



Reformulation of Public Participation in Fast-Track Legislation in an Open Cumulative National Legislative Program

Reformulasi Partisipasi Publik dalam Pembentukan Undang-Undang secara Cepat pada Prolegnas Kumulatif Terbuka

Muhammad Anugerah Perdana¹ , Carolus Borromeus Enggal² ,
Raden Mahdum¹ , Erna Listiawati³ 

¹Faculty of Law, Islamic University of Indonesia, Yogyakarta, Indonesia

²Faculty of Law, Gadjah Mada University, Yogyakarta, Indonesia

³Faculty of Law, Islamic University of Nusantara, Bandung, Indonesia

Article Info

Corresponding Author:

Muhammad Anugerah Perdana

✉ anugerah.perdana89@gmail.com

History:

Submitted: 06-09-2022

Revised: 27-09-2023

Accepted: 11-10-2023

Keyword:

Law; People; Participation.

Kata Kunci:

Undang-Undang; Masyarakat; Partisipasi.

Abstract

One of the factors contributing to the suboptimal implementation of "meaningful participation" is the exploitation of legal loopholes to expedite the creation of open cumulative draft laws (RUU). This issue is further complicated by Constitutional Court Decision Number 90/PUU-XVIII/2020, which states that the formation of open cumulative draft laws does not necessitate general public participation, thereby posing a distinct challenge. In the context of this matter, by employing a normative legal research method, the author examines the urgency of public participation in the development of open cumulative draft laws through a "fast track" legislative process. The study's results cover three main topics: (1) the mechanism of open cumulative draft law design and its relationship to "fast track" legislation; (2) the legal implications stemming from the Constitutional Court's considerations regarding public participation in the creation of open cumulative draft laws; (3) the essence of integrating public participation into open cumulative draft laws using the "fast track" legislative method.

Abstrak

Salah satu faktor ketidakefektifan pengimplementasian "meaningful participation" adalah pemanfaatan celah hukum untuk membentuk undang-undang dengan cepat dalam rancangan undang-undang (RUU) daftar kumulatif terbuka. Permasalahan ini semakin rumit dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XVIII/2020 yang menyatakan bahwa pembentukan rancangan undang-undang kumulatif terbuka tidak memerlukan partisipasi publik secara umum, yang menjadi sebuah permasalahan tersendiri. Dalam konteks permasalahan tersebut, dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif, penulis mengkaji urgensi partisipasi publik dalam pembentukan rancangan undang-undang kumulatif terbuka secara "fast track." Hasil dari penelitian ini mencakup tiga topik, yaitu: (1) mekanisme perancangan undang-undang kumulatif terbuka dan hubungannya dengan legislasi "fast track"; (2) implikasi yang timbul dari pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi mengenai partisipasi publik dalam perancangan undang-undang kumulatif terbuka; (3) hakikat peletakan partisipasi publik dalam rancangan undang-undang kumulatif terbuka dengan menggunakan metode legislasi "fast track."



Copyright © 2023 by
Jurnal Konstitusi.

All writings published in this journal are personal views of the authors and do not represent the views of the Constitutional Court.

 <https://doi.org/10.31078/jk2047>

A. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Salah satu bentuk manifestasi dari hukum sebagai alat untuk merekayasa masyarakat¹ adalah melalui sebuah peraturan perundang-undangan. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 2 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011, sebagaimana terakhir diubah dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU P3), menyatakan bahwa:

“Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.”

Peraturan Perundang-undangan memiliki jenis dan hierarki yang tersusun dari yang tertinggi, diantaranya:²

- a. *Staatsfundamentalnorm* (dalam penafsiran A. Hamid S. Attamini, *staatsfundamentalnorm* dimanifestasikan ke dalam bentuk Pancasila serta Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), terkhusus pada bagian Pembukaan)³
- b. *Staatsgrundgeszets* (dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia, peraturan yang digolongkan ke dalam *staatsgrundgeszets* adalah pasal-pasal dalam UUD NRI 1945)
- c. *Formell Geszets* (A. Hamid S. Attamini menggolongkan undang-undang ke dalam peraturan setingkat *formell geszets*, peraturan lain yang setara adalah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang)⁴
- d. *Verordnung & Autonome Satzung* (peraturan perundang-undangan yang termasuk dalam peraturan setingkat *autonome satzung* adalah peraturan daerah beserta peraturan kelembagaan negara lainnya)

Dalam hierarki peraturan perundang-undangan, memiliki peran yang sangat penting, karena undang-undang merupakan peraturan yang mengatur spesifik berkaitan dengan suatu bidang dalam kehidupan masyarakat, dan sebagai peraturan pelaksanaan ketentuan yang telah diatur dalam konstitusi, yaitu UUD NRI 1945. Perencanaan pembentukan undang-undang dilakukan melalui Program Legislasi Nasional (Prolegnas).⁵ Adapun Prolegnas dibagi

¹ Roscoe Pound. Hukum merupakan sarana untuk menciptakan kondisi sosial di tengah masyarakat atau yang biasa disebut sebagai *“Law as a tool of social engineering.”* Oleh karenanya, hukum memiliki peranan yang sangat penting untuk dapat mencapai keadilan, kepastian hukum, dan kebermanfaatannya. Lihat Roscoe Pound dalam Lili Rasjidi dan Ira Tania Rasjidi, *Dasar-dasar Filsafat dan Teori Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2007), 74.

² Lebih lanjut perhatikan Republik Indonesia, “Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan” (2011). Pasal 7 Ayat (1) dan Pasal 8. Lihat pula Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, edisi revisi, cet. 2 (Yogyakarta: Kanisius, 2021), 49-51.

³ A. Hamid S. Attamimi, *UUD 1945, TAP MPR, Undang-undang: Kaitan Norma Hukum Ketiganya* (Jakarta: Universitas Indonesia, 1981), 4.

⁴ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, cet. 4 (Jakarta: Rajawali Press, 2017), 21.

⁵ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, Pasal 17.

menjadi 2 (dua) jenis, diantaranya: *Pertama*, Prolegnas prioritas, di mana penyusunan Rancangan Undang-Undang (RUU) didasarkan pada perintah UUD NRI 1945, perintah Tap MPR, perintah UU lainnya, sistem perencanaan pembangunan nasional, rencana pembangunan jangka panjang nasional, rencana pembangunan jangka menengah, rencana kerja pemerintah, rencana strategis DPR, aspirasi, dan kebutuhan hukum masyarakat.⁶ *Kedua*, melalui prolegnas daftar RUU Kumulatif Terbuka yang dapat terdiri atas pengesahan perjanjian internasional tertentu, akibat putusan Mahkamah Konstitusi, Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah Provinsi dan/atau Kabupaten/Kota, serta penetapan/pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.⁷

Dalam praktik pembentukan undang-undang daftar kumulatif terbuka, terdapat salah satu permasalahan yang membuat produk legislasi yang dihasilkan menjadi tidak ideal. Salah satu permasalahan tersebut ialah pembentukan undang-undang terkesan terburu-buru dan secepat kilat. Salah satu contoh legislasi yang dimaksud adalah pembentukan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU Mahkamah Konstitusi). UU Mahkamah Konstitusi dibahas secara tertutup dan hanya membutuhkan waktu sekitar satu minggu hingga pada akhirnya disahkan.⁸

Saat pandemi Covid-19, Revisi Ketiga UU Mahkamah Konstitusi disahkan oleh Pemerintah dan DPR. Adapun materi muatan yang diubah melalui revisi ini meliputi syarat usia calon hakim konstitusi, pensiun, dan masa jabatan ketua dan wakil ketua mahkamah konstitusi.⁹ Revisi Ketiga UU Mahkamah Konstitusi dinilai cacat formil dikarenakan beberapa hal, yakni bahwa UU ini sejak awal tidak masuk ke dalam Program Legislasi Nasional, tidak memenuhi syarat *carry over*, dan pembahasan yang dilakukan sangat cepat dan minim partisipasi publik.¹⁰ Oleh sebab itu, banyak pihak meliputi akademisi melakukan *Judicial Review* atas Revisi Ketiga UU *a quo* kepada Mahkamah Konstitusi.

Salah satunya ialah permohonan yang diajukan oleh Allan Fatchan Gani Wardhana, Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan Kepala Pusat Studi Hukum Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Indonesia melalui Perkara Nomor 90/PUU-XVIII/2020. Dalam permohonannya, pemohon merasa sangat dirugikan hak konstitusionalnya karena

⁶ Republik Indonesia, Pasal 18.

⁷ Republik Indonesia, Pasal 23.

⁸ Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, "Revisi UU Mahkamah Konstitusi Dinilai Cacat Formil," diakses pada 21 Agustus 2022, <https://pshk.or.id/aktivitas/revisi-uu-mahkamah-konstitusi-dinilai-cacat-formil/>.

⁹ Di dalam Revisi Ketiga UU Mahkamah Konstitusi dilakukan perubahan pada Pasal 4, Pasal 7A, Pasal 15, Pasal 20, Pasal 23, Pasal 26, Pasal 27A, Pasal 57, Pasal 59, Pasal 87, dan penghapusan Pasal 45A dan Pasal 50A.

¹⁰ Hukum Online, "Pandangan Ahli Terkait Pengujian Perubahan UU MK," diakses pada 5 September 2022, <https://www.hukumonline.com/berita/a/pandangan-ahli-terkait-pengujian-perubahan-uu-mk-lt6125cd16097fa>.

pembentukan dan pembahasan perubahan UU Mahkamah Konstitusi dilakukan secara tertutup dan tergesa-gesa, dan tidak sesuai dengan prinsip keterbukaan sebagaimana diatur dalam UU P3. Pemohon menilai bahwa sejak perencanaan, penyusunan, dan pembahasannya, Revisi Ketiga UU Mahkamah Konstitusi melanggar esensi pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang terencana, terpadu, dan sistematis.¹¹

Dikarenakan proses pembentukan Revisi Ketiga Undang-Undang Mahkamah Konstitusi secara formil telah melanggar dan bertentangan dengan ketentuan legislasi di dalam UU P3, sebagai ketentuan pelaksana dari Pasal 22A UUD NRI 1945 yang mengatur bahwa ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang. Selain berkaitan dengan formalitas pembentukannya, pemohon juga berpendapat bahwa secara materiil Pasal 15 ayat (2) huruf d, Pasal 22, Pasal 23 ayat (1) huruf d, Pasal 26 ayat (1) huruf b, dan Pasal 87 huruf b Undang-Undang Mahkamah Konstitusi bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2), Pasal 1 ayat (3), Pasal 24 ayat (1), Pasal 24C ayat (3), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28D ayat (3) UUD NRI 1945.

Kemudian Mahkamah memberikan pertimbangan bahwa perubahan UU Mahkamah Konstitusi merupakan usulan dalam daftar kumulatif terbuka dalam rangka menindaklanjuti putusan Mahkamah Konstitusi, sebagaimana diatur dalam Pasal 23 ayat (1) UU P3. Usulan RUU dalam daftar kumulatif terbuka dapat dibentuk kapan saja dan tidak terbatas jumlahnya selama memenuhi ketentuan yang berlaku. Perubahan undang-undang melalui daftar kumulatif terbuka memiliki sifat khusus yang tidak sepenuhnya dapat dipersamakan dengan perubahan yang bersifat normal. Oleh karena itu, Mahkamah berpendapat bahwa pembentukan Revisi Ketiga UU Mahkamah Konstitusi dilakukan untuk menindaklanjuti putusan Mahkamah Konstitusi, sehingga menjadi tidak relevan apabila pembahasan RUU *a quo* masih mempersyaratkan pembahasan termasuk syarat partisipasi publik yang ketat. Hal tersebut dikarenakan untuk mengadopsi sepenuhnya substansi putusan Mahkamah Konstitusi ke dalam perubahan undang-undang. Berdasarkan hal-hal tersebut, Mahkamah dalam putusannya menyatakan menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya.

Berdasarkan penjelasan tersebut, dapat dilihat bahwa mahkamah memiliki pendapat terkait perubahan UU yang diusulkan dalam daftar kumulatif terbuka, tidak dapat disamakan dengan perubahan UU yang bersifat normal. Namun dalam hal ini, penulis menilai bahwa seharusnya partisipasi publik dalam setiap pembentukan peraturan perundang-undangan tidak boleh dihilangkan. Menurut Lothar Gundling, alasan diperlukannya peran masyarakat dalam penyusunan suatu kebijakan adalah memberi informasi kepada pemerintah, meningkatkan kesediaan masyarakat untuk menerima keputusan, membantu perlindungan

¹¹ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan 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 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945), 9.

hukum, dan mendemokratisasikan pengambilan keputusan.¹² Untuk mewujudkan “*meaningful participation*,” masyarakat memiliki hak untuk didengar, dipertimbangkan, dan dijelaskan oleh pengambil kebijakan berkaitan dengan usulannya yang disetujui atau tidak disetujui.¹³

Dalam pembentukan undang-undang, tidak dapat disangkal bahwa pembahasan yang dilakukan oleh legislator dalam rancangan undang-undang kumulatif terbuka seringkali dilakukan dengan cepat. Oleh karena itu, diperlukan konsep *Fast-Track Legislation* di Indonesia untuk menjelaskan proses pembentukan undang-undang yang berlangsung dengan cepat. Gagasan *Fast-Track Legislation* telah diterapkan di beberapa negara seperti Inggris, Selandia Baru, dan Ekuador. Dalam konteks ini, penulis mengusulkan bahwa daftar kumulatif terbuka dalam program legislasi nasional dapat dianggap sebagai implementasi *Fast-Track Legislation*, dan memberikan saran serta rekomendasi kepada Mahkamah Konstitusi agar dalam kasus permohonan yang serupa, Mahkamah dapat menyarankan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) untuk mengikutsertakan partisipasi publik dalam perancangan undang-undang melalui daftar kumulatif terbuka atau penggunaan *Fast-Track Legislation* di masa mendatang.

Terkait dengan *Fast-Track Legislation* sendiri, telah terdapat dua hasil penelitian yang memiliki keterkaitan atau relevansi dengan penelitian yang akan dilakukan, yaitu *Pertama*, penelitian berjudul “Menggagas *Model Fast-Track Legislation* dalam Sistem Pembentukan Undang-Undang di Indonesia” yang ditulis oleh Bayu Aryanto, Susi Dwi Harijanti, dan Mei Susanto pada tahun 2021.¹⁴ Penelitian ini membahas pengimplementasian *fast-track legislation* atau pembentukan undang-undang secara cepat di Indonesia. Penelitian ini menyoroti pembentukan beberapa undang-undang yang memperlihatkan proses legislasi yang cukup cepat sehingga tidak memiliki kualitas yang baik. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif melalui pendekatan perundang-undangan, konseptual, perbandingan, dan pendekatan kasus. Penelitian ini menggagas *fast-track legislation* sebagai solusi dalam pembentukan undang-undang di Indonesia.

Penelitian terdahulu *kedua* yang berkaitan dengan *Fast-Track Legislation* adalah penelitian berjudul “Pengadopsian Mekanisme *Fast-Track Legislation* dalam Pengusulan Rancangan Undang-Undang oleh Presiden,” yang ditulis oleh Ibnu Sina Chandranegara pada tahun

¹² Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik: Gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan* (Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2009). Lihat pula Rahendro Jati, “Partisipasi Masyarakat dalam Proses Pembentukan Undang-Undang yang Responsif,” *Jurnal Rechtsvinding* 1, no. 3 (2012): 331, <http://dx.doi.org/10.33331/rechtsvinding.v1i3.88>.

¹³ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tentang Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945), 393.

¹⁴ Bayu Aryanto, Susi Dwi Harijanti, dan Mei Susanto, “Menggagas Model *Fast-Track Legislation* dalam Sistem Pembentukan Undang-Undang di Indonesia,” *Jurnal Rechtsvinding* 10, no. 2 (2021): 187-285, <http://dx.doi.org/10.33331/rechtsvinding.v10i2.703>.

2021.¹⁵ Penelitian ini menyoroiti pembentukan undang-undang pada tahun 2019-2020 yang seringkali tidak berkualitas, dilakukan secara sembunyi-sembunyi, tidak transparan, dan terkesan terburu-buru. Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif dengan pendekatan perbandingan hukum. Penelitian ini membahas proyeksi *fast-track legislation* di Indonesia.

Perbedaan antara penelitian yang penulis lakukan dengan penelitian terdahulu adalah penulis akan fokus pada RUU yang diusulkan melalui daftar kumulatif terbuka di dalam Prolegnas. Tujuan utama penelitian ini adalah untuk menemukan gagasan baru dalam menjamin kepastian hukum sehubungan dengan partisipasi publik dalam *fast-track legislation*.

2. Perumusan Masalah

- a. Bagaimana mekanisme perancangan undang-undang kumulatif terbuka serta hubungannya dengan *fast-track legislation*?
- b. Apa implikasi yang ditimbulkan dari pertimbangan hukum Mahkamah mengenai partisipasi publik dalam perancangan undang-undang kumulatif terbuka?
- c. Bagaimana hakikat peletakan partisipasi publik dalam rancangan undang-undang kumulatif terbuka dengan metode *fast-track legislation*?

3. Metode Penelitian

Artikel ini disusun dengan menggunakan metode penelitian Yuridis Normatif. Penelitian ini digunakan untuk menganalisis konsep hukum di masa yang akan datang.¹⁶ Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan dan perbandingan hukum. Pendekatan perundang-undangan dilakukan melalui pengkajian dan identifikasi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan rumusan masalah.¹⁷ Pendekatan perbandingan hukum merupakan studi yang menganalisis solusi objektif dan sistematis yang ditawarkan oleh berbagai sistem untuk masalah hukum tertentu.¹⁸ Pendekatan perbandingan melibatkan penelitian dan perbandingan pengaturan serta penerapan *fast-track legislation* dari beberapa negara dan organisasi dunia, seperti Inggris, Parlemen Eropa, dan Selandia Baru.

Metode penelitian dalam karya tulis ini juga menggunakan pendekatan konseptual untuk menganalisis konsep *fast-track legislation*. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah

¹⁵ Ibnu Sina Chandranegara, "Pengadopsian Mekanisme Fast-Track Legislation dalam Pengusulan Rancangan Undang-Undang oleh Presiden," *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 21, no. 1 (2021): 123-140, <http://dx.doi.org/10.30641/dejure.2021.V21.123-140>.

¹⁶ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum* (Jakarta: Rajawali Press, 2016), 81.

¹⁷ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI Press, 2007), 93.

¹⁸ Walter Hug, "The History of Comparative Law," *Harvard Law Review* 45, no. 6 (1931): 1027, <https://doi.org/10.2307/1332143>. Lihat juga Peter de Cruz, *Comparative Law in A Changing World* (London: Cavendish Publishing Limited, 1999), 18.

data sekunder, yang terbagi menjadi tiga jenis bahan hukum, yaitu¹⁹ bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Penulisan ini menganalisis sebuah dokumen yang merupakan sumber hukum dengan menekankan pada analisis logis dan deskriptif serta penyimpulan secara naratif.²⁰ Penyusunan penulisan ini dimulai dari hal yang bersifat umum dan dikerucutkan pada sebuah kesimpulan yang bersifat khusus, yang mana penelitian ini disebut sebagai metode berpikir deduktif.²¹

B. PEMBAHASAN

1. Konsep Pembentukan Undang-Undang Metode *Fast-track legislation* serta Hubungannya dengan Mekanisme Kumulatif Terbuka

Fast-track legislation adalah sebuah metode pembentukan peraturan perundang-undangan yang dilakukan dengan cara merumuskan peraturan secara cepat dalam situasi tertentu.²² Dalam praktiknya, di Inggris, *fast-track legislation* memiliki fungsi sebagai mekanisme pembentukan hukum dalam situasi darurat, namun tidak jarang juga digunakan dalam keadaan normal sebagai respons terhadap urgensi pemenuhan hukum.²³ Menurut Anthony Bradley, *fast-track legislation* bisa dibentuk di luar situasi darurat. Hal ini terlihat dari beberapa peraturan di Inggris yang telah dibentuk menggunakan metode *fast-track legislation*, antara lain:²⁴

1. *Criminal Justice (Terrorism and Conspiracy) Bill 1998* sebagai respons darurat terhadap pemberantasan terorisme.
2. *Banking (Special Provisions) Bill 1998* sebagai respons terhadap masalah ekonomi.
3. *Northern Ireland Bill 2009* sebagai respons darurat terhadap kebutuhan hukum dalam proses perdamaian dengan Irlandia Utara dan penyelesaian devolusi.
4. *Dangerous Dogs Bill 1991* sebagai upaya mendesak untuk memenuhi kebutuhan hukum sebagai tanggapan terhadap kekhawatiran Masyarakat.
5. *Human Reproductive Cloning Bill 2001* sebagai upaya perbaikan hukum untuk menutup celah hukum.

Secara mekanisme, sebuah undang-undang yang dibentuk secara *fast-track* di Inggris memiliki beberapa ciri yang mencakup:²⁵ *pertama*, seluruh proses tahapan legislasi dilakukan oleh *House of Commons* (Majelis Rendah) dalam waktu satu hari; *kedua*, *House of Lords* (Majelis Tinggi) menyelesaikan dua tahapan rancangan undang-undang dalam waktu satu

¹⁹ I Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum* (Jakarta: Prenada Media Group, 2016), 192.

²⁰ Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2016), 107.

²¹ Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, 51.

²² Institute for Government UK, "Fast-tracked Legislation/Emergency Legislation," diakses tanggal 28 November 2020, <https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainers/fast-tracked-legislation>.

²³ House of Lords Select Committee on the Constitution, *Fast Track Legislation: Constitutional Implications and Safeguards* Vol. 1 (London: House of Lords, 2009), 11.

²⁴ House of Lords Select Committee on the Constitution, *Fast Track Legislation*, 8.

²⁵ M Lister, "Explaining Counter Terrorism in the UK: Normal Politics, Securitised Politics or Performativity of the Neo-Liberal State?" *Critical Studies on Terrorism* 12, no. 3 (2019): 416-439.

hari; *ketiga*, adanya undang-undang yang dipanggil kembali untuk dipertimbangkan dan disahkan dalam rapat Majelis Kongres; *keempat*, undang-undang yang telah lama dinyatakan tidak berlaku dihidupkan kembali untuk menghadapi situasi yang mendesak. Jika penulis mengamati berbagai model *fast-track legislation* yang ada di Inggris, dapat disimpulkan bahwa undang-undang di Inggris dapat diselesaikan hanya dalam waktu setidaknya satu hingga dua hari saja.

Selain Inggris, Selandia Baru tercatat juga mengimplementasikan *fast-track legislation*. Di Selandia Baru, penggunaan *fast-track legislation* dikenal dengan istilah "*motion urgency*" atau biasa dikenal dengan "*rushed law-making*". Pengaturan mengenai *motion urgency* diatur dalam peraturan teknis yang dibuat di lingkungan parlemen dan dikenal dengan sebutan "*House Standing Orders*."²⁶ Uniknya, mekanisme pembentukan undang-undang dengan cepat di Selandia Baru telah menjadi contoh yang diikuti oleh negara-negara seperti Inggris dan Amerika Serikat. Selandia Baru adalah negara yang mempelopori pembentukan undang-undang secara cepat sejak pengaturan pertamanya pada tahun 1903.²⁷ Dalam praktiknya, dalam kurun waktu tahun 1987 s/d 2010 mekanisme "*motion urgency*" digunakan sebanyak 230 kali, adapun beberapa alasan *motion urgency* digunakan, diantaranya:²⁸

1. Memberikan kepastian bagi pasar keuangan (contohnya: *Crown Retail Deposit Guarantee Scheme Bill* pada tahun 2009).
2. Merespons peristiwa yang tidak terduga (contohnya: *Canterbury Earthquake Response and Recovery Bill* tahun 2010).
3. Memperbaiki kesalahan dalam undang-undang (contohnya: *Social Security (Residence of Spouses Amendment Bill* tahun 2001).
4. Urgensi yang didorong oleh tenggat waktu eksternal yang telah ditentukan sebelumnya (contohnya: *The Smoke-Free Environments Amendment Bill* tahun 1991).

Dalam praktiknya, *fast-track legislation* di Selandia Baru harus memuat prinsip-prinsip legislasi, diantaranya:²⁹

1. Badan legislatif harus memberikan waktu dan kesempatan untuk pertimbangan kebijakan yang terinformasi dan terbuka.
2. Proses legislatif harus memberikan waktu dan kesempatan yang cukup untuk pemeriksaan RUU yang memadai.
3. Warga negara harus dapat berpartisipasi dalam proses legislatif.
4. Parlemen harus beroperasi secara transparan.

²⁶ C Geiringer, P Higbee, dan EM McLeay, *What's the Hurry? Urgency in the New Zealand Legislative Process 1987-2010* (Wellington: Victoria University Press, 2011), 92.

²⁷ John E Martin, "A shifting balance: Parliament, the executive and the evolution of politics in New Zealand," *Australasian Parliamentary Review* Vol. 21, No. 2 (April 2006): 113-131.

²⁸ Dian Kus Pratiwi, "Peluang dan Tantangan Fast Track Legislation dalam Pembentukan Undang-Undang di Indonesia," dalam *Prosiding Webinar Nasional Berseri, Perkembangan Hukum Tata Negara di Masa Pandemi* (Yogyakarta: FH UII Press, 2020), 37.

²⁹ Claudia Gringer, *Whats the Hurry* (New Zealand: Victoria University Press, 2011), 16-19.

5. *House of Representatives* (Dewan Perwakilan Rakyat) harus berupaya untuk menghasilkan legislasi yang berkualitas.
6. *House of Representative* harus berusaha untuk menghasilkan peraturan perundang-undangan yang berkualitas.
7. Legislasi tidak boleh membahayakan hak dan prinsip dasar konstitusional.
8. Parlemen harus mengikuti aturan prosedural yang stabil.
9. Parlemen harus mendorong, bukan mengikis, menghormati dirinya sendiri sebagai sebuah institusi.
10. Parlemen harus dapat memberlakukan undang-undang dengan cepat dalam situasi darurat (aktual).

Pemaparan di atas dapat memberikan kesimpulan bahwa secara umum, *fast-track legislation* digunakan dalam beberapa keadaan, antara lain:

1. Dalam situasi darurat atau keadaan yang memaksa.
2. Untuk menyusun peraturan anggaran negara.
3. Untuk memenuhi kebutuhan hukum masyarakat yang diperlukan dalam waktu singkat.
4. Untuk memperbaiki sebuah undang-undang.

Praktek *fast-track legislation* di Amerika memiliki sistematika legislasi yang jauh berbeda daripada *fast-track legislation* yang ada di Inggris. Di Amerika, *fast-track legislation*, atau seperti yang disebut oleh Christopher M. Davis, *expedited legislation*³⁰ atau dalam disertasi Molly Elizabeth Reynolds disebut sebagai prosedur *majoritarian exception*. Menurut Davis, *Expedited Legislation* adalah sebuah mekanisme khusus yang diadopsi oleh kongres untuk mengesahkan rancangan undang-undang yang dibutuhkan saat itu.³¹ Dari sisi praktisnya sendiri, Molly beranggapan bahwa mekanisme *fast-track legislation* adalah upaya mempersingkat deliberasi pembahasan rancangan undang-undang pada agenda filibuster dengan membatasi agenda perdebatan pengesahan rancangan undang-undang tersebut.³² Secara khusus, *fast-track legislation* di Amerika sejak awal kemunculannya lebih sering digunakan untuk menanggapi situasi perekonomian dan perubahan tarif pajak untuk menyesuaikan dengan perkembangan perekonomian internasional.³³

³⁰ CM Christopher M Davis, *Expedited Procedures in the House: Variations Enacted into Law* (New York: Congressional Research Service, Library of Congress, 2003), 76.

³¹ Davis, *Expedited Procedures in the House*, 77.

³² ME Reynolds, *Exceptions to the Rule*, 142.

³³ Edmund Walter Sim, "Derailing the Fast-Track for International Trade Agreements," *Florida Journal of International Law* 5, no. 3 (June 1992): Article 6, 472-521, <https://scholarship.law.ufl.edu/fjil/vol5/iss3/6>. Lihat pula John Linarelli, "International Trade Relations and The Separation of Powers Under the United States Constitution," *Pennsylvania State International Law Review* 13, no. 2 (January 1995): 203-239. Lihat pula Harold Hongju Koh, "The Fast Track and United States Trade Policy," *Brooklyn Journal of International Law* 18, no. 1 (January 1992): 143-180, <https://brooklynworks.brooklaw.edu/bjil/vol18/iss1/7>. Lihat pula Michael A. Carrier, "All Aboard The Congressional Fast Track: From Trade to Beyond," *George Washington International Law and Economy* 29 (1986): 687-735.

Praktik *fast-track legislation* di Indonesia, sebagaimana disebutkan dalam penelitian yang dilakukan oleh Wicipto Setiadi, menunjukkan bahwa ketentuan *fast-track legislation* dalam undang-undang tidak pernah secara tegas diatur, melainkan hanya tersirat dalam Konstitusi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, yang terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU PPP).³⁴

Meskipun ada pendapat yang menyatakan bahwa tidak ada aturan yang jelas mengenai pembentukan undang-undang melalui metode *fast-track legislation*, beberapa pakar hukum berpendapat bahwa ada kemungkinan hukum untuk melaksanakannya. Setidaknya ada 2 (dua) pendapat mengenai celah hukum pengimplementasian *fast-track legislation*, diantaranya:

Pertama, pengimplementasian *fast-track legislation* hakikatnya sudah diatur dikarenakan Indonesia menganut paham sistem presidensial, sehingga terdapat sebuah instrumen hukum yang disediakan dalam konstitusi kepada presiden untuk membentuk sebuah peraturan perundang-undangan secara cepat dalam hal ikhwal terjadi sebuah keadaan genting yang bersifat memaksa.³⁵ Peraturan tersebut dalam konstitusi Indonesia disebut sebagai Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perppu).³⁶ Pembentukan Perppu sendiri tergolong singkat dan ringkas dikarenakan dibentuk tanpa adanya naskah akademik ataupun dibentuk tanpa melibatkan masyarakat. Namun tanggapan ini dalam penelitian Fitra Arsil dianggap tidak sesuai dengan hakikat *fast-track legislation*. Dalam konsepnya *fast-track legislation* tidak dapat dimaknai proses yang sama seperti kekuasaan *Constitutional decree authority* atau kekuasaan eksekutif dalam membentuk sebuah kebijakan, yang mana salah satu contohnya adalah pembentukan perppu.³⁷

Kedua, *fast-track legislation* dapat diimplementasikan karena adanya sebuah pengaturan pengecualian dalam proses pembentukan undang-undang daftar kumulatif terbuka. Pada UU PPP terdapat pengaturan khusus yang menyebutkan pengajuan sebuah undang-undang dapat diajukan diluar daripada Program Legislasi Nasional (Prolegnas). Sebagaimana penulis menganalisis pada UU PPP, rancangan undang-undang kumulatif terbuka merupakan rancangan undang-undang yang dibentuk oleh pembentuk undang-undang dengan cara yang berbeda dari undang-undang pada umumnya, karena undang-undang *a quo* berada di luar tahapan prolegnas, serta dapat diajukan untuk dibentuk dalam waktu kapanpun.

³⁴ Wicipto Setiadi, "Fast Track Legislation sebagai Bentuk Peningkatan Supremasi Hukum" (materi disampaikan dalam diskusi terbuka Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, 17 Desember 2020), 11.

³⁵ Idul Rishan, "Kedaulatan Rakyat dalam Pembentukan Undang-Undang," dalam Webinar HTN UII "Refleksi Perjalanan 77 Tahun Indonesia Sebagai Negara Hukum Yang Demokratis," 18 Agustus 2022, <https://www.youtube.com/watch?v=Fr8lp2EhSP8>.

³⁶ Republik Indonesia, "Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945" (1945). Pasal 22 ayat (1).

³⁷ Fitra Arsil, "Menggagas Pembatasan Pembentukan Dan Materi Muatan Perppu: Studi Perbandingan Pengaturan Dan Penggunaan perppu di negara-negara presidensial," *Jurnal Hukum & Pembangunan* 48, no. 1 (2018): 1-21, <http://dx.doi.org/10.21143/jhp.vol.48.no.1.1593>.

Adapun sebab sebuah RUU dimasukkan ke dalam daftar kumulatif terbuka, diantaranya:³⁸

- 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.

Pengajuan rancangan undang-undang kumulatif terbuka tersebut hakikatnya memiliki beberapa kemiripan dengan metode pembentukan legislasi cepat (*Fast-track legislation*) di berbagai negara pada umumnya, yaitu diajukan sewaktu-waktu tanpa menunggu pengesahan program legislasi nasional. Selain itu, jangka waktu pembahasan untuk membicarakan undang-undang kumulatif terbuka tidak diatur secara jelas. Dengan demikian, pembentuk undang-undang memiliki celah untuk membentuk undang-undang dengan cara yang cepat, hal ini dapat dilihat pada praktik pembentukan undang-undang sebagaimana yang dapat terlihat pada tabel berikut:

Tabel 1. Lama Waktu Pembahasan Undang-Undang

Undang-Undang	Lama waktu pembahasan
Undang-undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi	7 (tujuh) hari
Undang-undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah	7 (tujuh) jam, (kurang dari 1 (satu) hari)
Undang-undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan	5 (lima) hari

Sumber: Diolah Penulis

Permasalahan utama yang timbul dari singkatnya legislasi tersebut adalah adanya pelanggaran hak konstitusional setiap warga negara untuk menyampaikan aspirasinya

³⁸ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 23.

terhadap undang-undang tersebut. Ketiadaan pengaturan fasilitas partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang daftar kumulatif terbuka mengakibatkan masalah pada materi undang-undang yang telah diubah, sehingga tidak jarang beberapa undang-undang tersebut digugat secara materiil dan formil. Permasalahan ini juga diperparah oleh pernyataan Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XVIII/2020 yang menyatakan bahwa pembahasan pada undang-undang kumulatif terbuka tidak memerlukan mekanisme pembahasan yang sama dengan undang-undang pada umumnya.

Dari pemaparan di atas, jelas bahwa Dewan Perwakilan Rakyat selaku pembentuk undang-undang telah menciptakan celah regulasi untuk membentuk undang-undang dengan cepat, namun tidak memberikan ketentuan mengenai partisipasi publiknya, sehingga menghasilkan produk undang-undang kumulatif terbuka yang tidak menerapkan prinsip demokrasi. Oleh karena itu, secara praktis, *fast-track legislation* di Indonesia masih menghadapi beberapa masalah.

2. Implikasi Pertimbangan Hukum Mahkamah Mengenai Partisipasi Publik dalam Perancangan Undang-undang Kumulatif Terbuka

Sebagaimana telah dijelaskan pada materi sebelumnya, pembentukan undang-undang yang tergolong dalam rancangan undang-undang kumulatif terbuka merupakan undang-undang yang mengadopsi metode pembentukan undang-undang *fast-track legislation*. Salah satu undang-undang yang tergolong dalam rancangan undang-undang kumulatif terbuka adalah Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Undang-Undang Perubahan UU MK).³⁹ Sebagaimana telah diterangkan pada materi sebelumnya, dikarenakan undang-undang *a quo* juga termasuk dalam rancangan undang-undang kumulatif terbuka, maka sama halnya dengan undang-undang yang termasuk dalam golongan *a quo*, undang-undang ini juga tidak terlepas dari kontroversi. Kontroversi yang menyelimuti undang-undang *a quo* sama halnya dengan undang-undang yang termasuk ke dalam rancangan undang-undang kumulatif terbuka, yaitu dugaan adanya kecacatan formil dalam pembentukan Undang-Undang *a quo*.⁴⁰

Alasan mengapa undang-undang *a quo* dianggap memiliki kecacatan formil adalah karena pembentukan undang-undang Perubahan UU MK tersebut dinilai minim partisipasi masyarakat atau disebut tidak memiliki partisipasi yang berarti. Selaras dengan hal tersebut, Simon Butt juga mengkritisi bahwa undang-undang *a quo* hakikatnya tidak memenuhi kriteria pembentukan undang-undang yang baik. Selain itu, Simon Butt mengomentari bahwa legislasi undang-undang *a quo* mirip dengan pembentukan Undang-Undang Nomor

³⁹ Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Keputusan No. 19/DPR RI/I/2018-2019 tentang Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Prioritas dan Perubahan Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Tahun 2015-2019, Lampiran I.

⁴⁰ "Pembahasan Revisi UU Mahkamah Konstitusi Menuai Kontroversi," *Tempo*, diakses pada 21 Agustus 2022, <https://nasional.tempo.co/read/1380213/pembahasan-revisi-uu-mahkamah-konstitusi-menuai-kontroversi>.

19 Tahun 2019 tentang perubahan undang-undang KPK yang cenderung terburu-buru dan penuh dengan kontroversi politik.⁴¹

Minimnya partisipasi masyarakat tentu dianggap sebagai penutupan aksesibilitas serta penutupan transparansi dalam pembentukan undang-undang *a quo*. Melihat adanya itikad pemerintah yang tidak memberikan aksesibilitas dan transparansi atas pembentukan undang-undang Perubahan UU MK, undang-undang Perubahan UU MK kemudian diuji secara formil oleh Mahkamah Konstitusi dalam Perkara 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 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Perkara Pengujian Undang-Undang Perubahan UU MK).⁴² Dalam perkara *a quo*, alasan para pemohon mendalikan bahwa proses penyusunan undang-undang Perubahan UU MK tidak memiliki *meaningful participation*⁴³ dikarenakan pembentukan Undang-Undang *a quo* dilakukan secara tertutup tanpa adanya keterbukaan dengan berupaya menyerap aspirasi, dan publikasi informasi yang aksesibel kepada publik. Hal ini terlihat dari beberapa uraian berikut:⁴⁴

- a. Proses pengusulan dilakukan pada 3 Februari 2020 yang dilakukan oleh DPR. Pengusulan dimulai dengan pembahasan di Rapat Paripurna pada 2 April 2020, kemudian dilanjutkan Rapat Panja untuk Harmonisasi RUU perubahan UU MK yang dilakukan pada 19 Februari 2020, pemohon menemukan fakta bahwa dokumen risalah rapat tersebut tidak dapat diakses publik.
- b. Pemohon juga menemukan fakta mengenai Rapat Harmonisasi Badan Legislasi yang dilakukan pada 13 Februari 2020 yang dilakukan tertutup serta materi rapat yang tidak dikaji secara mendalam. Mengenai fakta tersebut pemohon menyertakan alat bukti sebagai berikut:
 1. Usulan materi kajian yang disampaikan oleh Supratman Andi Agtas, memiliki muatan dengan dasar pijakan riset yang dangkal, (jauh dari standar penelitian), dan hanya elaborasi yang bersifat normatif, dan tidak komprehensif, sehingga tidak menjawab sejumlah kebutuhan perubahan UU MK
 2. Pembahasan dilakukan secara tertutup dan tidak melibatkan publik. Hal *a quo* dibuktikan oleh pemohon dengan kesulitan untuk mendapatkan akses informasi pada tahap harmonisasi pada tanggal 13 Februari 2020

⁴¹ Simon Butt, "The 2020 Indonesian Constitutional Court Law, a gift to Judges?" diakses pada 24 Agustus 2022, <https://indonesiaatmelbourne.unimelb.edu.au/the-2020-constitutional-court-law-amendments-a-gift-to-judges/>.

⁴² Idul Rishan, "Retregresi Aktivisme Yudisial di Mahkamah Konstitusi," *Kompas*, diakses pada 21 Agustus 2022, <https://www.kompas.id/baca/opini/2022/07/23/retrogresi-aktivisme-yudisial-di-mahkamah-konstitusi>.

⁴³ Stephen P. Marks, "The Politics of the Possible: The Way Ahead for the Right to Development," (Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2011), 2.

⁴⁴ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan 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 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945), 35.

- c. Pemohon tidak menemukan dokumen dalam setiap tahapan dan risalah pembahasan yang melibatkan publik secara meluas. Sehingga sudah dapat dipastikan bahwa seluruh proses pembentukan Undang-Undang dilakukan secara tertutup.

Para pemohon menganggap bahwa Mahkamah hakikatnya mengabulkan permohonan Pemohon dengan merujuk pada dissenting opinion yang diberikan oleh Maria Farida pada pengujian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3).⁴⁵ Maria Farida, sebagaimana yang dikutip dalam bukunya, menganggap bahwa pembentuk undang-undang harus memperhatikan asas keterbukaan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Asas yang diuraikan oleh Maria Farida harus diartikan bahwa dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan, mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan harus bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan.⁴⁶

Asas *a quo* pernah juga disinggung dalam perkara Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tentang pengujian formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Mahkamah menyinggung bahwa asas keterbukaan merupakan pengupayaan *meaningful participation*⁴⁷ yang mana untuk memenuhi hal tersebut, pembentuk undang-undang harus memenuhi 3 (tiga) prasyarat, yaitu: *right to be heard*, *right to be considered*, dan *right to be explained*.⁴⁸ Partisipasi publik tersebut utamanya diberikan kepada masyarakat yang terkena dampak langsung atau memiliki perhatian (*concern*) terhadap rancangan undang-undang yang sedang dibahas.

Mahkamah melalui pertimbangan hukumnya menyampaikan bahwa pelanggaran terhadap asas keterbukaan dapat memberikan sebuah implikasi pada keberlakuan undang-undang. Menurut Mahkamah, undang-undang tanpa pengimplementasian asas keterbukaan telah melanggar hakikat legislasi, sehingga apabila terdapat pelanggaran terhadap proses pembentukan undang-undang, maka undang-undang tersebut layak untuk dinyatakan

⁴⁵ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 79/PUUXII/2014 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Bagian *dissenting opinion* Maria Farida, 209.

⁴⁶ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Penjelasan Pasal 5 huruf g. Lihat juga Maria Farida, *Ilmu Perundang-undangan Jilid 1: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, edisi revisi, cet. 1 (Yogyakarta: Kanisius, 2020), 319.

⁴⁷ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tentang Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945), pertimbangan hukum, 393.

⁴⁸ Penjelasan mengenai 3 syarat *meaningfull participation*. *Right to be heard*: hak setiap individu masyarakat untuk mendengarkan pendapatnya. *Right to be considered*: hak setiap individu masyarakat untuk dipertimbangkan pendapatnya. *Right to be explained*: hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan.

inkonstitusional, sehingga berakibat tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat, dan tidak memiliki keberlakuan mengatur dalam kehidupan bermasyarakat.⁴⁹

Sayangnya, dalam putusan perkara pengujian undang-undang Perubahan UU MK, Mahkamah tidak menganggap bahwa dalil dan bukti yang disampaikan oleh Pemohon merupakan sebuah pelanggaran terhadap asas keterbukaan dalam pembentukan Undang-undang Perubahan UU MK. Oleh karena itu, Mahkamah berpendapat bahwa permohonan Pemohon tidak beralasan menurut hukum, dan dengan demikian menolak seluruh permohonan pemohon dalam pengujian formil.⁵⁰ Mahkamah dalam putusan *a quo* memiliki pertimbangan hukum bahwa perubahan undang-undang melalui daftar kumulatif terbuka mempunyai sifat khusus yang tidak dapat sepenuhnya dipersamakan dengan usulan perubahan undang-undang yang bersifat normal, (rancangan undang-undang yang masuk dalam daftar Prolegnas jangka menengah).⁵¹ Lebih lanjut, Mahkamah juga menyebutkan bahwa alasan dimasukkannya undang-undang Perubahan UU Mahkamah Konstitusi telah sesuai dengan ketentuan persyaratan sebuah undang-undang dimasukan sebagai sebuah rancangan undang-undang kumulatif terbuka. Undang-Undang Perubahan UU Mahkamah Konstitusi dibentuk untuk mengubah beberapa ketentuan yang diminta oleh MK dalam beberapa putusan pengujian undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU Mahkamah Konstitusi).⁵² Putusan beserta pasal yang diminta untuk diubah dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 2. Putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang menjadi dasar perubahan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi

Putusan MK	Amar Putusan
Putusan MK Nomor 49/PUU-IX/2011	Pasal 4 ayat (4f), ayat (4g), dan ayat (4h), Pasal 10, Pasal 15 ayat (2) huruf h sepanjang frasa “dan/atau pernah menjadi pejabat negara”, Pasal 26 ayat (5), Pasal 27A ayat (2) huruf c, huruf d, dan huruf e, ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6), Pasal 50A, Pasal 59 ayat (2), dan Pasal 87 Undang-Undang

⁴⁹ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tentang Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945), pertimbangan hukum, 403.

⁵⁰ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan 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 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945), amar putusan, 210.

⁵¹ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan 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 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Bagian Pertimbangan Hukum, 208.

⁵² Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan 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 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Bagian Pertimbangan Hukum, 209.

Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Putusan MK Nomor 34/PUU-X/2012

Pasal 7A ayat (1) yang menyatakan, “Kepaniteraan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 merupakan jabatan fungsional yang menjalankan tugas teknis administratif peradilan Mahkamah Konstitusi” Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang disertai frasa “dengan usia pensiun 62 tahun bagi Panitera, Panitera Muda, dan Panitera Pengganti”.

Putusan MK Nomor 7/PUU-XI/2013

Pasal 15 ayat (2) huruf d Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226) bertentangan secara bersyarat dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu tidak konstitusional sepanjang tidak dimaknai, “Berusia paling rendah 47 (empat puluh tujuh) tahun dan paling tinggi 65 (enam puluh lima) tahun pada saat pengangkatan pertama”

Putusan MK Nomor 48/PUU-IX/2011

Pasal 45A dan Pasal 57 ayat (2a) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Putusan MK Nomor 68/PUU-IX/2011.

Pasal 15 ayat (2) huruf b sepanjang frasa “dan magister” UndangUndang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi bertentangan dengan UndangUndang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Sumber: Diolah Penulis

Lebih lanjut, Mahkamah juga menuturkan keterlibatan pembahasan dalam rancangan undang-undang kumulatif terbuka berpotensi menilai dan bahkan ditakutkan masuknya partisipasi masyarakat dalam proses pembahasan berpotensi menjadikan legislator untuk membangkangi putusan Mahkamah.⁵³

⁵³ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan 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 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Bagian Pertimbangan Hukum, 211.

Dengan adanya pernyataan demikian, Mahkamah hakikatnya memberikan pembatasan atas partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang pada RUU daftar kumulatif terbuka, namun Mahkamah tidak memberikan sebuah kepastian hukum mengenai sejauh apa batas garis pembatasan partisipasi publik dalam RUU daftar kumulatif terbuka. Ketiadaan kepastian hukum tersebut memperbesar celah untuk menghindari partisipasi publik dalam pembentukan sebuah undang-undang. Padahal partisipasi publik merupakan hal yang tidak terpisahkan dalam sebuah pembentukan undang-undang, sekalipun undang-undang tersebut masuk ke dalam RUU daftar kumulatif terbuka yang dibentuk dengan cara *fast-track legislation*.

3. Hakikat Peletakan Partisipasi Publik dalam Rancangan Undang-Undang Kumulatif Terbuka

Walaupun Mahkamah memberikan pertimbangan hukum yang kontroversial, terdapat pendapat berbeda (*dissenting opinion*) yang perlu dipertimbangkan. Dalam *dissenting opinion* yang diberikan oleh Wahiduddin Adams, beliau mengamini bahwa Undang-undang *a quo* terindikasi kuat dibentuk secara tergesa-gesa. Terlebih lagi, setelah dilakukan pemeriksaan yang jernih dan mendalam terhadap setiap tahapan pembentukan Undang-Undang *a quo*, berbagai alat bukti yang diajukan, serta petunjuk yang terungkap dalam persidangan, mahkamah sangat yakin bahwa pembentukan Undang-Undang *a quo* memang memiliki kekurangan, yang mana hakikatnya Undang-Undang *a quo* tidak boleh melupakan asas keterbukaan, karena hakikatnya sebuah pembentukan undang-undang dibuka untuk memberikan aksesibilitas kepada masyarakat agar dapat turut berpartisipasi.⁵⁴

Terhadap pandangan tersebut, penulis memberikan pernyataan yang senada dan satu arah atas *dissenting* yang diberikan oleh Wahiduddin Adams. Penulis mengkaji bahwasanya partisipasi publik merupakan hal yang tak boleh dilupakan dalam sebuah pembentukan peraturan. Hal ini dikarenakan negara hukum yang dianut oleh Indonesia dilaksanakan berdasar atas kedaulatan rakyat.⁵⁵ Secara filosofis, dalam pandangan Rousseau, sebuah negara yang mengedepankan kedaulatan rakyat menganggap sebuah undang-undang sebagai penjelmaan dari kehendak rakyat yang dibentuk berdasarkan kehendak umum (*volonte generale*). Oleh karena itu, pembentukan sebuah undang-undang merupakan hak yang dimiliki oleh rakyat.⁵⁶

Konsep hak yang dimiliki masyarakat sejalan dengan ciri negara hukum yang dikemukakan oleh Barry M. Hager. Dalam teorinya, Barry M. Hager menyatakan bahwa pembentukan sebuah peraturan perundang-undangan oleh negara yang berdasar atas

⁵⁴ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan 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 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Bagian *dissenting opinion* Wahidudin Addams, 211.

⁵⁵ Sherlock Halmes Lekipiouw, "Konstruksi Kelembagaan Perwakilan Dalam Pelaksanaan Asas Kedaulatan Rakyat" *Jurnal Sasi*, 24. No.1 (2018): 81. <https://doi.org/10.47268/sasi.v24i1.120>

⁵⁶ Theo Hujibers, *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*, Kanisius, Yogyakarta, 1982, 91

hukum hukum memiliki ciri adanya partisipasi masyarakat yang ditunjang dengan adanya transparansi dan aksesibilitas.⁵⁷ Transparansi yang dimaksud oleh Barry M. Hager terbagi dalam 2 (dua) makna, diantaranya:⁵⁸

Pertama, hukum harus dapat dimengerti secara baik dan dipublikasikan secara luas, sehingga masyarakat mendapatkan cukup peringatan dari tindakan apa yang mungkin melahirkan sanksi dari pemerintah serta masyarakat dapat menuntut hak-hak hukumnya pada saat yang tepat dan dihormati oleh beberapa pihak lain yang memiliki akses yang sama terhadap makna atas keberlakuan hukum tersebut. *Kedua*, hukum tersebut dibentuk secara terbuka dan dapat disaksikan oleh masyarakat, sehingga masyarakat yang berkepentingan atau terdampak atas keberadaan rancangan undang-undang tersebut dapat mengajukan pendapat atas materi pengaturan dalam peraturan perundang-undangan tersebut.⁵⁹

Mengenai makna aksesibilitas, Barry M. Hager sebagaimana dikutip oleh I Dewa Gede Palguna dimaknai sebagai pengupayaan pembentuk undang-undang untuk memberikan pemahaman kepada masyarakat terhadap undang-undang serta undang-undang yang sedang dirancang. Dalam pembentukan undang-undang, aksesibilitas juga harus dimaknai oleh pembentuk undang-undang untuk memberikan kemudahan kepada setiap masyarakat untuk turut serta dalam pembentukan hukum untuk menuntut haknya ataupun mempertahankan haknya secara pribadi, ataupun secara ekonomis.⁶⁰

Partisipasi publik tersebut oleh Saifudin dianggap sebagai sebuah fasilitas yang perlu diadakan oleh negara dikarenakan pembentuk undang-undang perlu mendapatkan sebuah kontrol, dikarenakan produk perundang-undangan tersebut sarat akan kepentingan politik, sehingga berpotensi untuk menyingkirkan hak konstitusional warga negara. Selain itu, Saifudin menambahkan bahwa partisipasi publik merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dari sebuah demokrasi dalam bernegara.⁶¹

Selain sebagai kontrol masyarakat terhadap legislator, dalam penyelenggaraan negara di era modern partisipasi publik merupakan hal yang tidak dapat dipisahkan dan menjadi hal yang terus dimajukan untuk mencapai penyerapan suara yang efektif.⁶² Sherry Arnstein juga menyatakan bahwa, walaupun pasrtisipasi masyarakat merupakan hal yang baik dalam penyelenggaraan bernegara.⁶³ Hal tersebut dikarenakan keterlibatan partisipasi masyarakat merupakan sebuah fasilitas untuk mengupayakan kebijakan yang bersifat

⁵⁷ I Dewa Gede Palguna, *Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint). Upaya Hukum terhadap Pelanggaran Hak-hak Konstitusional Warga Negara*, Cetakan Pertama, (Jakarta: Sinar Grafika 2013), 32.

⁵⁸ Barry M. Hager, *The Rule of Law. A Lexicon for Policy Makers*, the mansfield center for pacific affairs, (Missoula: the mansfield center for pacific affairs, 2000), 20.

⁵⁹ Barry M. Hager, *The Rule of Law*, 22.

⁶⁰ I Dewa Gede Palguna, *Pengaduan Konstitusional*, 33.

⁶¹ Saifudin, *Partisipasi Publik dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Cetakan Pertama (Yogyakarta: FH UII Press, 2009), 86-88.

⁶² Marcus B. Lane, "Public Participation in Planning: an intellectual history," *Australian Geographer* 36, No.3 (2005): 285, <https://doi.org/10.1080/00049180500325694>.

⁶³ Sherry Arnstein, "A Ladder of Citizen Participation," *Journal of The American Institute of Planners* 35, No.4 (1969): 216, <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>

win-win solution, atau pengupayaan kebijakan yang memberikan keuntungan bagi setiap masyarakat. Pengupayaan tujuan partisipasi publik tersebut akan tercipta melalui hubungan kerja antara *stakeholder* dengan masyarakat yang terdampak oleh suatu kebijakan melalui hubungan kerja yang jujur, transparan, akuntabel, serta tanpa kooptasi.⁶⁴

Dari alasan yang dikemukakan pada paragraf di atas, dapat ditarik sebuah konklusi bahwa praktik pembentukan peraturan perundang-undangan hakikatnya tidak terlepas dari keberadaan partisipasi publik. Bahkan apabila dikaitkan dengan *fast-track legislation*, hakikatnya pengupayaan partisipasi publik tidak boleh dilupakan oleh pembentuk undang-undang. Walaupun pembentukan sebuah undang-undang dengan metode *fast-track legislation* digunakan dalam rangka untuk memperbaiki undang-undang ataupun digunakan dalam rangka mengatasi keadaan darurat, hakikatnya keterlibatan masyarakat dalam pembentukan undang-undang tidak boleh dilupakan, terlebih masyarakat adalah pihak yang terdampak dan harus mematuhi peraturan tersebut.

Selain pernyataan di atas, terdapat fakta bahwa ada negara yang memfasilitasi partisipasi masyarakat dalam *fast-track legislation*. Salah satu negara yang tetap memberikan fasilitas partisipasi publik dalam *fast-track legislation* adalah negara Selandia Baru. Hal ini dapat dilihat pada prinsip *fast-track legislation* Selandia Baru yang tetap mempertahankan partisipasi publik di dalamnya. Pengimplementasian prinsip *a quo* hakikatnya ditempatkan pada 3 (tiga) tahapan dalam proses pembentukan undang-undang *fast track* di Selandia Baru, yaitu pada tahap pengusulan; tahap pengusulan, pembahasan, dan pengundangan.⁶⁵ Selain di Austria, konsep *Fast-track legislation* pada Parlemen Eropa juga diberlakukan dengan melibatkan masyarakat aliansi eropa untuk berpartisipasi dalam pembentukan pengaturan untuk wilayah yang tergabung dalam aliansi eropa.⁶⁶ Bahkan, parlemen eropa sendiri memiliki pernyataan bahwa hakikat pengimplementasian *fast-track legislation* adalah untuk meningkatkan efektifitas pengakomodasian suara masyarakat.⁶⁷ Oleh karena itu, partisipasi publik menurut Parlemen Eropa tidak boleh ditinggalkan begitu saja, sehingga pada saat pengimplementasian *fast-track legislation* di Parlemen Eropa tidak mengakomodasi partisipasi masyarakat secara efektif, Parlemen Eropa pada tahun 2010 melakukan perombakan pengaturan *fast-track legislation* untuk menyediakan ruang yang lebih luas untuk partisipasi masyarakat.⁶⁸

⁶⁴ Imraan Buccus, "Rebuilding active Public Participation After COVID-19 era: The South African Case," *Journal of Public Affairs* 21, No.4 (2021): 4, <https://doi.org/10.1002/pa.2720>.

⁶⁵ Claudia Gringer, *Whats the Hurry*, 16-19.

⁶⁶ Christine Reh, Adrienne He'ritier, Edoardo Bressanelli, Christel Koop, "The Informal Politics of Legislation: Explaining Secluded Decision Making in the European Union," *Comparative Political Studies* 46, No.9 (2011): 1114, <https://doi.org/10.1080/01402382.2012.706414>.

⁶⁷ Christine Reh; *et.al* "The Informal Politics of Legislation," 1115

⁶⁸ Christine Reh, Adrienne He'ritier, "Codecision and Its Discontents: Intra-Organisational Politics and Institutional Reform in the European Parliament," *West European Politics* 35, No. 5 (2012): 1140, <https://doi.org/10.1177/0010414011426415>.

Berdasarkan argumen yang disebutkan pada paragraf di atas, maka pernyataan Mahkamah dalam Pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XVIII/2020 hakikatnya terbantahkan dengan adanya praktik tersebut. Pernyataan mahkamah hakikatnya tidak boleh mengarah pada putusan yang tidak memberikan pengabulan atas permohonan pemohon, melainkan mahkamah hakikatnya memberikan putusan jalan tengah seperti inkonstitusional bersyarat dengan memberikan tugas kepada pembentuk undang-undang untuk membuat penjelasan atas kekhususan partisipasi publik dalam praktik pembentukan undang-undang *fast-track legislation* pada rancangan undang-undang daftar kumulatif terbuka.

Gagasan pada pemaparan paragraf sebelumnya hakikatnya harus diatur secara pasti dalam pengaturan mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan. Mahkamah ataupun pembentuk undang-undang hakikatnya dapat merujuk pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Dalam putusan *a quo* mahkamah secara nyata telah memberikan petunjuk bahwa sebuah pembentukan undang-undang yang mencerminkan *meaningful participation* hakikatnya memfasilitasi partisipasi publik pada setiap tahap pembentukan peraturan-perundang-undangan. Namun pada keadaan tertentu seperti pembentukan undang-undang pada daftar kumulatif terbuka, maka partisipasi publik dapat dilakukan, paling tidak, dalam beberapa tahapan, diantaranya⁶⁹

1. Pengajuan rancangan undang-undang;
2. 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 ayat (2) UUD 1945; dan
3. Persetujuan bersama antara DPR dan Presiden.

Walaupun pada putusan *a quo* Mahkamah menyatakan bahwa partisipasi publik dalam pembahasan dikhawatirkan membangkangi eksekutorial putusan Mahkamah, Penulis merasa hal tersebut tidaklah benar secara absolut dikarenakan putusan Mahkamah terhadap norma yang bersifat *open legal policy*⁷⁰ juga perlu dikaji ulang agar kebijakan dalam pengaturan perundang-undangan tidak merugikan masyarakat. Dengan demikian, penulis merekomendasikan untuk membedakan partisipasi publik antara undang-undang biasa dengan undang-undang *fast-track legislation* ataupun kumulatif terbuka pada tabel berikut:

⁶⁹ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tentang Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Bagian pertimbangan hukum, 393.

⁷⁰ "Open legal policy (kebijakan hukum terbuka) dalam pandangan MK merupakan kebijakan mengenai ketentuan dalam pasal tertentu dalam undang-undang yang merupakan kewenangan pembentuk undang-undang" Iwan Satriawan dan Tanto Lailam, "Open Legal Policy dalam Putusan Mahkamah Konstitusi dan Pembentukan Undang-Undang", *Jurnal Konstitusi* 16 No.3 (September 2019): 563, <https://jurnalkonstitusi.mkri.id/index.php/jk/article/view/1636>.

Tabel 3. Perbedaan Partisipasi Publik Antara Undang-Undang Biasa dengan Undang-Undang *Fast Track*/Undang-Undang Kumulatif Terbuka⁷¹

Tahapan	Undang-Undang Biasa	Undang-Undang <i>Fast Track</i> / Undang-Undang Daftar Kumulatif Terbuka
Perencanaan Prolegnas Prioritas/jangka menengah	✓	-
Pengumuman Pengusulan	✓	✓
Penyusunan	✓	-
Pembahasan dan Persetujuan Rancangan Undang-Undang	✓	✓
Pengundangan Undang- Undang	✓	✓
Penyubarluasan	✓	✓

Sumber: Diolah Penulis

Dengan adanya kajian tersebut, diharapkan Mahkamah pada perkara di masa depan dapat memberikan sebuah keputusan yang tetap memberikan partisipasi masyarakat yang memadai dan sesuai dengan konsep *meaningful participation*, sehingga pelanggaran hak konstitusional oleh penyelenggara negara dapat dicegah.

C. KESIMPULAN

Dari pemaparan materi pada pembahasan di atas penulis menyimpulkan 2 (dua) hal, diantaranya: *Pertama*, *fast-track legislation* meskipun belum diatur secara tersurat oleh DPR, namun DPR telah mengimplementasikan metode *fast-track legislation* melalui celah hukum pada Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dengan memasukan undang-undang pada daftar kumulatif terbuka. *Kedua*, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XVIII/2020 bermasalah karena mahkamah tidak memperhatikan pentingnya *meaningful participation* dalam pembentukan undang-undang. *Ketiga*, dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XVIII/2020, Mahkamah hakikatnya memberikan putusan jalan tengah inkonstitusional bersyarat dengan memberikan tugas

⁷¹ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 96 ayat (2) sebelumnya menyebutkan media partisipasi Masyarakat yang pada umumnya hanya dilakukan pada tahap pembicaraan tingkat I. Namun setelah dirubah dalam Republik Indonesia, "Undang-undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan" (2022), ketentuan tersebut diwajibkan, namun belum ada perincian mekanisme pengupayaannya. Jika dikaitkan pada proses daftar kumulatif terbuka, pengajuan dalam tahap perencanaannya terkadang secara tiba tiba diajukan tanpa memberikan isu tersebut kepada Masyarakat.

kepada DPR untuk membuat penjelasan atas kekhususan partisipasi publik dalam praktik pembentukan undang-undang *fast-track legislation* pada RUU daftar kumulatif terbuka.

DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Zainudin. *Metode penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika 2016.
- Arnstein, Sherry. "A Ladder of Citizen Participation" *Journal of The American Institute of Planners*, 35 No.4 (1969). 216-24. <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>.
- Arzil, Fitra. "Menggagas Pembatasan Pembentukan Dan Materi Muatan Perppu: Studi Perbandingan Pengaturan Dan Penggunaan perppu di negara-negara presidensial." *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 48 No. 1, (2018): 1-21. <https://scholarhub.ui.ac.id/jhp/vol48/iss1/1/>.
- Aryanto, Bayu; Harijanti, Susi Dwi; dan Susanto, Mei. "Menggagas Model *Fast-Track Legislation* dalam Sistem Pembentukan Undang-Undang di Indonesia", *Jurnal Rechtsvinding* 10, no. 2 (2021): 187-285. <http://dx.doi.org/10.33331/rechtsvinding.v10i2.703>.
- Asshiddiqie, Jimly, *Perihal Undang-Undang*, Cetakan ke-4, Jakarta: Rajawali Press, 2017.
- Attamini, A. Hamid S. *UUD 1945, TAP MPR, Undang-undang (Kaitan Norma Hukum Ketiganya)*, Jakarta: Universitas Indonesia, 1981.
- Buccus, Imraan "Rebuilding Active Public Participation after the COVID-19 Era: The South African Case." *Journal of Public Affairs*, 21, no. 4 (2021): 1-8. <https://doi.org/10.1002/pa.2720>.
- Carrier, Michael A. "All Aboard The Congressional Fast Track: From Trade to Beyond." *George Washington International Law and Economy* 29 (1986): 687-735.
- Chandranegara, Ibnu Sina. "Pengadopsian Mekanisme Fast-Track Legislation dalam Pengusulan Rancangan Undang-Undang oleh Presiden." *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 21, no. 1 (2021): 123-40. <http://dx.doi.org/10.30641/dejure.2021.V21.123-140>.
- Cruz, Peter d. *Comparative Law in A Changing World*, London: Cavendish Publishing Limited, 1999.
- Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. "Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 19/DPR RI/I/2018-2019 tentang Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Prioritas dan Perubahan Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Tahun 2015-2019."
- Diantha, I Made Pasek. *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*, Jakarta: Prenada Media Group, 2016.
- Farida, Maria. *Ilmu Perundang-undangan Jilid I: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Edisi Revisi, Cetakan Pertama, Yogyakarta: Kanisius, 2020.
- Gringer, Claudia. *What's the Hurry*, New Zealand: Victoria University Press, 2011.

- Hager, Barry M., *The Rule of Law. A Lexicon for Policy Makers*, Missoula: the mansfield center for pacific affairs 2000.
- House of Lords Select Committee on the Constitution. *Fast Track Legislation: Constitutional Implications and Safeguards*. Volume 1. London: House of Lords, 2009.
- Hug, Walter. "The History of Comparative Law." *Harvard Law Review* 45, no. 6 (1931): 1027-070. <https://doi.org/10.2307/1332143>.
- Hujibers, Theo. *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*. Yogyakarta: Kanisius, 1982.
- Hukum Online. "Pandangan Ahli Terkait Pengujian Perubahan UU MK," 25 Agustus 2021, <https://www.hukumonline.com/berita/a/pandangan-ahli-terkait-pengujian-perubahan-uu-mk-lt6125cd16097fa>. Diakses pada tanggal 5 September 2022.
- Idul Rishan. "Kedaulatan Rakyat dalam Pembentukan Undang-Undang." Webinar HTN UII "Refleksi Perjalanan 77 Tahun Indonesia Sebagai Negara Hukum Yang Demokratis," 18 Agustus 2022, <https://www.youtube.com/watch?v=Fr8Ip2EhSP8>.
- _____. "Retrogresi Aktivisme Yudisial di Mahkamah Konstitusi." *Kompas*, 25 Juli 2022, <https://www.kompas.id/baca/opini/2022/07/23/retrogresi-aktivisme-yudisial-di-mahkamah-konstitusi>. Diakses pada 21 Agustus 2022.
- Institute for Government UK. "Fast-tracked Legislation/Emergency Legislation." <https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainers/fast-tracked-legislation>. Diakses pada 28 November 2020.
- Jati, Rahendro. "Partisipasi Masyarakat dalam Proses Pembentukan Undang-Undang yang Responsif." *Jurnal Rechtsvinding* 1, no. 3 (2012): 329-42. <http://dx.doi.org/10.33331/rechtsvinding.v1i3.88>.
- Koh, Harold Hongju. "The Fast Track and United States Trade Policy." *Brooklyn Journal of International Law* 18, no. 1 (January 1992): 143-80. <https://brooklynworks.brooklaw.edu/bjil/vol18/iss1/7>.
- Lane, Marcus B. "Public Participation in Planning: an intellectual history." *Australian Geographer* 36, no. 3 (2005): 283-99. <https://doi.org/10.1080/00049180500325694>.
- Lekipiouw, Sherlock Halmes. "Konstruksi Kelembagaan Perwakilan Dalam Pelaksanaan Asas Kedaulatan Rakyat." *Jurnal Sasi* 24, no. 1 (2018): 73-83. <https://doi.org/10.47268/sasi.v24i1.120>.
- Linarelli, John. "International Trade Relations and The Separation of Powers Under the United States Constitution." *Pennsylvania State International Law Review* 13, no. 2 (January 1995): 203-39.
- Lister, M. "Explaining Counter Terrorism in the UK: Normal Politics, Securitized Politics or Performativity of the Neo-Liberal State?" *Critical Studies on Terrorism* 12, no. 3 (2019): 416-39.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. 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 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

_____. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-XII/2014 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

_____. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-X/2012 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

_____. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-IX/2011 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia.

_____. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-IX/2011 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

_____. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 68/PUU-IX/2011 Pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

_____. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 7/PUU-XI/2013 Pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

_____. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tentang Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Marks, Stephen P. *The Politics of the Possible: The Way Ahead for the Right to Development*. Bonn: Friedrich Ebert-Stiftung, 2011.

Palguna, I Dewa Gede. *Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint): Upaya Hukum terhadap Pelanggaran Hak-hak Konstitusional Warga Negara*. Cetakan Pertama. Jakarta: Sinar Grafika, 2013.

- Prosiding Webinar Nasional Berseri, *Perkembangan Hukum Tata Negara di Masa Pandemi*, Penerbit FH UII Press, Yogyakarta, 2020
- Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia. "Revisi UU Mahkamah Konstitusi Dinilai Cacat Formil." 2021. <https://pshk.or.id/aktivitas/revisi-uu-mahkamah-konstitusi-dinilai-cacat-formil/>. Diakses pada 21 Agustus 2022.
- Rasjidi, Lili, dan Rasjidi, Ira Tania. *Dasar-dasar Filsafat dan Teori Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2007.
- Reh, Christine; Héritier, Adrienne; Bressanelli, Edoardo; Koop, Christel. "The Informal Politics of Legislation: Explaining Secluded Decision Making in the European Union." *Comparative Political Studies* 46, no. 9 (2011): 1112-142. <https://doi.org/10.1080/01402382.2012.706414>.
- Reh, Christine; Héritier, Adrienne; Bressanelli, Edoardo; Koop, Christel. "Codecision and Its Discontents: Intra-Organisational Politics and Institutional Reform in the European Parliament." *West European Politics* 35, no. 5 (2012): 1134-157. <https://doi.org/10.1177/0010414011426415>.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- _____. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- _____. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- _____. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.
- _____. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- Saifudin. *Partisipasi Publik dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*. Cetakan Pertama. FH UII Press, Yogyakarta, 2009.
- Satriawan, Iwan, dan Lailam, Tanto. "Open Legal Policy dalam Putusan Mahkamah Konstitusi dan Pembentukan Undang-Undang." *Jurnal Konstitusi* 16, no. 3 (September 2019): 559-84. <https://doi.org/10.31078/jk1636>.
- Sim, Edmund Walter. "Derailing the Fast-Track for International Trade Agreements." *Florida Journal of International Law* 5, no. 3 (June 1992): 472-521. <https://scholarship.law.ufl.edu/fjil/vol5/iss3/6>.
- Simon Butt. "Indonesia at Melbourne, The 2020 Indonesian Constitutional Court Law, a gift to Judges?," 20 September 2020. <https://indonesiaatmelbourne.unimelb.edu.au/the-2020-constitutional-court-law-amendments-a-gift-to-judges/>. Diakses pada 24 Agustus 2022.

Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press, 2007.

Sunggono, Bambang. *Metodologi Penelitian Hukum*. Cetakan ke-16. Jakarta: Rajawali Press, 2016.

Tempo. "Pembahasan Revisi UU Mahkamah Konstitusi Menuai Kontroversi." 28 Agustus 2020. <https://nasional.tempo.co/read/1380213/pembahasan-revisi-uu-mahkamah-konstitusi-menuai-kontroversi/>. Diakses pada tanggal 21 Agustus 2022.

Setiadi, Wicipto. "Fast-Track Legislation sebagai Bentuk Peningkatan Supremasi Hukum." Materi disampaikan dalam diskusi terbuka. Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, 17 Desember 2020.