition,” *Jurnal Kertha Semaya* 11, no. 4 (2003): hlm 714–728, <https://doi.org/10.24843/KS.2023.v11.i04.p01>.

Tabel 3. 5 Perbandingan Jumlah Perppu yang ditetapkan Presiden

| No. | Masa Pemerintahan | Jumlah Perppu Yang Ditetapkan |
|-----|-------------------------|-------------------------------|
| 1. | Soekarno | 144 |
| 2. | Soeharto | 8 |
| 3. | BJ Habibie | 2 |
| 4. | Abdurahman Wahid | 4 |
| 7. | Megawati Soekarnoputri | 4 |
| 8. | Susilo Bambang Yudoyono | 20 |
| 9. | Joko Widodo | 8 |

Dari tabel diatas perbandingan jumlah Perppu yang ditetapkan oleh Presiden pada masa jabatannya berbeda-beda satu dengan yang lainnya¹⁷⁰ Terkait banyak sedikitnya jumlah Perppu yang dikeluarkan presiden dalam masa jabatannya, masing-masing presiden memiliki konteks histori yang berbeda. Perppu dibentuk merupakan pertimbangan subjektif presiden, yang dikeluarkan dalam kondisi kegentingan yang memaksa.

Sebagaimana Pasal 22 ayat (1) UUD NRI 1945, yang berbunyi “*Dalam hal ikhwal kegentingan memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang*”. Hal ikhwal kegentingan memaksa mempunyai makna yaitu keadaan darurat negara (*state of emergency*). Penggunaan Pasal 22 Konstitusi berada pada ranah (domain) pengaturan yaitu berkenaan dengan kewenangan Presiden untuk menetapkan Perppu. Dengan demikian, Perppu lebih menekankan dari aspek internal negara berupa kebutuhan hukum yang bersifat mendesak (adanya kekosongan

¹⁷⁰ “<https://Peraturan.Go.Id/Perppu/Grafik>,” Database Peraturan Perundang-undangan Indonesia - [PERATURAN.GO.ID], accessed May 26, 2025, <https://peraturan.go.id/perppu/grafik>.

hukum).¹⁷¹ Terdapat 3 (tiga) unsur penting secara kumulatif yang membentuk pengertian keadaan darurat bagi negara yang menimbulkan kegentingan yang memaksa, yaitu: pertama, unsur adanya ancaman yang membahayakan (*dangerous threat*); kedua, unsur adanya kebutuhan yang mengharuskan (*reasonable neccesity*), dan ketiga, unsur adanya keterbatasan waktu (*limited time*) yang tersedia.¹⁷² Mahkamah Konstitusi (MK) berpendapat sebagaimana dalam Putusan MK Nomor 003/PUU-III/2005 bahwa “hal ihwal kegentingan yang memaksa” sebagaimana dimaksud Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 merupakan penilaian subyektif Presiden, sedangkan obyektivitasnya dinilai oleh DPR dalam persidangan berikutnya yang dapat menerima atau menolak penetapan Perppu menjadi undang-undang.¹⁷³ Namun secara realita, kriteria tersebut acapkali tidak diperhatikan secara konstitusional, dan Presiden dapat leluasa untuk membentuk undang-undang tanpa perlu melalui proses tahapan pembentukan secara normal. Berkaca terhadap hal tersebut, *Fast Track Legislation* dapat menjadi solusi untuk **membatasi** kewenangan legislasi Presiden, namun juga dapat memperkuat politik legislasi DPR, dalam mengatasi kebutuhan hukum mendesak selain melalui subjecktifitas Presiden.

Kedua, dari sisi subtansi hukum, *pengadopsian Fast Track Legislation* sebagai salah satu metode pembentukan undang-undang secara cepat bertujuan untuk menjaga kualitas undang-undang yang dihasilkan. Sebagaimana telah penulis uraikan pada bab sebelumnya, ketiadaan pengadopsian *Fast Track Legislation* yang tegas di Indonesia, nyatanya secara praktik DPR telah beberapa kali melaksanakan pembentukan undang-undang secara cepat dengan proses serampangan dan melahirkan kualitas legislasi yang

¹⁷¹ Muhammad Syarif Nuh Syarif Nuh, “HAKEKAT KEADAAN DARURAT NEGARA (STATE OF EMERGENCY) SEBAGAI DASAR PEMBENTUKAN PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG,” *JURNAL HUKUM IUS QUIA IUSTUM* 18, no. 2 (2011): hlm 234, <https://doi.org/10.20885/iustum.vol18.iss2.art5>.

¹⁷² Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat*, hlm 207.

¹⁷³ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-III/2005 Atas Perkara Permohonan Hak Uji Materiil Dan Formil Atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan Menjadi Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945 (Mahkamah Konstotusi).

buruk. Lebih lanjut, beberapa undang-undang yang menjadi kebutuhan mendesak Masyarakat dapat diselesaikan melalui mekanisme *Fast Track Legislation*. Oleh karenanya, pengadopsian *Fast Track Legislation* yang tegas dalam sistem legislasi di Indonesia akan membawa perbaikan terhadap proses sekaligus kualitas Legislasi.

Ketiga, dari aspek budaya hukum, maka relevansi pengadopsian pembentukan undang-undang melalui *Fast Track Legislation* menjadi hal yang *urgent* agar lebih dahulu ada pedoman yang jelas terhadap pembentukan undang-undang yang dibentuk secara cepat. Hal ini penting dikarenakan hasil asesmen terhadap rekam jejak para pembentuk undang-undang yakni DPR dan Presiden tidak memenuhi indikator legisprudensi¹⁷⁴, yakni saat kondisi belum diadopsi dan diatur secara jelas metode *Omnibus Law*, namun secara praktik metode ini digunakan dalam pembentukan undang-undang Ciptakerja. Oleh karenanya hal ini penting agar para pembentuk undang-undang mengikuti metode yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dan agar tidak terjadi *abuse of power* dalam pembentukan undang-undang.

Selain aspek pembangunan hukum sebagaimana telah penulis uraikan diatas, beberapa hal terkait dengan urgensi pengadopsian pembentukan undang-undang secara cepat (*Fast Track Legislation*) adalah *pertama* untuk lebih menjamin kepastian hukum. *Kedua*, pengadopsian pembentukan undang-undang secara cepat (*Fast Track Legislation*) bertujuan agar dapat menjamin keadilan. Hukum yang baik harus bisa menjadi alat untuk memberikan keadilan, terutama bagi kelompok yang rentan. *Ketiga* pengadopsian pembentukan undang-undang secara cepat (*Fast Track Legislation*) bertujuan untuk dapat menjamin dan melindungi Hak Asasi Manusia (HAM). *Keempat*, pengadopsian pembentukan undang-undang secara cepat (*Fast Track Legislation*) dapat menjawab kebutuhan hukum yang mendesak melalui pembentukan UU oleh DPR dan Presiden, selain melalui

¹⁷⁴ Idul Rishan, *Evaluasi Performa Legislasi dalam Pembentukan Omnibus Law Cipta Kerja: Kajian Legisprudensi*, 5, no. 1 (2022): hlm 63.

jalur Perppu. *Kelima* pengadopsian pembentukan undang-undang secara cepat (*Fast Track Legislation*) bertujuan untuk menciptakan efektifitas dan efisiensi proses legislasi.

BAB IV
KONSEP PENGADOPSIAN PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG
SECARA CEPAT (*FAST TRACK LEGISLATION*) DALAM SISTEM
LEGISLASI DI INDONESIA

Sebagaimana telah diuraikan pada Bab sebelumnya, bahwa terdapat urgensi pengadopsian pembentukan undang-undang secara cepat dalam sistem legislasi di Indonesia. Pembentukan undang-undang secara cepat merupakan sebuah metode pembentukan undang-undang. Menurut KBBI metode merupakan 1) sebuah cara teratur yang digunakan untuk melaksanakan suatu pekerjaan agar tercapai sesuai dengan yang dikehendaki; dan/atau 2) cara kerja yang bersistem untuk memudahkan pelaksanaan suatu kegiatan guna mencapai tujuan yang ditentukan.¹⁷⁵

Pengadopsian pembentukan undang-undang secara cepat atau *Fast Track Legislation* memerlukan kerangka yang jelas agar jika nanti dilaksanakan, terdapat batasan-batasan yang diperhatikan oleh pembentuk undang-undang. *The OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR)* menyampaikan bahwa terdapat beberapa hal yang diperhatikan dalam *Accelerated Legislative Procedure* atau pembentukan undang-undang secara cepat khususnya pada kondisi mendesak. Kerangka hukum dapat mengatur prosedur pembentukan undang-undang yang dipercepat atau cepat dalam kasus di mana amandemen hukum kecil dan tidak rumit atau tidak kontroversial, atau di mana ada kebutuhan mendesak untuk mengesahkan undang-undang tertentu dengan cepat. Dalam kasus terakhir, ini digunakan dan hanya dalam kasus-kasus luar biasa yang benar-benar mendesak untuk mengesahkan undang-undang tertentu, karena prosesnya memerlukan kurangnya perencanaan legislatif dan kurang atau tidak ada waktu untuk konsultasi mendalam tentang rancangan undang-undang, atau untuk pengawasan parlemen yang memadai.¹⁷⁶

¹⁷⁵ “Arti Kata Metode - Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Online,” accessed August 12, 2025, <https://kbbi.web.id/metode>.

¹⁷⁶ Office for Democratic Institutions and Human Rights, ed., *Guidelines on Democratic Lawmaking for Better Laws* (OSCE ODIHR, 2023), Hlm 22.

Kerangka hukum harus mendefinisikan secara tepat dan sempit keadaan di mana *Fast Track Legislation* dapat diterapkan dan harus memerlukan pembenaran yang tepat. Lebih lanjut, undang-undang yang disahkan dengan prosedur yang dipercepat harus tunduk pada pengawasan khusus dan idealnya harus berisi klausul peninjauan. Langkah-langkah yang diambil perlu dinilai secara teratur dan perlindungan dan pengawasan yang memadai harus dilakukan, termasuk peninjauan kembali, untuk memastikan bahwa aturan dipatuhi. Pada saat darurat, negara bagian harus menahan diri untuk tidak mempertimbangkan undang-undang yang tidak mendesak. Mereka tidak boleh mengadopsi atau mengubah ketentuan konstitusional atau undang-undang yang dapat berdampak pada kebebasan fundamental dan hak asasi manusia, atau mengubah keseimbangan kekuasaan, atau sistem pengawasan dan keseimbangan. Bahkan selama keadaan darurat, otoritas publik harus berusaha menerapkan proses legislatif biasa sejauh mungkin, dan untuk memastikan dengar pendapat dan konsultasi publik yang inklusif dapat dilaksanakan, termasuk melalui penggunaan platform online jika perlu. Selain itu menurut *The OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR)* Undang-undang ini harus berisi klausul *sunset clause* (batasan waktu berlakunya undang-undang) dan, jika undang-undang lain telah diadopsi untuk kondisi tertentu maka idealnya undang-undang tersebut harus berisi klausul peninjauan kembali dan dinilai kembali oleh parlemen setelah situasi darurat berakhir.¹⁷⁷

Konsep pengadopsian undang-undang secara cepat dalam sistem legislasi di Indonesia, dapat diuraikan sebagai berikut:

A. Pengaturan Pembentukan Undang-Undang Secara Cepat dalam Sistem Legislasi di Indonesia.

Di beberapa negara *Fast Track Legislation* diatur dalam konstitusi maupun peraturan peundang-undangan lain. Sebagaimana telah diuraikan dalam Bab sebelumnya berikut merupakan pengaturan *Fast Track Legislation* di berbagai negara:

¹⁷⁷ Office for Democratic Institutions and Human Rights, *Guidelines on Democratic Lawmaking for Better Laws*, Hlm 23.

Tabel 4. 1 Perbandingan Pengaturan *Fast Track Legislation*

| No. | Negara | Pengaturan |
|-----|-----------------|--|
| 1. | Inggris | Konstitusi |
| 2. | Amerika Serikat | <i>House of Rules and Manual</i> |
| 3 | Irlandia | Konstitusi |
| 4. | Ekuador | Konstitusi |
| 5. | Selandia Baru | <i>Fast Track Consenting Act/Fast Track Approval Act</i> |

Dari negara-negara yang menggunakan mekanisme *Fast Track Legislation* tersebut dapat dilihat bahwa mekanisme *Fast Track Legislation* diatur baik dalam konstitusi, undang-undang maupun peraturan perundang-undangan yang mengatur prosedur legislasi. Inggris, Irlandia, dan Ekuador mengatur mekanisme *Fast Track Legislation* dalam konsitusi/Undang-Undang Dasarnya. Selandia Baru pengaturan *Fast Track Legislation* diatur ke dalam sebuah undang-undang (*Act*). "*Fast-track Consenting Act" (FTCA)* adalah undang-undang yang dirancang untuk mempercepat proses persetujuan untuk proyek-proyek tertentu, terutama yang dianggap penting bagi pertumbuhan atau pemulihan ekonomi. Sedangkan Amerika pengaturan mekanisme pembentukan undang-undang secara cepat diatur dalam *House of Rules and Manual*, mekanisme *expedited procedures* atau *fast-track legislative procedures*.¹⁷⁸ *House of Rules and Manual* merupakan berbagai pengaturan yang diterbitkan oleh Parlemen sebagai sumber hukum yang mengatur pelaksanaan tugas, fungsi dan prosedur-prosedur khusus yang dibutuhkan. *House of Rules and Manual* yang mengatur mulai dari prosedur, kriteria, hingga pengaturan suatu RUU untuk dapat menggunakan mekanisme *expedited procedures* atau *fast-track legislative procedures*.

¹⁷⁸ Chandranegara, "Pengadopsian Mekanisme Fast-Track Legislation dalam Pengusulan Rancangan Undang-Undang oleh Presiden."

Terhadap pengaturan *Fast Track Legislation* diatas, merujuk pada pembahasan pertama, bahwa dalam sistem legislasi di Indonesia mekanisme pembentukan undang-undang melalui 2 (dua) jenis cara, *pertama* yakni pembentukan undang-undang yang dilakukan secara normal melalui prosedur biasa sebagaimana diatur dalam Pasal 20 UUD NRI Tahun 1945 dan *kedua* yakni pembentukan undang-undang dalam kondisi abnormal (darurat) sebagaimana di atur dalam Pasal 22 UUD NRI Tahun 1945. Perbedaan signifikan terhadap kedua cara tersebut antara lain dilihat dari, 1) kondisi negara, 2) prosedur pembentukan, 3) lembaga yang berwenang membentuk undang-undang.

Secara konsep pembentukan undang-undang secara cepat tidak dikenal dalam sistem legislasi di Indonesia, baik diatur dalam UUD NRI maupun peraturan perundang-undangan lainnya. Pembentukan undang-undang secara cepat yang dalam hal ini dapat dikatakan sebagai *fast track legislation* di beberapa negara lain perlu dilakukan pengaturan secara tegas terkait dengan pengadopsian mekanisme pembentukan undang-undang secara cepat dalam sistem legislasi di Indonesia.

Pembentukan undang-undang secara cepat (*Fast Track Legislation*) adalah mekanisme pembentukan undang-undang secara cepat (diluar prosedur normal), oleh karena itu salah satu kriteria yang harus dipenuhi yakni adanya kemendesakaan dari RUU yang ingin di bentuk dengan mekanisme *Fast Track Legislation*. Kriteria kemendesakan ini dapat ditafsirkan berbeda dengan dibentuknya Perppu oleh Presiden dalam Pasal 22 UUD 1945. Hal ini dikarenakan dalam Perppu terdapat unsur *subjective staatsnoodrecht* Presiden dalam keadaan kegentingan yang memaksa yang kemudian memerlukan penilaian dari DPR terkait Perppu yang telah di buat oleh Presiden tersebut sehingga menjadi *objective staatsnoodrecht*. Disisi lain, meski sama-sama adanya kriteria kemendesakan (urgensi) pembentukan RUU melalui *Fast Track Legislation*, namun di dalamnya terdapat peran yang sama baik DPR maupun Presiden dalam membentuk RUU melalui mekanisme *Fast Track Legislation*. Sehingga dimungkinkan dalam kondisi mendesak DPR maupun

Presiden menggunakan mekanisme *Fast Track Legislation* untuk menyelesaikan persoalan hukum dalam negara.

Penggunaan mekanisme *Fast Track Legislation* dalam pembentukan undang-undang di Indonesia menjadi peluang terbuka, *pertama*, apabila melihat Pasal 23 UU No. 15 Tahun 2019 yang berbunyi:

Dalam keadaan tertentu, DPR atau Presiden dapat mengajukan Rancangan Undang-Undang **di luar Prolegnas** mencakup:

- a. **untuk mengatasi keadaan luar biasa, keadaan konflik, atau bencana alam;** dan
- b. **keadaan tertentu lainnya** yang memastikan **adanya urgensi nasional** atas suatu Rancangan Undang-Undang yang dapat disetujui bersama oleh alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi dan menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Dari ketentuan Pasal 23 UU No. 15 tahun 2019 tentang Perubahan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan tersebut menjadi peluang dalam keadaan luar biasa, keadaan konflik, atau bencana alam, maupun keadaan lain yang memastikan adanya urgensi nasional atas suatu Rancangan Undang-Undang maka DPR maupun Presiden dapat mengajukan RUU diluar Prolegnas. Selain itu juga memungkinkan dalam keadaan mendesak tersebut RUU yang di bentuk DPR Bersama Presiden dapat dibentuk dengan mekanisme dipercepat (*Fast Track*), dan dapat digunakan untuk mengatasi keadaan mendesak tersebut.

Di Indonesia, hukum darurat yang selama ini dibentuk merupakan hak subjektif presiden, yakni melalui pembentukan Perppu. Berkaca pada model legislasi di beberapa negara yang menggunakan *Fast Track Legislation*, menjadi sangat mungkin jika DPR pun dalam keadaan darurat dapat memiliki kewenangan untuk membentuk undang-undang guna mengatasi keadaan darurat. Hal ini pun menjadi relevan mana kala melihat perubahan politik hukum kewenangan pembentukan undang-undang pasca Amandemen UUD 1945 yang menjadikan DPR sebagai pemegang kekuasaan pembentuk UU (Pasal 20 UUD 1945).

Pengaturan metode *Fast Track Legislation* dalam Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan memiliki beberapa alasan kuat sebagaimana disampaikan oleh Bagir Manan bahwa Undang-Undang baik dalam arti formal maupun materil menjadi tumpuan tata hukum nasional.¹⁷⁹

Selanjutnya, dalam pengaturan *Fast Track Legislation*, juga perlu mengatur kriteria waktu dalam pembentukan undang-undang. Dalam bab sebelumnya penulis menemukan bahwa baik dalam UUD NRI Tahun 1945, UU P3, maupun Peraturan Tata Tertib DPR tidak pernah di temukan berapa lama waktu yang ideal satu undang-undang di bentuk. Meskipun DPR dan Presiden telah melakukan proses perencanaan dalam Prolegnas jangka menengah, Prolegnas Prioritas tahunan dengan jumlah undang-undang yang banyak, namun rancangan Prolegnas tersebut nyatanya tidak dapat terealisasi dengan baik.

Perancangan undang-undang dalam dalam 5 tahunan ataupun 1 tahunan dapat di tafsirkan bahwa target legislasi diselesaikan pada waktu yang telah ditentukan tersebut. Dengan simulasi pembentukan undang-undang normal yang telah penulis uraikan pada bab sebelumnya, kriteria ideal pembentukan undang-undang dengan rentang waktu 6-12 bulan. Oleh karenanya gagasan pengaturan waktu pembentukan undang-undang secara cepat (*Fast Track Legislation*) dapat lebih singkat dibandingkan waktu normal tersebut.

Adapun di negara lain seperti Inggris, Amerika Serikat maupun New Zealand memang tidak diatur secara tegas terkait jangka waktu *Fast Track Legislation*, bahkan sebuah undang-undang dapat dirampungkan dengan hitungan hari, oleh karenanya penulis mengagas simulasi tahapan dan waktu sebagai berikut:

¹⁷⁹ Bagir Manan, *Menemukan Kembali Pembangunan Hukum Nasional* (Malang, 2023), hlm 106–107.

Tabel 4. 2 Simulasi Jangka Waktu Pembentukan Undang-Undang Secara Cepat

| No. | Tahapan | Agenda | Waktu | Keterangan |
|-----|----------------------------|--|-----------|--|
| 1. | Perencanaan | Daftar Kumulatif Terbuka, <i>Carry Over</i> , RUU di luar Prolegnas | - | Sebagaimana diatur dalam UU P3 |
| 2. | Penyusunan | Pembentukan TIM Penyusun NA dan RUU | 1 hari | |
| | | Pengambilan data, diskusi pakar, dan <i>public hearing</i> | 3 hari | |
| | | Penyusunan NA dan RUU oleh tim perancang dan peneliti | 7-14 hari | |
| | | Pelaksanaan uji konsep NA dan RUU | 1 hari | |
| | | harmonisasi, pembulatan, pemantapan RUU, sampai dengan proses penyusunan laporan | 2 hari | |
| 3. | Pembahasan | Pembahasan TK I dan Pembahasan TK II | 1-7 hari | Dapat dimungkinkan hanya dilakukan 1 x proses pembahasan |
| 4. | Pengesahan | | 1 hari | Maksimal 7 hari sebagaimana diatur dalam UU P3 |
| 5. | Pengundangan | | 1 hari | Maksimal 30 hari Sebagaimana diatur dalam UU P3 |
| | Total Simulai Jangka Waktu | 1-30 hari (1 bulan) | | |

| | |
|-----------------------------|--|
| Pembentukan UU secara cepat | |
|-----------------------------|--|

Simulasi jangka waktu pembentukan undang-undang secara cepat tersebut, tetap melalui masing-masing tahapan sebagaimana diatur dalam UU P3. Namun proses tersebut dapat dipercepat dalam tahapan perencanaan dengan Daftar Kumulatif Terbuka, *Carry Over*, RUU di luar Prolegnas, dan dapat dipercepat dalam tahapan Pembahasan dengan tetap menggunakan dua Tingkat Pembahasan (TK I dan Tingkat II) ataupun hanya dengan melakukan 1 x pembahasan yakni Pembahasan Tingkat II karena situasi yang mendesak/urgensi nasional.

B. Kriteria Penggunaan *Fast Track Legislation*.

Dalam Bab sebelumnya, penulis telah menguraikan beberapa praktik pembentukan undang-undang secara cepat di Indonesia, maupun praktek pembentukan undang-undang secara cepat (*Fast Track Legislation*) di beberapa Negara lain. Dari beberapa kriteria penggunaan *Fast Track Legislation* di beberapa negara lain, maka *pertama*, penggunaan mekanisme ini tetap melalui **tahapan normal** sebagaimana pembentukan undang-undang dilakukan, namun titik perbedaannya terletak pada **waktu pembentukan yang dipercepat** (baik proses pengusulan, pembahasan, maupun proses pengesahan dari undang-undang tersebut. *Kedua*, sekilas mekanisme *Fast Track Legislation* hampir mirip dengan mekanism pembentukan *emergency law/presidential decree* sebagai sebuah instrumen untuk mengatasi situasi darurat/mendesak, namun kriteria kemendesakan dalam jalur legislasi secara cepat ini dapat dibedakan dengan *emergency law/presidential decree* karena dalam proses pembentukan *Fast Track Legislation* terdapat peran kuat dari lembaga perwakilan rakyat (DPR). *Ketiga*, apabila mekanisme dilakukan pengadopsian di Indonesia, maka kriteria batasan penggunaan *Fast Track Legislation* dapat di usulkan untuk merespon situasi mendesak dimana DPR melalui kekuasaan yang dimilikinya dapat membentuk undang-undang dengan jalur cepat. Oleh karenanya terdapat dua aspek penting dalam pengadopsian

Fast Track Legislation di Indonesia. *Pertama*, mencakup aspek materiil yang berkenaan dengan isi dan materi muatan dalam UU yang dibentuk dengan *Fast Track Legislation*. Adapun kriteria materiil penggunaan *Fast Track Legislation* adalah sebagai berikut:

- a. Merespon situasi mendesak melalui legislasi cepat sebagai rancangan undang-undang diluar prolegnas, yang diatur sebagaimana dalam Pasal 23 ayat (2) UU No. 15 Tahun 2019;
- b. Untuk menindaklanjuti proses pembentukan undang-undang *carry over*;
- c. Untuk menindaklanjuti putusan pengadilan (Mahkamah Konstitusi);
- d. Merespon perubahan rancangan undang-undang APBN;
- e. Tindak lanjut perjanjian internasional; dan
- f. Merespon kebutuhan mendesak di daerah.

Kedua, aspek formil yang berkaitan dengan proses dan tata cara prosedur pembentukan undang-undang diperhatikan dalam pengadopsian *Fast Track Legislation* dalam pembentukan undang-undang di Indonesia. Adapun kriteria formil penggunaan mekanisme *Fast Track Legislation* di Indonesia dapat diuraikan sebagai berikut:

- a. *Fast Track Legislation* dalam Pembentukan Undang-Undang *Carry Over*;
- b. Uji Publik dan Partisipasi Masyarakat;
- c. Pembatasan Penggunaan *Fast Track Legislation* pada undang-undang *Omnibus Law*;
- d. Pembatasan Penggunaan *Fast Track Legislation* pada kondisi *lame duck session*; dan
- e. Batasan *Sunset Clause* pada Undang-Undang yang dibentuk secara *Fast Track Legislation*.

Dengan alasan tersebut maka menurut hemat penulis, dalam pengadopsian *Fast Track Legislation* dalam sistem legislasi di Indonesia juga perlu mengatur terkait dengan batasan berlakunya undang-undang *Fast Track* tersebut. Dengan adanya batasan konsep pengadopsian pembentukan undang-undang secara cepat (*Fast Track Legislation*) yang jelas, maka proses pembentukan undang-undang tersebut lebih terarah,

mencegah penyalahgunaan kekuasaan, dan menghasilkan produk undang-undang yang berkualitas.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian pembahasan yang telah penulis sampaikan pada Bab-Bab sebelumnya, maka penelitian menyimpulkan bahwa:

1. Terdapat **praktik** pembentukan undang-undang secara cepat pada sistem legislasi di Indonesia pada masa pemerintahan Joko Widodo dan terdapat 10 (sepuluh) undang-undang yang dibentuk secara cepat sebagaimana telah di uraikan pada bab sebelumnya. Penulis menemukan terdapat ketidak laziman pembentukan undang-undang dari **tahapan** maupun **waktu** yang normal. *Kedua*, pembentukan undang-undang secara cepat pada masa pemerintahan Joko Widodo memiliki urgensi dan kecenderungan politik hukum yang sama terkait materi muatan undang-undang. Adapun kesamaan urgensi dan kecenderungan politik hukum terkait materi muatan undang-undang yang dibentuk secara cepat dimaksudkan untuk; a. melakukan penataan dan penguatan kelembagaan dan/atau struktur ketatanegaraan, b. mendukung kebijakan strategis nasional, c. peningkatan ekonomi dan investasi, dan d. sebagai tindak lanjut putusan Mahkamah Konstitusi. Lebih lanjut terhadap politik hukum undang-undang yang dibentuk, DPR dan Presiden memiliki kehendak politik yang sama. Kehendak politik yang sama inilah yang mempengaruhi kecepatan pembentukan undang-undang. *Ketiga*, pembentukan undang-undang secara cepat dilakukan pada kondisi normal. Adapun mekanisme pembentukannya dilakukan antara lain: 1) melalui mekanisme Prolegnas Daftar Kumulatif Terbuka, *carry over* dan RUU yang diusulkan di luar Prolegnas. *Keempat*, pembentukan undang-undang secara cepat dilakukan dalam masa *lame duck session*. *Kelima*, dari praktik pembentukan undang-undang secara cepat pada masa pemerintahan Joko Widodo terdapat ketidak sesuaiaan dengan tata cara dan prosedur pembentukan peraturan

perundang-undangan, hal inilah yang kemudian berpengaruh terhadap kualitas legislasi yang dihasilkan.

2. Urgensi pengadopsian mekanisme pembentukan undang-undang secara cepat (*Fast Track Legislation*) dalam sistem legislasi di Indonesia saat ini didasarkan pada alasan bahwa *pertama*; praktik pembentukan undang-undang secara cepat di Indonesia pada masa pemerintahan Joko Widodo menimbulkan problematika baik berupa munculnya dominasi kekuasaan presiden dalam pembentukan undang-undang, maupun praktik oligarkhi dan otoritarianisme dalam praktik pembentukan undang-undang secara cepat di Indonesia. Dominasi kekuasaan presiden di bidang legislatif (*president's legislative power*) masih ada meski kekuasaan pembentukan undang-undang telah bergeser kepada DPR. Adapun keterlibatan oligarki diindikasikan dengan adanya dominasi sekelompok kecil elit politik dan ekonomi dalam pengambilan keputusan, pengaruh besar modal dalam dunia politik, serta upaya mempertahankan *status quo* dan agenda kepentingan kelompok tertentu, termasuk dengan undang-undang yang dibentuk tersebut dapat menguntungkan sekelompok tertentu. Sedangkan otoritarianisme terlihat dari terpenuhinya indikator-indikator kemunduran demokrasi meliputi; 1) penolakan atau komitmen lemah terhadap aturan main demokrasi; 2) menyangkal legitimasi lawan politik; 3), adanya tolenransi atas anjuran kekerasan; 4) kesediaan membatasi kebebasan sipil lawan termasuk media; 5) tidak bekerjanya sistem *check and balances* dalam penyelenggaraan negara khususnya berkaitan dengan pembentukan undang-undang; dan 6) meningkatnya produk undang-undang yang dibentuk secara cepat ditangani Mahkamah Konstitusi. *Kedua*, urgensi pengadopsian pembentukan undang-undang secara cepat (*Fast Track Legislation*) sebagai bagian melaksanakan pembangunan sistem hukum di Indonesia dari aspek struktur, substansi, dan budaya hukum. Ketiga urgensi pengadopsian pembentukan undang-undang secara cepat (*Fast Track Legislation*) diorientasikan untuk dapat a) memberikan kepastian hukum; b) keadilan; c) menjamin dan melindungi HAM; d) menjawab kebutuhan

hukum di masyarakat; dan d) menciptakan efektifitas dan efisiensi legislasi.

3. Dengan praktik dan alasan pengadopsian pembentukan undang-undang secara cepat (*Fast Track Legislation*) sebagaimana telah diuraikan dan ketiadaan pengaturan dalam sistem legislasi di Indonesia, maka memerlukan konsep pengadopsian pembentukan undang-undang secara cepat (*Fast Track Legislation*) dalam sistem legislasi di Indonesia yang lebih baik. Konsep pengadopsian mekanisme pembentukan undang-undang secara cepat (*Fast Track Legislation*) dalam sistem legislasi di Indonesia perlu memperhatikan dua aspek penting yakni *pertama* perlu adanya **pengaturan** yang tegas terkait pembentukan undang-undang secara cepat dalam sistem legislasi di Indonesia termasuk jangka waktu pembentukan undang-undang secara cepat; dan *kedua* perlu penetapan **kriteria** pembentukan undang-undang secara cepat dalam sistem legislasi di Indonesia. Lebih lanjut dalam pengadopsiannya terdapat **kriteria materiil** materi muatan dalam pembentukan undang-undang secara cepat (*Fast Track Legislation*) yakni; 1) merespon situasi mendesak khususnya dalam Pasal 23 ayat (1) UU No. 15 Tahun 2019; 2) menindaklanjuti RUU Carry Over; 3) menindaklanjuti putusan MK; 4) merespon perubahan RUU APBN; 5) tindak lanjut perjanjian internasional; dan 6) merespon kebutuhan mendesak di daerah. Adapun **kriteria formil** dalam penggunaan mekanisme pembentukan undang-undang secara cepat (*Fast Track Legislation*) ini meliputi *Fast Track Legislation* dalam Pembentukan Undang-Undang *Carry Over*; terdapat uji publik dan partisipasi Masyarakat dalam pembentukan undang-undang secara cepat di Indonesia; pembatasan penggunaan *Fast Track Legislation* pada undang-undang *Omnibus Law*; pembatasan *Fast Track Legislation* dalam masa *Lame Duck Session*; pembatasan *sunset clause* terhadap undang-undang yang dibentuk dengan *Fast Track Legislation*. Sedangkan aspek materiil dalam undang-undang yang dibentuk melalui *Fast Track Legislation* dapat berupa RUU untuk merespon situasi mendesak melalui

legislasi cepat sebagai bagian pelaksanaan Pasal 23 UU No. 15 Tahun 2019 (keadaan luar biasa, keadaan konflik, keadaan bencana alam, dan keadaan lainnya); RUU dalam rangka menindaklanjuti proses pembentukan undang-undang *carry over* yang tidak selesai di periode sebelumnya, dan dapat menjadi prioritas diselesaikan pada periode selanjutnya dengan *Fast Track Legislation*; RUU untuk menindaklanjuti putusan pengadilan (Mahkamah Konstitusi), sehingga diperlukan pembentukan undang-undang jalur cepat; RUU dalam rangka merespon isu/krisis di Masyarakat; RUU dalam rangka merespon perubahan rancangan undang-undang APBN; RUU dalam rangka merespon perjanjian internasional; maupun RUU dalam rangka merespon kebutuhan mendesak masyarakat di daerah.

B. Saran

Berdasarkan hasil penelitian yang telah diuraikan diatas, maka penulis memberikan beberapa rekomendasi, antara lain:

1. Perlu penyusunan regulasi yang mengatur tentang pembentukan undang-undang secara cepat (*Fast Track Legislation*). Pemerintah dan DPR perlu merumuskan dan mengesahkan regulasi yang secara eksplisit mengatur mekanisme *Fast Track Legislation* dalam sistem legislasi nasional. Regulasi ini harus memberikan kejelasan mengenai konsep, prosedur, jangka waktu, kriteria, serta batasan penggunaan mekanisme pembentukan undang-undang secara cepat agar tidak terjadi penyalahgunaan didalam implementasinya. Adapun pengaturan pembentukan undang-undang secara cepat (*Fast Track Legislation*) dapat diatur dalam Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
2. Perlu diaturnya jangka waktu pembentukan undang-undang secara normal dalam sistem legislasi di Indonesia. Pengaturan jangka waktu ini dapat dilakukan dalam Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan maupun Standar Operasional Prosedur yang lebih jelas. Rentang jangka waktu pembentukan undang-undang secara normal selain digunakan untuk membedakan penggunaan mekanisme

pembentukan undang-undang secara cepat (*Fast Track Legislation*) namun juga sebagai acuan dalam mencapai target legislasi di Indonesia.

3. Optimaliasasi peran serta DPD, Tenaga Pakar (Akademisi maupun Profesional), dan Masyarakat (LSM, Ormas maupun Masyarakat umum) dalam pembentukan undang-undang agar kualitas legislasi lebih baik.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Abdul Mukhtie Fadjar. *Hukum Konstitusi Dan Mahkamah Konstitusi*. Konstitusi Press dan Citra Media, 2006.
- Bagir Manan. *Menemukan Kembali Pembangunan Hukum Nasional*. Setara Press, 2023.
- Betrand Russel. *Kekuasaan “Sebuah Analisis Sosial Dan Politik.”* Cetakan Kedua. Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2019.
- Claudia Gringer et all. *What’s the Hurry*. Victoria University Press, 2011.
- Friedman, Lawrence M. “The Legal System.” In *Legal System, The. A Social Science Perspective*. Russell Sage Foundation, 1975. JSTOR. <http://www.jstor.org/stable/10.7758/9781610442282.4>.
- Henry B. Mayo. *An Introduction to Democratidc Theory*. Oxford University Press, 1960.
- Jeffrey A Winters. *Oligarki*. PT Gramedia Pustaka Utama, 2011.
- Jimly Asshiddiqie. *Hukum Tata Negara Darurat*. Rajawali Pers, 2007.
- _____. *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*. Sinar Grafika, 2010.
- _____. *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- Kerlinger, F.N. *Foundations of Behavioral Research*. Holt, Rinehart and Winston, 1986.
- Maria Farida Indrati Soeprapto. *Ilmu Perundang-Undangan Dasar-Dasar Dan Pembentukannya*. Penerbit Kanisius, 1998.
- Mirza Satria Buana. *Perbandingan Hukum Tata Negara*. Sinar Grafika, 2023.
- Ni’matul Huda. *Lembaga Negara Dalam Masa Transisi*. FH UII Press, 2007.
- Office for Democratic Institutions and Human Rights, ed. *Guidelines on Democratic Lawmaking for Better Laws*. OSCE ODIHR, 2023.
- Padmo Wahyono. *Membudayakan UUD 1945*. Ind Hill-Co, 1991.

- Pataniari Siahaan. *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Pasca Amandemen UUD 1945*. Konstitusi Press, 2012.
- Saifudin. *Partisipasi Publik Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. FH UII Press, 2009.
- Saldi Isra. *Sistem Pemerintahan Indonesia, Pergulatan Ketatanegaraan Menuju Sistem Pemerintahan Presidensial*. Rajawali Pers, 2019.
- Shanti Dwi Kartika. “Politik Hukum Undang-Undang Cipta Kerja.” Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, 2020.
- Sheldon S. Wolin. “Inverted Totalitarianism.” *The Nation Magazine*, May 19, 2003.
- Siahaan, Pataniari. *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Pasca Amandemen UUD 1945*. Konstitusi Press, 2012.
- Soetandyo Wignjosoebroto. *Pergeseran Paradigma Dalam Kajian-Kajian Sosial Dan Hukum*. Setara Press, 2013.
- Steven Levitsky & Daniel Ziblatt. *Bagaimana Demokrasi Mati "How Democracies Die"*. PT Gramedia, 2019.

PUBLIKASI DAN JURNAL

- A Hamid S Attamimi. *Peranan Keputusan Presiden RI Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*. Disertasi Doktor. Universitas Indonesia, 1990.
- Al Idrus, Nur Fadilah. “Dampak Politik Hukum dan Respon Masyarakat atas Pembaharuan Undang-Undang Minerba.” *Jurnal Penegakan Hukum dan Keadilan* 3, no. 2 (2022): 114–27. <https://doi.org/10.18196/jphk.v3i2.14898>.
- Aspinall, Edward. “Health Care and Democratization in Indonesia.” *Democratization* 21, no. 5 (2014): 803–23. <https://doi.org/10.1080/13510347.2013.873791>.
- Benia, Elsa, and Ghina Nabilah. “Politik Hukum dalam Proses Pemindahan Ibu Kota Negara Melalui Pembentukan Undang-Undang Ibu Kota Negara (UU IKN).” *Jurnal Hukum Lex Generalis* 3, no. 10 (2022): 806–25. <https://doi.org/10.56370/jhlg.v3i10.323>.
- Bermeo, Nancy. “On Democratic Backsliding.” *Journal of Democracy* 27, no. 1 (2016): 5–19. <https://doi.org/10.1353/jod.2016.0012>.
- Busthami, Dachran S. “The Principles of Good Legislation Forming: A Critical Review.” *SIGN Jurnal Hukum* 4, no. 2 (2023): 308–19. <https://doi.org/10.37276/sjh.v4i2.223>.

- Cabinet. "Guide to Making Legislation." *Cabinet Office*, no. July (2013).
- Chandranegara, Ibnu Sina. "Pengadopsian Mekanisme Fast-Track Legislation Dalam Pengusulan Rancangan Undang-Undang Oleh Presiden." *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 21, no. 1 (2021): 123. <https://doi.org/10.30641/dejure.2021.v21.123-140>.
- Chandranegara, Ibnu Sina. "Pengadopsian Mekanisme Fast-Track Legislation dalam Pengusulan Rancangan Undang-Undang oleh Presiden." *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 21, no. 1 (2021): 123. <https://doi.org/10.30641/dejure.2021.V21.123-140>.
- Davis, Christopher M. *Expedited or "Fast-Track" Legislative Procedures*. n.d.
- Dobinson, Ian, and Francis Johns. "Legal Research as Qualitative Research." In *Research Methods for Law*, edited by Mike McConville and Wing Hong Chui. Edinburgh University Press, 2017. JSTOR. <http://www.jstor.org/stable/10.3366/j.ctt1g0b16n.7>.
- FULLER, LON L. *The Morality of Law*. Yale University Press, 1969. JSTOR. <http://www.jstor.org/stable/j.ctt1cc2mds>.
- Government, Institute For. "Fast Track Legislation Institute." Institute For Government, 2020. <https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainers/fast-tracked-legislation>.
- Idul Rishan. *Evaluasi Performa Legislasi dalam Pembentukan Omnibus Law Cipta Kerja: Kajian Legisprudensi*. 5, no. 1 (2022).
- Idul Rishan. "Konsep Pengujian Formil Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi." *Jurnal Konstitusi* 18, no. 1 (2021): 001–021. <https://doi.org/10.31078/jk1811>.
- Indonesia Corruption Watch. *Evaluasi DPR 2014-2019 "Periode Minim Prestasi, Penuh Kontroversi"*. Jakarta, 2019.
- Irianto, Sulistyowati. "METODE PENELITIAN KUALITATIF DALAM METODOLOGI PENELITIAN ILMU HUKUM." *Jurnal Hukum & Pembangunan* 32, no. 2 (2017): 155. <https://doi.org/10.21143/jhp.vol32.no2.1339>.
- Jimly, Asshiddiqie, *Fenomena Regresi Demokrasi: Potret Demokrasi Masa Kini di Indonesia dan Australia*. n.d.
- Ni Kadek Ayu Sri Undari, Kadek Agus Sudiarawan. "Legalitas Formil Penerbitan Perppu Cipta Kerja: Kajian Atas Subjektivitas Presiden Di Tengan

- Oversized Coalition.” *Jurnal Kertha Semaya* 11, no. 4 (2003): 714–28. <https://doi.org/10.24843/KS.2023.v11.i04.p01>.
- Nufus, Wilda Hayatun. “MK Tolak Uji Formil UU Kesehatan, 4 Hakim Dissenting Opinion.” detiknews. Accessed November 7, 2024. <https://news.detik.com/berita/d-7219152/mk-tolak-uji-formil-uu-kesehatan-4-hakim-dissenting-opinion>.
- Nuh, Muhammad Syarif Nuh Syarif. “HAKEKAT KEADAAN DARURAT NEGARA (STATE OF EMERGENCY) SEBAGAI DASAR PEMBENTUKAN PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG.” *JURNAL HUKUM IUS QUIA IUSTUM* 18, no. 2 (2011): 229–46. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol18.iss2.art5>.
- Nurbaningsih, Dr Enny. *Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar dalam Bidang Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*. n.d.
- Osaklin Giryasvia Ulaan, Dani Robert Pinasang, and Josepus J Pinori. “Fungsi Legislasi Dalam Periode Lame Duck Session Dalam Lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.” *Lex Privatum Fakultas Hukum UNSRAT* 13, no. 4 (2024). <https://ejournal.unsrat.ac.id/v3/index.php/lexprivatum/article/view/56653>.
- Prasetyo, Yogi. *Urgensi Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Berkeadilan*. 20, no. 2 (n.d.).
- Pratiwi, Dian Kus, Muhammad Addi Fauzani, and Ahmad Ilham Wibowo. *POTENSI PENGATURAN DAN PRAKTEK PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG SECARA CEPAT DI INDONESIA*. 19, no. 4 (2022).
- Rais, Natasya Fila, Gracia Putri Manurung, and Agnes Kusuma Wardani. “Analisis Keberlakuan RKUHP Dan RUU-PKS Dalam Mengatur Tindak Kekerasan Seksual.” *Lex Scientia Law Review* 3, no. 1 (2019): 55–68.
- Reininda, Violla. “Veri Junaidi dan Violla Reininda.” *Jurnal Lentera* 3, no. 1 (2020).
- Scheppele, Kim L. “Autocratic Legalism.” *The University of Chicago Law Review* 85, no. 2 (2018): 545–84.
- Setiadi, Wicipto. “Fast Track Legislation: Sebagai Bentuk Peningkatan Supremasi Hukum.” *Diskusi Terbuka FH UNPAD* (Bandung), Fakultas Hukum UNPAD, 2020.
- Setiadi, Wicipto. “PEMBANGUNAN HUKUM DALAM RANGKA PENINGKATAN SUPREMASI HUKUM.” *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 1, no. 1 (2012): 1. <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v1i1.103>.

- Suntoro, Agus, and Kania Rahma Nureda. "OMNIBUS LAW: DOMINASI KEKUASAAN EKSEKUTIF DALAM PEMBENTUKAN LEGISLASI." *Veritas et Justitia* 8, no. 1 (2022): 109–39. <https://doi.org/10.25123/vej.v8i1.4340>.
- Sutta Dharmasaputra. "Reformasi Legislasi Setengah Matang." *Harian Kompas* (Jakarta), 2006.
- The Authority of The House of Lords. *Fast Track Legislation: Constitutional Implications and Safe Guard Volume I: Report*. The Stationery Office, 2009.
- Vico, Nanda, Sofi Ayu Anggraini, Arif Himawan Saputra, et al. "Eskalasi Hukum dan Politik dalam Revisi Undang-Undang Mineral dan Batu Bara." *Ranah Research : Journal of Multidisciplinary Research and Development* 7, no. 3 (2025): 1495–512. <https://doi.org/10.38035/rj.v7i3.1295>.
- Wahana Lingkungan Hidup. *UU IKN Ingkari Konstitusi Rakyat Minta Pembatalan Lewat Judicial Review*. (Jakarta), April 1, 2022. <https://www.walhi.or.id/uu-ikn-ingkari-konstitusi-rakyat-minta-pembatalan-lewat-judicial-review>.
- Waldner, David, and Ellen Lust. "Unwelcome Change: Coming to Terms with Democratic Backsliding." *Annual Review of Political Science* 21, no. 1 (2018): 93–113. <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-050517-114628>.
- Watson, Alan. "Comparative Law and Legal Change." *The Cambridge Law Journal* 37, no. 2 (1978): 313–36. <https://doi.org/10.1017/S0008197300093338>.
- Watson, Alan. "Legal Change: Sources of Law and Legal Culture." *University of Pennsylvania Law Review* 131, no. 5 (1983): 1121. <https://doi.org/10.2307/3311936>.
- Wicipto Setiadi. "Makna Persetujuan Bersama Dalam Pembentukan Undang-Undang Serta Penandatanganan Oleh Presiden Atas Rancangan Undang-Undang Yang Telah Mendapat Persetujuan Bersama." *Jurnal Legislasi Indonesia* 1, no. 2 (2004): 23.
- Wijayanti, Winda. "Eksistensi Undang-Undang Sebagai Produk Hukum dalam Pemenuhan Keadilan Bagi Rakyat (Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 50/PUU-X/2012)." *Jurnal Konstitusi* 10, no. 1 (2016): 179. <https://doi.org/10.31078/jk1018>.
- Yusuf, M. Aris. *Oligarki Adalah: Pengertian, Tipe, Ciri-Ciri dan Contohnya*. n.d. Accessed August 20, 2025. <https://www.gramedia.com/literasi/oligarki/>.

INTERNET

- “Arti Kata Metode - Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Online.” Accessed August 12, 2025. <https://kbbi.web.id/metode>.
- BBC News Indonesia. “RUU Kesehatan disahkan DPR menjadi UU, Fraksi Demokrat dan PKS menolak - apa pasal-pasal yang menuai polemik?” July 11, 2023. <https://www.bbc.com/indonesia/articles/c2x5myznr0no>.
- Christian Science Monitor*. “‘A Too-Powerful Presidency’: Will US Ever Rein in Executive Branch?” n.d. Accessed December 30, 2024. <https://www.csmonitor.com/USA/Justice/2021/0125/A-too-powerful-presidency-Will-US-ever-rein-in-executive-branch>.
- CNBC News. “<https://www.cnbcindonesia.com/news/20191102100622-4-112152/Catat-Hargai-Mk-Jadi-Alasan-Jokowi-Tak-Keluarkan-Perppu-Kpk>.” *CNBC News*, November 2, 2019. Catat! Hargai MK, Jadi Alasan Jokowi Tak Keluarkan Perppu KPK.
- DA, Ady Thea. “6 Poin Penting Perubahan dalam UU Kementerian Negara.” *hukumonline.com*. Accessed November 12, 2024. <https://www.hukumonline.com/berita/a/6-poin-penting-perubahan-dalam-uu-kementerian-negara-lt66ebe5a678cd4/>.
- Database Peraturan Perundang-Undangan Indonesia - [PERATURAN.GO.ID]. “<https://peraturan.go.id/perppu/grafik>.” Accessed May 26, 2025. <https://peraturan.go.id/perppu/grafik>.
- Denny Indrayana. “Mengulik Keresahan Dibalik Pengesahan UU IKN Yang Cacat Prosedural.” Diskusi Publik "Pencenderaan Mandat Masyarakat Vol-2 Mengulik Keresahan dibalik Pengesahan UU IKN yang Cacat Prosedural, Universitas Brawijaya Malang, April 26, 2022. <https://integritylawfirms.com/indonesia/wp-content/uploads/FINAL-Denny-Indrayana-EM-UB-Mengulik-Keresahan-Dibalik-Pengesahan-UU-IKN-yang-Cacat-Prosedural.pdf>.
- Desy Hartini. “Jokowi Pastikan Revisi UU KPK Jalan Terus Meski Banjir Kritik.” *Kompas TV*, September 16, 2019. <https://nasional.kompas.com/read/2019/09/23/18325521/presiden-jokowi-tolak-tuntutan-untuk-cabut-uu-kpk?page=all>.
- DPR. “Paripurna DPR Sahkan RUU Minerba Jadi UU.” DPR, 2020. <https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/28748/t/Paripurna+DPR+Sahkan+R+UU+Minerba+Jadi+UU>.

- DPR. Pembentukan UU KPK Sesuai Ketentuan Perundang-Undangan | Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.” Accessed June 25, 2025. <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=16052&menu=2>.
- Gunawan, Candra. “Pemerintahan Oligarki, Aristoteles dan Jeffrey Winters.” *gokepri*, September 8, 2023. <https://gokepri.com/pemerintahan-oligarki-aristoteles-dan-jeffrey-winters/>.
- Hakim, Rakhmat Nur. “Pembahasan Dan Pengesahan RUU KPK Hanya Butuh 12 Hari.” *Kompas* (Jakarta), 2019.
- “House of Lords - Fast-Track Legislation: Constitutional Implications and Safeguards - Constitution Committee.” n.d. Accessed May 30, 2025. <https://publications.parliament.uk/pa/ld200809/ldselect/ldconst/116/11603.htm#a1>.
- “House of Lords - Fast-Track Legislation: Constitutional Implications and Safeguards - Constitution Committee.” Accessed June 9, 2025. <https://publications.parliament.uk/pa/ld200809/ldselect/ldconst/116/11603.htm#a1>.
- <https://lokadata.beritagar.id/>. “Capaian legislasi, 2014-2019.” April 9, 2019. <https://lokadata.beritagar.id/chart/preview/capaian-legislasi-2014-2019-1554814150>.
- Indonesian Corruption Watch. *Revisi UU KPK Sarat Dugaan Konflik Kepentingan*. Indonesian Corruption Watch, 2019. <https://antikorupsi.org/id/article/revisi-uu-kpk-sarat-dugaan-konflik-kepentingan>.
- Intan, Ghita. “Belum Genap Setahun Berlaku, Jokowi Usulkan Amandemen UU IKN.” VOA Indonesia, November 26, 2022. <https://www.voaindonesia.com/a/belum-genap-setahun-berlaku-jokowi-usulkan-amandemen-uu-ikn/6851219.html>.
- “KETIKA KPK DI BAWAH KUASA PRESIDEN.” Faculty of Law Website. *Faculty of Law Islamic University Od Indonesia*, November 12, 2019. <https://law.uui.ac.id/blog/2019/11/12/ketika-kpk-di-bawah-kuasa-presiden/>.
- kumparan. “PSHK UII: Revisi UU P3 Harus Komprehensif.” Accessed November 3, 2024. <https://kumparan.com/pshkfhuui/pshk-uui-revisi-uu-p3-harus-komprehensif-1xTpm1dkoxk>.
- “Mahasiswa Gugat UU Kementerian Negara: Peringatan Keras Untuk Rangkap Jabatan | Tempo.Co.” Accessed September 6, 2025. <https://www.tempo.co/politik/mahasiswa-gugat-uu-kementerian-negara-peringatan-keras-untuk-rangkap-jabatan-1314748>.

- Mahkamah Konstitusi. “Dinilai Cacat Formil, UU IKN Kembali Diuji Konstitusionalitasnya.” *Mahkamah Konstitusi*, March 24, 2022. <https://www.mkri.id/index.php/index.php?page=web.Berita&id=18074>.
- Mahkamah Konstitusi RI. “Dominasi Kekuasaan Presiden di Legislatif, Mahasiswa Uji UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.” Accessed September 21, 2025. <https://mkri.id/berita/dominasi-kekuasaan-presiden-di-legislatif,-mahasiswa-uji-uu-pembentukan-peraturan-perundang-undangan-21719>.
- Mahkamah Konstitusi RI. “Pemohon Uji UU Desa Minta Prioritas Pemeriksaan.” Accessed September 6, 2025. <https://mkri.id/berita/pemohon-uji-uu-desa-minta-prioritas-pemeriksaan-21542>.
- mail@fransfp.dev. “RUU KUHP Disahkan menjadi Undang-undang.” Accessed December 7, 2024. <https://bphn.go.id/publikasi/berita/202212061210189/ruu-kuhp-disahkan-menjadi-undang-undang>.
- Mardatihah, Aida. “Bakal Digugat RUU MK Dinilai Bentuk Politisasi Kekuasaan Kehakiman.” *Hukum Online* (Jakarta), 2020.
- Media, Kompas Cyber. “Sinyal Bahaya Revisi UU Desa: Ancaman Korupsi hingga Transaksi Politik Halaman all.” KOMPAS.com, July 7, 2023. <https://nasional.kompas.com/read/2023/07/07/18320611/sinyal-bahaya-revisi-uu-desa-ancaman-korupsi-hingga-transaksi-politik>.
- Muhammad, John. “IKN Bukan Bungker Oligarki.” *Ide & Esai. Project Multatuli*, January 31, 2022. <https://projectmultatuli.org/ikn-bukan-bungker-oligarki/>.
- Nahar, Melky. “Syahwat Politik Di Balik Revisi UU Minerba.” JATAM, February 19, 2025. <https://jatam.org/tebet/lengkap.php?slug=Syahwat-Politik-UU-Minerba>.
- nasional. “Polemik RUU Desa di Tengah Amarah Massa dan Nuansa Politis 2024.” Accessed November 11, 2024. <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20240201131437-32-1057166/polemik-ruu-desa-di-tengah-amarah-massa-dan-nuansa-politis-2024>.
- Pengamat Sebut DPR RI Perlu Segera Menyelesaikan RUU yang Tertunda – The PRAKARSA.* n.d. Accessed August 14, 2025. <https://theprakarsa.org/pengamat-sebut-dpr-ri-perlu-segera-menyelesaikan-ruu-yang-tertunda/>.

- “Polemik Penerbitan Perppu Momen Revisi UU Pembentukan Peraturan.” *pshk.or.id*, May 4, 2020. <https://pshk.or.id/rr/polemik-penerbitan-perppu-momen-revisi-uu-pembentukan-peraturan/>.
- “Prolegnas 2020: Target Tidak Realistis, Urgensi Sejumlah RUU Dipertanyakan.” *pshk.or.id*, January 21, 2020. <https://pshk.or.id/publikasi/siaran-pers/prolegnas-2020-target-tidak-realistis-urgensi-sejumlah-ruu-dipertanyakan/>.
- PSHK FH UII. *PENERBITAN PERPPU CIPTA KERJA*. January 6, 2023. <https://drive.google.com/file/d/1bFNRRreM7CyIleHyTI71CJgBGRBK5hki4/view>.
- Rahardjo, Satjipto. “Penyusunan Undang-Undang Yang Demokratis.” *Seminar Mencari Model Ideal Penyusunan Undang-Undang Yang Demokratis Dan Konggres Asosiasi Sosiologi Hukum Indonesia (Semarang)*, Fakultas Hukum UNDIP, 1998, 3.
- “PUUPOLHUKHAM - DPR RI.” Accessed July 5, 2025. <https://puupolhukham.dpr.go.id/tentang/faq>.
- RI, Setjen DPR. “Undang-Undang dan RUU - Dewan Perwakilan Rakyat.” Accessed December 7, 2024. <https://www.dpr.go.id/uu/prolegnas>.
- RI, Setjen DPR. “Undang-Undang dan RUU - Dewan Perwakilan Rakyat.” RUU tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Accessed October 17, 2024. <https://www.dpr.go.id/uu/detail/id/500>.
- Riyadi, Ahmad. “Harapan Hukum Kedokteran dan Kesehatan Vs Oligarki Politik dan Finansial.” *jejakrekam.com*, November 2, 2021. <https://jejakrekam.com/2021/11/03/harapan-hukum-kedokteran-dan-kesehatan-vs-oligarki-politik-dan-finansial/>.
- Rustandi, Fachri. *Revisi UU Mahkamah Konstitusi Dinilai Cacat Formil — STH Indonesia Jentera*. March 30, 2021. <https://www.jentera.ac.id/kabar/revisi-uu-mahkamah-konstitusi-dinilai-cacat-formil>.
- Sahbani, Agus. “Disetujui Jadi UU, UU Desa Memuat 26 Poin Perubahan.” *hukumonline.com*. Accessed November 11, 2024. <https://www.hukumonline.com/berita/a/disetujui-jadi-uu--uu-desa-memuat-26-poin-perubahan-lt660510bb751e0/>.
- Saputra, Andi. “PSHK UII Minta Revisi UU PPP Tidak Hanya Terkait Omnibus Law.” *detiknews*. Accessed November 3, 2024. <https://news.detik.com/berita/d-5936613/pshk-iii-minta-revisi-uu-ppp-tidak-hanya-terkait-omnibus-law>.

- Saputra, Andi. “YLBHI Cium Akal-akalan DPR di Balik Revisi UU P3 untuk Legitimasi Omnibus Law.” detiknews. Accessed November 2, 2024. <https://news.detik.com/berita/d-6025363/ylbhi-cium-akal-akalan-dpr-di-balik-revisi-uu-p3-untuk-legitimasi-omnibus-law>.
- Tempo. “DPR RI Periode 2019-2024 Hanya Sahkan 48 UU Prolegnas | tempo.co.” September 30, 2024. <https://www.tempo.co/politik/dpr-ri-periode-2019-2024-hanya-sahkan-48-uu-prolegnas-4240>.
- Tempo. “Yasonna Laoly Kecewa Realisasi Prolegnas 2014-2019 | tempo.co.” November 25, 2019. <https://www.tempo.co/politik/yasonna-laoly-kecewa-realisasi-prolegnas-2014-2019-681269>.
- YOSSIHARA, ANITA. “Apa Motif Politik di Balik Penyusunan Regulasi Kementerian Negara?” kompas.id, May 17, 2024. <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2024/05/17/revisi-uu-kementerian-negara-untuk-kepentingan-siapa>.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DAN SUMBER LAINNYA

- Keputusan Menteri ESDM RI Nomor 77.K/MB.01/ME3[^].B/2022 Tentang Kebijakan Mineral Dan Batubara Nasional. (2018).
- “Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Perubahan Ketiga Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Mineral Dan Batu Bara.” DPR RI, 2018.
- “Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi.” Badan Pembinaan Hukum Nasional, n.d.
- Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Tata Tertib.
- Peraturan DPR RI Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Pembentukan Undang-Undang.
- Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2015 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-III/2005 Atas Perkara Permohonan Hak Uji Materiil Dan Formil Atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan Menjadi Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945 (Mahkamah Konstotusi).

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XX/2022 Tentang Pengujian UU Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara (Mahkamah Konstitusi).

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 60/PUU-XVIII/2020 Tentang Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara (Mahkamah Konstitusi).

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 Tentang Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (Mahkamah Konstitusi).

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XVIII/2020 Tentang Pengujian Formil Dan Materiil Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi Terhadap UUD 1945 (Mahkamah Konstitusi).

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 130/PUU-XXI/2023 Tentang Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 Tentang Kesehatan (Mahkamah Konstitusi).

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

DAFTAR RIWAYAT HIDUP



Dian Kus Pratiwi, S.H., M.H. Lahir di Bantul 8 Agustus 1988, dari Pasangan Drs. H. Djuwalman, M.Pd. dan Dra. Hj. Margyaningsih Rahayu, dan dua bersaudara dari Dianing Chandra Dewi, S.Kep., Ners. Status perkawinan menikah dengan Sigit Riagung Nugroho, S.T., dan dikarunia anak Luqman Noor Rasyid Alfarizqi.

Menempuh Sekolah Dasar di SD Kretek 1, Sekolah Menengah Pertama Negeri 1 Kretek, dan Sekolah Menengah Atas Negeri 1 Bantul. Melanjutkan pendidikan Sarjana pada tahun 2006 di Universitas Sebelas Maret melalui jalur seleksi mahasiswa baru tanpa test (PMDK) dan Sarjana Hukum pada tahun 2010. Pada tahun yang sama, melanjutkan studi Magister di Universitas Gadjah Mada dengan bidang Hukum Kenegaraan, dan meraih gelar Magister Hukum pada tahun 2012.

Pada Mei 2013 bergabung di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia sebagai tenaga pengajar dengan bidang keahlian Hukum Tata Negara, Hukum Perundang-Undangan, dan Hukum Pemerintahan Daerah. Saat ini, aktif sebagai Peneliti sekaligus Direktur di Pusat Studi Hukum Konstitusi (PSHK) Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (2002-2026) dan Pengurus Wilayah APHTN-HAN Daerah Istimewa Yogyakarta. Lebih lanjut, disela-sela kegiatan akademik juga aktif sebagai Tenaga Ahli penyusunan kebijakan baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah.