



The Law of Lawmaking as Quasi Constitutional Legislation

Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Sebagai Legislasi Kuasi Konstitusional

Hadyan Iman Prasetya

Bontang State Wealth and Auction Service Office (KPKNL), Directorate General of
State Assets, Ministry of Finance of the Republic of Indonesia, Indonesia

Article Info

Corresponding Author:

Penulis Korespondensi
✉ hadyaniman@kemenkeu.go.id

History:

Submitted: 03-01-2023
Revised: 22-02-2023
Accepted: 27-02-2023

Keyword:

Quasi Constitutional Legislation; Judicial
Review of Legislative Process; the
Lawmaking Act.

Kata Kunci:

Quasi Constitutional Legislation; Uji Formil;
Undang-Undang Pembentukan Peraturan
Perundang-Undangan.

Abstract

Constitutional Court Decision No. 91/PUU-XVIII/2020 regarding the judicial review of the Job Creation Act, marked for the first time Court decide prevailed on behalf of petitioners in a procedural judicial review case. The Decision erects a legal discourse relating to the superiority of the Lawmaking Act against other statutes, in terms of its position as a ground for conducting a procedural judicial review. It departs from the common understanding that all statutes are equal, no one statute could be superior to others. Normatively researched while laboring statutory, conceptual, and comparative approaches, the study resulting two answers. First, the superiority of the Lawmaking Act would be best described by quasi constitutional legislation theory. Second, the majority opinions in recent Constitutional Court Decisions reflected the entrenchment of the Lawmaking Act, which fit the quasi constitutional legislation theory.

Abstrak

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 menandai pertama kalinya pengujian formil undang-undang dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi. Salah satu permasalahan yang timbul dari Putusan ini adalah posisi Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menjadi lebih superior dibanding undang-undang lain, karena statusnya sebagai batu uji. Diteliti secara normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, serta perbandingan, ditemukan dua kesimpulan terhadap permasalahan tersebut. Satu, superioritas Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dapat dijustifikasi dengan teori *quasi constitutional legislation*. Kedua, Putusan Mahkamah Konstitusi a quo juga merekognisi sifat *entrenchment* yang dimiliki Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan terkait predikatnya sebagai *quasi constitutional legislation*.



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/jk2013>

A. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 terkait perkara pengujian formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja menandai pertama kalinya Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan pengujian formil suatu undang-undang.¹ Putusan *a quo* mengindikasikan perubahan sikap Mahkamah Konstitusi dari praktik *semi procedural judicial review* ke arah *pure procedural judicial review*.² Hal ini merubah sikap Mahkamah Konstitusi dalam memutus permohonan pengujian formil yang sebelumnya dalam Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009, Mahkamah Konstitusi memilih untuk tidak mengabulkan uji formil, walaupun terbukti telah terjadi pelanggaran formil oleh pembentuk undang-undang, dengan dasar substansi undang-undang hasil perubahan dianggap memuat ketentuan yang lebih baik daripada undang-undang sebelumnya.³

Selanjutnya, dalam sudut pandang komparatif, Putusan ini menempatkan Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu lembaga peradilan di dunia yang mengakui kewenangannya untuk melakukan pengujian formil, seperti yang telah dilakukan oleh *High Court of Justice* di Israel pada tahun 2017 dalam perkara *Quantinsky v. The Israeli Knesset*⁴ atau *The Constitutional Court of South Africa* pada tahun 2006 dalam perkara *Doctors for Life International v. Speaker of the National Assembly and Others*.⁵ Hal ini berbeda dengan praktik *judicial review* di Amerika Serikat dan Hong Kong yang masih enggan mempraktikkan pengujian formil. Keengganan lembaga peradilan Amerika Serikat didasarkan pada anggapan bahwa pengujian formil tidak bertujuan secara spesifik untuk melindungi hak individu dan karena sebab-sebab lain seperti diskursus *separation of powers*, *judicial activism*, dan

¹ Tim Penyusun, "Transformasi Digital Untuk Penegakan Konstitusi," *Laporan Tahunan Mahkamah Konstitusi* (Jakarta, 2021), 68.

² *Semiprocedural judicial review* adalah konsep yang menjelaskan proses *judicial review* yang menggabungkan antara pengujian formil dengan materiil. (*'semiprocedural review' is a model of judicial review which merges the examination of the statute's enactment process with the substantive judicial determination of the statute's constitutionality*). Lihat Ittai Bar-Siman-Tov, "Semiprocedural Judicial Review," *Legisprudence* 6, no. 3 (14 Desember 2012): 271–300, <https://doi.org/10.5235/17521467.6.3.271>; Definisi ini dirasa tidak tepat karena membawa pengertian yang *misleading* dan dianggap lebih tepat menggunakan *semisubstantive review*. Klaus Meßerschmidt, "The Procedural Review of Legislation and the Substantive Review of Legislation: Opponents or Allies?," 2016, 373–403, https://doi.org/10.1007/978-3-319-33217-8_15.

³ Retno Widiastuti dan Ahmad Ilham Wibowo, "Pola Pembuktian dalam Putusan Pengujian Formil Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi," *Jurnal Konstitusi* 18, no. 4 (17 Februari 2022): 803, <https://doi.org/10.31078/jk1844>.

⁴ Gonen Ilan, "Response: Recent Development regarding Judicial Review of Legislative Process in Israel," *Statute Law Review* 42, no. 2 (30 Juni 2021): 176–182, <https://doi.org/10.1093/slr/hmz029>.

⁵ Selain pengujian formil, Mahkamah Konstitusi Afrika Selatan bahkan melakukan peradilan terhadap 2 (dua) hal lainnya. Pertama, *me-review* peraturan internal lembaga legislatif karena peraturan tersebut telah menghasilkan pelanggaran terhadap hak-hak individual para anggota lembaga legislatif. Kedua, *me-review* tindakan yang dilakukan oleh lembaga legislatif terkait fungsinya untuk meminta akuntabilitas lembaga eksekutif. Lihat Stephen Gardbaum, "Pushing The Boundaries : Judicial Review of Legislative procedures in South Africa," *Constitutional Court Review* 9, no. 1 (Desember 2019): 1–18, <https://doi.org/10.2989/CCR.2019.0001>.

*counter-majoritarian difficulty*⁶ sedangkan keengganan *Court of Final Appeal* (CFA) Hong Kong dikarenakan eksistensi prinsip *non-intervention*.⁷

Beragam respon muncul menanggapi Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020, beberapa pihak memberi apresiasi sedangkan pihak lainnya memberikan catatan kritis. Apresiasi diantaranya diungkapkan oleh Pemohon,⁸ partai politik,⁹ buruh,¹⁰ akademisi,¹¹ hingga mantan Hakim Konstitusi.¹² Sedangkan beberapa catatan kritis diungkapkan berdasarkan pada argumentasi bahwa Putusan *a quo* tidak cukup memenuhi kriteria *monumental decision*,¹³ cenderung diputus dengan pendekatan keadilan prosedural sehingga mengenyampingkan keadilan substantif,¹⁴ dan dianggap justru melahirkan ketidakpastian hukum.¹⁵

Selain pembahasan dalam perspektif komparatif dan respon dari berbagai kalangan, Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 sejatinya juga mengejawantahkan satu permasalahan hukum lainnya yang menjadi fokus utama dalam tulisan ini, yang berdasarkan penelusuran belum pernah dibahas sebelumnya,¹⁶ yaitu terkait kedudukan batu uji dalam perkara pengujian formil suatu undang-undang. Pada Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020, Mahkamah Konstitusi menggunakan undang-undang yang mengatur tentang pembentukan peraturan

⁶ Ittai Bar-Siman-Tov, "The Puzzling Resistance to Judicial Review of the Legislative Process," *Boston University Law Review* 91 (11 Mei 2011): 1925–1927.

⁷ Shucheng Wang, "Judicial Review of the Legislative Process in Hong Kong: A Comparative Perspective," *Statute Law Review* 42, no. 3 (25 Oktober 2021): 291–304, <https://doi.org/10.1093/slr/hmz018>.

⁸ Andi Saputra, "Penggugat Apresiasi MK yang Perintahkan UU Cipta Kerja Diperbaiki," *detikNews*, 2021, <https://news.detik.com/berita/d-5826868/penggugat-apresiasi-mk-yang-perintahkan-uu-cipta-kerja-diperbaiki>.

⁹ Amirullah, "Fraksi PKS Apresiasi Putusan MK Soal UU Cipta Kerja," *Tempo*, 2021, <https://nasional.tempo.co/read/1532794/fraksi-pks-apresiasi-putusan-mk-soal-uu-cipta-kerja>.

¹⁰ Erika Kurnia dan Aguido Adri, "Buruh Apresiasi Putusan Mahkamah Konstitusi Terkait UU Cipta Kerja," *Kompas*, 2021, <https://www.kompas.id/baca/metro/2021/11/25/harapan-pekerja-terhadap-uu-cipta-kerja-ditanggapi-pemerintah-kota>.

¹¹ Iqbal Dwi Purnama, "Apresiasi Putusan MK, Pakar Hukum Tata Negara: UU Cipta Kerja Banyak Masalah," *IDXChannel*, 2021, <https://www.idxchannel.com/economics/apresiasi-putusan-mk-pakar-hukum-tata-negara-uu-cipta-kerja-banyak-masalah>.

¹² "Hamdan Zoelva Apresiasi Putusan MK soal UU Cipta Kerja," diakses 27 Februari 2023, <https://inisiatifnews.com/hukum/2021/11/27/hamdan-zoelva-apresiasi-putusan-mk-soal-uu-cipta-kerja/>.

¹³ A'an Efendi dan Fradhana Putra Disantara, "Post Conditionally Unconstitutional of Job Creation Law: Quo Vadis Legal Certainty?," *Yuridika* 37, no. 2 (5 Agustus 2022): 345–82, <https://doi.org/10.20473/ydk.v37i2.33364>; Bandingkan dengan kriteria *landmark decision* yang dirumuskan oleh Mahkamah Konstitusi dalam Tim Penyusun, *Putusan Landmark Mahkamah Konstitusi 2019-2020*, ed. oleh Ida Ria Tambunan dan Tatang Garjito (Jakarta: Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, 2021).

¹⁴ Samuel Hamonangan Simanjuntak dan Lita Tyesta A.L.W., "Procedural Justice or Substantive Justice: Review of Constitutional Court Decision Number: 91/Puu/Xviii/2020," *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum* 16, no. 2 (28 Juli 2022): 341, <https://doi.org/10.30641/kebijakan.2022.V16.341-362>.

¹⁵ Herlambang P. Wiratraman, "Menguji Arah Tafsir 'Uji Formal' Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Undang-Undang Cipta Kerja," in *Policy Paper: Putusan MK Terkait UU Cipta Kerja*, ed. oleh Aqshal Muhammad Arsyah (Yogyakarta: Fakultas Hukum, Universitas Gadjah Mada, 2022), <https://law.ugm.ac.id/policy-paperputusan-mk-terkait-uu-cipta-kerja/>.

¹⁶ Berdasarkan penelusuran yang dilakukan Penulis, belum terdapat penelitian terdahulu yang pernah dilakukan terkait dengan karakteristik undang-undang pembentukan peraturan perundang-undangan sebagai batu uji dalam konteks pengujian formil. Namun demikian, telah terdapat berbagai penelitian yang memiliki tema pembahasan yang berkaitan dengan tema tersebut yang sebagian penelitian tersebut akan menjadi rujukan dan dikutip guna mendukung argumentasi sebagaimana akan dijabarkan dalam penulisan artikel ini.

perundang-undangan sebagai dasar atau batu uji dalam perkara pengujian formil.¹⁷ Hal ini berbeda dengan pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam 2 (dua) perkara pengujian formil sebelumnya, yaitu Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009 dan Putusan Nomor 73/PUU-XII/2014. Pada Putusan yang pertama,¹⁸ kemudian diikuti dalam Putusan kedua,¹⁹ Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan bahwa pengujian undang-undang dilakukan antara undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945, sehingga dalam pengujian formil, pengujian undang-undang tidak dapat dilakukan terhadap undang-undang lainnya, yang dalam hal ini adalah undang-undang yang mengatur mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan.

Afirmasi Mahkamah Konstitusi dalam menggunakan undang-undang pembentukan peraturan perundang-undangan sebagai batu uji pengujian formil tentu menimbulkan berbagai pertanyaan. Selain pertanyaan terkait tata urutan peraturan perundang-undangan,²⁰ permasalahan juga dapat dimunculkan terkait konstruksi pemahaman terhadap karakteristik undang-undang pembentukan peraturan perundang-undangan dalam konteks perkara pengujian formil. Artikel ini akan menguraikan penjelasan terkait permasalahan yang disebutkan terakhir.

Guna menguraikan jawaban atas permasalahan di atas, artikel ini akan disajikan dengan rangkaian sebagai berikut. Sub pembahasan pertama akan menguraikan teori maupun norma hukum yang ada, yang menjelaskan atau mengatur batu uji dalam perkara pengujian formil undang-undang. Kemudian, sub pembahasan kedua memuat uraian mengenai teori *quasi constitutional legislation* yang memungkinkan untuk menjelaskan karakteristik undang-

¹⁷ Paragraf [3.18.1.2] bagian Pertimbangan Hukum dalam Mahkamah Konstitusi, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020*.

¹⁸ Bunyi pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009, setidaknya menurut Penulis, cukup membingungkan, karena pada Paragraf [3.19] Mahkamah berpendapat:

“Terkait dengan hal-hal tersebut, menurut Mahkamah jika tolok ukur pengujian formil harus selalu berdasarkan pasal-pasal UUD 1945 saja, maka hampir dapat dipastikan tidak akan pernah ada pengujian formil karena UUD 1945 hanya memuat hal-hal prinsip dan tidak mengatur secara jelas aspek formil-proseduralnya. Padahal dari logika tertib tata hukum sesuai dengan konstitusi, pengujian secara formil itu harus dapat dilakukan. Oleh sebab itu, sepanjang Undang-Undang, tata tertib produk lembaga negara, dan peraturan perundang-undangan yang mengatur mekanisme atau formil-prosedural itu mengalir dari delegasi kewenangan menurut konstitusi, maka peraturan perundang-undangan itu dapat dipergunakan atau dipertimbangkan sebagai tolok ukur atau batu uji dalam pengujian formil;”

namun demikian pada Paragraf [3.33] Mahkamah berpendapat:

“Menimbang bahwa selain RUU telah disahkan tidak sesuai dengan Peraturan Tata Tertib DPR, para Pemohon mendalilkan pula bahwa pembentukan Undang-Undang a quo juga tidak memenuhi ketentuan yang terdapat dalam UU 10/2004 karena dalam pembahasannya tidak dilakukan dengar pendapat dengan publik, sehingga para Pemohon dirugikan haknya untuk berpartisipasi dalam pembentukan Undang-Undang. Atas dalil tersebut, Mahkamah berpendapat bahwa pengujian Undang-Undang dilakukan antara Undang-Undang terhadap UUD 1945, bukannya diuji dengan Undang-Undang atau yang lain, dalam hal ini UU 10/2004...”

Lihat bagian Pertimbangan Hukum Mahkamah Konstitusi, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009.

¹⁹ Paragraf [3.23] bagian Pertimbangan Hukum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 73/PUU-XII/2014.

²⁰ Alasan berbeda (*concurring opinion*) Hakim Konstitusi M. Arsyad Sanusi. Lihat Mahkamah Konstitusi, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009.

undang pembentukan peraturan perundang-undangan dalam perkara pengujian formil beserta teori lainnya yang memiliki keterkaitan dengan *quasi constitutional legislation*. Terakhir, pada sub bahasan ketiga akan memberikan analisa terhadap praktik pengujian formil yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi dipandang dari perspektif teori *quasi constitutional legislation* yang tercermin dalam putusan Mahkamah Konstitusi.

2. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang dijelaskan pada bagian sebelumnya, artikel ini ditulis guna menjawab permasalahan yang dirumuskan sebagai berikut, (1) bagaimana karakterisasi undang-undang pembentukan peraturan perundang-undangan sebagai batu uji dalam perkara pengujian formil? dan (2) bagaimana praktik pengujian formil yang tercermin dari putusan Mahkamah Konstitusi apabila dilihat menurut teori *quasi constitutional legislation*?

3. Metode Penelitian

Mendasarkan pada pembagian penelitian hukum yang disebutkan oleh Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji,²¹ artikel ini dikategorikan sebagai penelitian hukum normatif dikarenakan menggunakan bahan-bahan hukum yang berasal dari peraturan perundang-undangan, putusan lembaga peradilan, buku, jurnal, dan publikasi-publikasi lainnya. Selanjutnya analisa terhadap bahan-bahan hukum akan dilakukan dengan pendekatan perundang-undangan,²² konseptual,²³ dan perbandingan.²⁴ Selanjutnya Artikel ini menyajikan hasil analisa secara deskriptif, dalam artian tidak memberikan preskripsi terhadap suatu teori tertentu yang dianggap lebih layak diterapkan.

B. PEMBAHASAN

1. Batu Uji Pengujian Formil

Merujuk Pasal 51A ayat (3) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi,²⁵ dalam pengujian formil, pemeriksaan dan putusan yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang mengatur tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan. Adapun yang dimaksud dengan “peraturan perundang-undangan”²⁶ dalam Pasal tersebut antara lain adalah Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan

²¹ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum* (Mataram: Mataram University Press, 2020), 8.

²² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Revisi (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2014), 136-158.

²³ Marzuki, 177-181.

²⁴ Marzuki.

²⁵ Republik Indonesia, “Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi” yang telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Republik Indonesia, “Undang-undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi,” Pub. L. No. 7 Tahun 2020 (2020).

²⁶ Menarik untuk dicermati terkait perumusan Pasal 51A dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2022 apabila dikaitkan dengan Pasal 50A pada Undang-Undang yang sama yang mengatur bahwa dalam menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Mahkamah Konstitusi tidak menggunakan undang-undang lain sebagai dasar pertimbangan hukum. Namun demikian, norma Pasal 50A tersebut kemudian dihapus melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020.

Perundang-Undangan, Undang-Undang tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, serta peraturan perundang-undangan lain yang terkait, seperti Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat tentang Tata Tertib.²⁷ Sebagai hukum yang berlaku, rumusan Pasal 51A ayat (3) tersebut kiranya telah secara jelas memberi kepastian bahwa undang-undang pembentukan peraturan perundang-undangan adalah salah satu batu uji yang dapat diaplikasikan dalam perkara pengujian formil, namun demikian dalam bagian ini akan dibahas lebih lanjut mengenai batu uji pengujian formil berdasarkan beberapa pendapat teoritis yang ada.

Tolok ukur pengujian formil dapat dibagi ke dalam tolok ukur Konstitusi dan Non-Konstitusi.²⁸ Tolok ukur Konstitusi adalah meliputi norma-norma yang terdapat di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang mengatur pembentukan undang-undang, sedangkan tolok ukur Non-Konstitusi adalah norma-norma yang diatur di luar Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Dasar yang mengatur pembentukan undang-undang adalah Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) yang mengatur kedaulatan rakyat dan negara hukum, Pasal 5 ayat (1), Pasal 21, dan Pasal 22D ayat (1) yang mengatur prakarsa pengajuan rancangan undang-undang, Pasal 20 ayat (2) dan ayat (3), dan Pasal 22D ayat (2) yang mengatur pembahasan dan persetujuan bersama antara Presiden dan DPR atas rancangan undang-undang, Pasal 20 ayat (4) dan ayat (5) yang mengatur pengesahan dan pengundangan, dan Pasal 22A yang mendelegasikan adanya undang-undang tentang tata cara pembentukan undang-undang.²⁹

Berkaitan dengan batu uji Non Konstitusi, selain segala peraturan perundang-undangan di luar Undang-Undang Dasar yang mengatur terkait pembentukan undang-undang, dapat pula mencakup putusan pengadilan.³⁰ Putusan pengadilan dalam hal ini adalah putusan pengadilan terhadap suatu perkara yang membuktikan bahwa terdapat praktik *moral hazard*, seperti korupsi dan penyuapan, dalam proses pembentukan undang-undang.³¹ Advokasi terhadap pendapat ini senyatanya tidak hanya berlangsung di Indonesia, dalam kasus pembentukan sebuah undang-undang pajak pada tahun 2017 di Amerika Serikat, salah seorang sarjana, selain mempersuasi agar lembaga peradilan Amerika Serikat dapat mengakui praktik pengujian formil, juga menulis pentingnya membatalkan sebuah produk legislasi yang dalam proses pembentukannya telah secara jelas terdapat praktik suap menyuap.³²

²⁷ Bagian Penjelasan Pasal 51A ayat (3). Lihat Republik Indonesia, "Undang-undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi," Pub. L. No. 8 Tahun 2011 (2011). Bagian Penjelasan Pasal 51A ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011.

²⁸ Tanto Lailam, "Analisis Praktik Pengujian Formil Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945," *Pranata Hukum* 6, no. 2 (Juli 2011): 143-60.

²⁹ Idul Rishan, "Konsep Pengujian Formil Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi," *Jurnal Konstitusi* 18, no. 1 (27 Mei 2021): 001-021, <https://doi.org/10.31078/jk1811>.

³⁰ Lailam, "Analisis Praktik Pengujian Formil Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945."

³¹ Saldi Isra, "Purifikasi Proses Legislasi Melalui Pengujian Undang-Undang," *Jurnal Legislasi Indonesia* 7, no. 1 (Maret 2010): 119-21.

³² Stephen Gardbaum, "Due Process of Lawmaking Revisited," *Journal of Constitutional Law* 21, no. 1 (2018): 1-32.

Pendapat lain yang menitikberatkan pada pemahaman bahwa pengujian formil dilakukan guna menguji legitimasi dan validitas³³ suatu undang-undang menyatakan bahwa batu uji dalam pengujian formil dapat didasarkan pada konsepsi H.L.A. Hart tentang *rule of recognition theory* dan Hans Kelsen mengenai validitas hukum.³⁴ Menurut pendapat ini, *rule of recognition theory* dan teori validitas hukum merupakan dua teori yang memiliki keterkaitan³⁵ yang dalam konteks pengujian formil direfleksikan pada norma-norma hukum yang mengatur baik lembaga pembentuk maupun tata cara pembentukan undang-undang sebagai perangkat yang telah ditentukan untuk kemudian dapat menentukan apakah produknya dapat dinyatakan sebagai hukum atau tidak.

Rumusan Pasal 51A ayat (3) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi serta pendapat-pendapat di atas memungkinkan undang-undang pembentukan peraturan perundang-undangan sebagai salah satu batu uji dalam pengujian formil.³⁶ Kondisi demikian menunjukkan bahwa lembaga legislatif di Indonesia selaku pembuat undang-undang justru menyediakan sendiri perangkat bagi setiap warga negara untuk menguji proses pembuatan undang-undang melalui pengujian formil kepada Mahkamah Konstitusi. Hal ini berbeda dengan beberapa negara yang belum atau sudah mengakui kewenangan lembaga yudisial untuk melakukan uji formil, yaitu Amerika Serikat, Afrika Selatan, dan Jerman. Studi terhadap ketiga negara tersebut menunjukkan bahwa lembaga legislatif tidak membuat undang-undang yang nantinya dapat digunakan untuk melakukan uji formil, oleh karenanya uji formil dilakukan berdasarkan hak-hak warga negara yang dilanggar atau doktrin-doktrin konstitusional yang secara tidak langsung terkait dengan prosedur pembuatan undang-undang.³⁷

Sebagai elaborasi dapat dilihat fenomena yang terjadi di Amerika Serikat. Pada tahun 1976, ketika diperkenalkan konsepsi *due process of lawmaking*, tidak terdapat doktrin yang koheren secara nasional guna menjawab permasalahan terkait proses pembentukan undang-undang yang tidak patuh terhadap aturan pembuatan undang-undang.³⁸ Hal ini ditambah

³³ Dalam pendapat ini, legitimasi dan validitas dapat dianggap pula sebagai legitimasi substantif dan legitimasi prosedural. Lihat Lailani Sungkar et al., "Urgensi Pengujian Formil di Indonesia : Pengujian Legitimasi dan Validitas," *Jurnal Konstitusi* 18, no. 4 (17 Februari 2022): 748, <https://doi.org/10.31078/jk1842>.

³⁴ Susi Dwi Harijanti, Wicaksana Dramanda, dan Lailani Sungkar, "Pengujian Formil Undang-Undang oleh Mahkamah Konstitusi: Urgensi dan Batu Uji," *Laporan Hasil Penelitian Kerjasama Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dan Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran* (Bandung, 2020), 86-96.

³⁵ Harijanti, Dramanda, dan Sungkar, 87.

³⁶ Harijanti, Dramanda, dan Sungkar; Lailani, "Analisis Praktik Pengujian Formil Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945"; Rishan, "Konsep Pengujian Formil Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi."

³⁷ Susan Rose-Ackerman, Stefanie Egidy, dan James Fowkes, *Due Process of Lawmaking: The United States, South Africa, Germany, and the European Union* (Cambridge: Cambridge University Press, 2015), <https://doi.org/DOI: 10.1017/CBO9781107338845>; Lihat juga Chuks Okpaluba, "Can a Court Review the Internal Affairs and Processes of the Legislature? Contemporary Developments in South Africa," *The Comparative and International Law Journal of Southern Africa* 48, no. 2 (2015): 183-218, <https://unisapressjournals.co.za/index.php/CILSA/article/view/10846>.

³⁸ Hans A Linde, "Due Process of Lawmaking," *Nebraska Law Review* 55, no. 2 (1975): 197, <https://core.ac.uk/download/pdf/33141144.pdf>. Dalam kasus Amerika, disebutkan pula bahwa pandangan lembaga yudisial terhadap pelanggaran *due process of lawmaking* berbeda-beda pada setiap negara bagian dan mayoritas lembaga yudisial memandang bahwa permasalahan tersebut tidak pantas diuji oleh lembaga yudisial. (*The problem with due process in lawmaking lies in the consequences of its violation. When a law*

dengan fakta bahwa proses internal yang berlaku di lembaga legislatif Amerika Serikat lebih banyak didasarkan pada aturan-aturan internal yang tidak disusun dalam bentuk undang-undang,³⁹ sehingga dapat dipahami bahwa proses pembentukan undang-undang tidak banyak diatur dalam undang-undang. Kondisi inilah yang belakangan masih memicu diskursus untuk mengakomodasi konsepsi *due process of lawmaking* di Amerika Serikat.⁴⁰

2. Karakterisasi Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagai *Quasi Constitutional Legislation*

Meskipun frasa “peraturan perundang-undangan” dalam Pasal 51A ayat (3) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi dijelaskan mencakup beberapa undang-undang, namun dalam artikel ini pembahasan hanya akan difokuskan pada undang-undang yang mengatur tentang pembentukan peraturan perundang-undangan⁴¹ sebagai batu uji pengujian formil. Undang-undang dimaksud adalah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang hingga saat ini telah dilakukan 2 (dua) kali perubahan, yaitu melalui Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, selanjutnya untuk menyebut keseluruhan Undang-Undang dimaksud akan ditulis dengan UU P3.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 telah melahirkan sebuah praktik baru berkaitan dengan pengujian formil, yaitu menempatkan UU P3 sebagai batu uji dengan konsekuensi bahwa undang-undang yang diujikan secara formil apabila terbukti bertentangan dengan ketentuan UU P3 maka undang-undang tersebut dinyatakan

is promulgated without compliance with the rules of legitimate lawmaking, is it not a law? Remarkably, we have no coherent national doctrine on this fundamental question. Judicial views on allowing a law to be attacked for faulty enactment differ from state to state and with the nature of the asserted fault; most courts and commentators find it improper to question legislative adherence to lawful procedures. This reluctance is often phrased as a problem of proof, or of respect between coordinate branches, but these are rationalizations.)

³⁹ Aturan-aturan tersebut diatur dalam bentuk *rule*, bukan *statute* yang dalam konteks Indonesia dapat disejajarkan dengan undang-undang. Lihat Aaron-Andrew P Bruhl, “Using Statutes to Set Legislative Rules: Entrenchment, Separation of Powers, and the Rules of the Proceedings Clause,” *Journal of Law & Politics* 19 (2003): 345; Kewenangan ini lahir dari norma *Article 1 Sections 5* Konstitusi Amerika yang memberikan *cameral autonomy*, yaitu kemerdekaan yang diberikan kepada *House of Representatives* dan *Senate* untuk mengatur sendiri aturan-aturan tentang pelaksanaan tugas-tugasnya. Lihat Adrian Vermeule, “The constitutional law of congressional procedure,” *The University of Chicago Law Review* 71, no. 2 (2004): 361–437; Dalam istilah lain, aturan-aturan yang diterapkan tersebut disebut dengan “*parliamentary precedent*”. Lihat Jonathans Gould, “Law Within Congress,” *Yale Law Journal* 129, no. 7 (2020): 1946–2028.

⁴⁰ Abbe Gluck, “Due Process of Lawmaking and the Obamacare Repeal,” diakses 25 Juli 2017, <https://balkin.blogspot.com/2017/07/due-process-of-lawmaking-and-obamacare.html>.

⁴¹ Pembahasan yang hanya akan difokuskan pada undang-undang pembentukan peraturan perundang-undangan, menurut Penulis, didasarkan pada beberapa pertimbangan. *Pertama*, undang-undang lain yang disebutkan dalam Penjelasan Pasal 51A ayat (3) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi secara substansi “hanya” mengatur secara tidak langsung proses pembentukan peraturan perundang-undangan, seperti UU MD3 yang secara substansi mengatur secara keseluruhan mengenai kelembagaan dan tidak hanya fungsi legislasi, melainkan juga fungsi anggaran dan pengawasan. *Kedua*, apabila pembahasan dilakukan dengan mengikutsertakan peraturan mengenai tata tertib internal lembaga legislatif maka sejatinya permasalahan lain seharusnya dibahas terlebih dahulu, sedangkan artikel ini tidak berfokus pada permasalahan tersebut, yaitu terkait pola pendelegasian kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan yang tidak proporsional. Rishan, “Konsep Pengujian Formil Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi.”

inkonstitusional.⁴² Kedudukan UU P3 sebagai batu uji dalam pengujian formil menandakan bahwa UU P3 memiliki karakteristik yang lebih diutamakan dibanding dengan undang-undang yang diujikan, sehingga hal ini seakan-akan bertentangan dengan pemahaman umum bahwa setiap undang-undang memiliki kedudukan yang sama, tidak ada yang lebih tinggi atau lebih rendah.⁴³ Lantas bagaimana menjelaskan kondisi yang demikian?

Terdapat praktik dan teori yang berkembang hingga saat ini yang kiranya dapat menjelaskan kondisi superioritas suatu undang-undang terhadap undang-undang lainnya, sebagaimana kondisi UU P3 dalam konteks pengujian formil. Undang-undang yang memiliki superioritas terhadap undang-undang lainnya disebut sebagai undang-undang yang memiliki karakteristik *quasi-constitutional*. Peristilahan *quasi constitutional* berkembang di Kanada dan mengakui bahwa undang-undang yang demikian mengandung karakter *primacy*⁴⁴ atau *trumping rule*⁴⁵ jika terdapat konflik dengan undang-undang lainnya. Sementara itu, dalam khazanah literatur Inggris, undang-undang yang memiliki karakteristik tersebut disebut dengan *constitutional statutes*.⁴⁶

Superioritas undang-undang sebagaimana dimaksud dalam *quasi constitutional legislation* atau *constitutional statutes* merupakan konsekuensi dari anggapan bahwa undang-undang tersebut memiliki kadar yang tidak sepenuhnya konstitusi namun juga lebih dari undang-undang biasa.⁴⁷ Berdasarkan konsepsi yang demikian, salah satu pendapat kemudian mendefinisikan *constitutional statute* sebagai “*statutes that share the principal function*

⁴² Mahkamah Konstitusi, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020*. Selengkapnya bagian Pertimbangan Hukum yang menyatakan bahwa:

“Dengan demikian, UU yang mengatur mengenai tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan yang merupakan pendelegasian Pasal 22A UUD 1945, merupakan salah satu dasar bagi Mahkamah untuk menilai kesesuaian tata cara pembentukan, termasuk di dalamnya ihwal penyusunan UU 11/2020 dengan UU 12/2011 yang sejatinya tidak dapat dipisahkan dari Pasal 22A UUD 1945. Hal demikian tidak berarti Mahkamah sedang menguji UU terhadap UU, melainkan Mahkamah tetap menegakkan konstitusi yang telah memerintahkan tata cara pembentukan UU dalam suatu UU, in casu UU 12/2011 dan perubahannya. Oleh karena itu, penyimpangan atas tata cara pembentukan suatu UU yang telah ditentukan dalam undang-undang tentang pembentukan peraturan perundangundangan yang secara nyata disebutkan pula dalam Penjelasan Umum UU 11/2020 tidaklah dapat dibenarkan...”

Selanjutnya dapat pula dilihat pada Paragraf [3.18.4] yang menyatakan:

“Bahwa berkaitan dengan dalil permohonan a quo telah dipertimbangkan oleh Mahkamah dalam pertimbangan hukum sebelumnya, di mana telah diperoleh adanya fakta hukum bahwa tata cara pembentukan UU 11/2020 tidak memenuhi asas kejelasan tujuan dan asas kejelasan rumusan. Oleh karena norma Pasal 5 huruf a, huruf e, huruf f dan huruf g UU 12/2011 mengharuskan terpenuhinya seluruh asas secara kumulatif maka dengan tidak terpenuhinya 1 (satu) asas saja, maka ketentuan Pasal 5 UU 12/2011 menjadi terabaikan oleh proses pembentukan UU 11/2020.”

⁴³ Lihat jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

⁴⁴ John Helis, “Expanding Our Constitutional Horizons: A Comprehensive Study of Quasi-Constitutionality in Canada,” Ph.D. Thesis (Queen’s University, 2016).

⁴⁵ Vanessa Macdonnell, “A Theory of Quasi-Constitutional Legislation,” *Osgoode Hall Law Journal* 53, no. 2 (2016): 508–539.

⁴⁶ Farrah Ahmed dan Adam Perry, “Constitutional Statutes,” *Oxford Journal of Legal Studies* 37, no. 2 (1 Juni 2017): 461–481, <https://doi.org/10.1093/ojls/gqw030>.

⁴⁷ Macdonnell, “A Theory of Quasi-Constitutional Legislation”; Helis, “Expanding Our Constitutional Horizons: A Comprehensive Study of Quasi-Constitutionality in Canada.”

of a capital-C constitution, but not all its typical attributes”.⁴⁸ Definisi ini lebih lanjut menjelaskan bahwa atribut *capital-C constitution* yang tidak dimiliki oleh *constitutional statute* diantaranya adalah (i) diundangkan melalui prosedur khusus (seperti referendum, konvensi atau *supermajority vote* oleh lembaga legislatif), (ii) memiliki kekebalan terhadap proses amandemen atau perubahan yang dilakukan melalui proses pembentukan perundang-undangan yang biasa, dan (iii) dianggap memiliki superioritas terhadap undang-undang yang biasa.⁴⁹ Hal yang penting dipahami bahwa atribut-atribut yang disebutkan tersebut haruslah dipenuhi secara kumulatif sehingga sebuah dokumen dapat dikategorikan sebagai konstitusi dengan huruf K kapital, oleh karenanya *constitutional statute* yang hanya memiliki atribut superioritas sebagaimana dimaksud pada poin (iii) semakin menegaskan bahwa *constitutional statute* memenuhi definisi tersebut.

Meskipun penyebutan *quasi constitutional* dan *constitutional statute* kerap digunakan oleh lembaga peradilan pada kedua negara di atas, namun senyatanya tidak disertai dengan definisi terkait keduanya.⁵⁰ Mengingat kondisi yang demikian, terdapat beberapa definisi yang dirumuskan terkait *quasi constitutional* maupun *constitutional statute*, di samping yang telah disebutkan sebelumnya. MacDonnell mendefinisikan *quasi-constitutional* secara luas yaitu sebagai produk legislasi yang mengimplementasikan perintah-perintah penting konstitusi (*quasi-constitutional legislation—or more accurately, some provisions in quasi-constitutional legislation—should be understood as implementing constitutional imperatives*).⁵¹ Sedangkan Ahmed dan Perry, setelah terlebih dahulu mengkritisi definisi yang disampaikan oleh Lord Justice John Laws dan David Feldman, mendefinisikan *constitutional statute* sebagai “*a statute that is about state institutions and which substantially influences, directly or indirectly, what those institutions can and may do*”.⁵²

Dengan mencoba memoderasi dan mengakomodasi berbagai pendapat di atas, sejatinya UU P3 dapat dikategorikan sebagai *quasi-constitutional* atau *constitutional statute*. Setidaknya klaim ini dapat didasarkan pada karakteristik UU P3, baik dalam konteks uji formil atau

⁴⁸ Scott Stephenson, “The Rise and Recognition of Coconstitutional Statutes,” in *Quasi-Constitutionality and Constitutional Statutes*, ed. oleh Richard Albert dan Joel Colón-Ríos (London: Routledge, 2019), <https://doi.org/10.4324/9781351201834>.

⁴⁹ Stephenson.

⁵⁰ Ahmed dan Perry, “Constitutional Statutes,” 466; Macdonnell, “A Theory of Quasi-Constitutional Legislation,” 510.

⁵¹ Definisi yang luas ini disadari oleh MacDonnell akan membawa implikasi bahwa akan banyak sekali produk legislasi yang dapat dikategorikan sebagai *quasi constitutional legislation*. Lihat Macdonnell, “A Theory of Quasi-Constitutional Legislation.”

⁵² Definisi yang disampaikan oleh John Laws, yang juga merupakan awal mula pertama kali istilah *constitutional statutes*, adalah undang-undang yang mengandung ketentuan “(a) conditions the legal relationship between citizen and State in some general, overarching manner, or (b) enlarges or diminishes the scope of what we would now regard as fundamental constitutional rights.” Definisi ini dianggap sangat sempit dan terbatas sehingga disebut *underinclusive*. Sedangkan definisi David Feldman terkait *constitutional statutes* adalah “*constitutional legislation establishes state institutions and confers functions, responsibilities and powers on them. Such legislation constitutes the state and lays out its structure. ... the key function of a constitution is (in my view) to constitute the state and its institutions and confer functions, powers and duties on them.*” Berbeda dengan definisi sebelumnya, definisi Feldman dianggap terlalu terbuka sehingga disebut *overinclusive*. Ahmed dan Perry, “Constitutional Statutes,” 466-467.

semata-mata sebagai produk legislasi, yaitu (i) UU P3 dibentuk melalui proses legislasi sebagaimana undang-undang pada umumnya, (ii) UU P3 memiliki superioritas terhadap undang-undang lainnya dalam konteks pengujian formil oleh Mahkamah Konstitusi, (iii) UU P3 dibentuk berdasarkan perintah konstitusi, yaitu berdasarkan Pasal 22A Undang-Undang Dasar 1945,⁵³ dan (iv) UU P3, baik secara langsung maupun tidak langsung, mempengaruhi lembaga legislatif untuk melaksanakan kewenangannya. Berdasarkan uraian tersebut, maka posisi UU P3 sebagai batu uji dalam pengujian formil yang berimplikasi pada superioritas UU P3 terhadap undang-undang lainnya dapat dijelaskan dengan mengacu pada karakteristiknya sebagai undang-undang *quasi constitutional legislation* atau *constitutional statute*.

Selain teori *quasi constitutional legislation* dan *constitutional statute*, terdapat suatu konsep lainnya yang juga berkelindan dengan pembahasan yang telah dilakukan, yaitu teori *super statute*. Konsepsi *super statute* digunakan untuk menunjukkan sebuah undang-undang yang (1) *seeks to establish a new normative or institutional framework for state policy and* (2) *over time does "stick" in the public culture such that* (3) *the super-statute and its institutional or normative principles have a broad effect on the law—including an effect beyond the four corners of the statute.*⁵⁴ Satu unsur lainnya yang juga penting adalah "*super-statutes are typically enacted only after lengthy normative debate about a vexing social or economic problem, but a lengthy struggle does not assure a law super-statute status.*" Selain itu, meskipun tidak disebutkan sebagai unsur *super statute*, Eskridge dan Ferejohn menuliskan bahwa *super statute* cenderung akan diposisikan lebih superior dibanding undang-undang lainnya, hal ini sejalan dengan karakteristik *quasi constitutional legislation* maupun *constitutional statute* yang dijelaskan sebelumnya.⁵⁵

Berdasarkan rumusan tersebut, untuk menguji karakteristik sebuah undang-undang sehingga dapat dikategorikan sebagai *super-statute* setidaknya harus menganalisa 4 (empat) aspek, yaitu (1) proses deliberatif yang lama, (2) menggantikan dasar-dasar aturan yang ada, (3) terbukti mampu bertahan dalam waktu yang lama, dan (4) berdampak terhadap hukum secara luas.⁵⁶

Berdasarkan keempat indikator yang disebutkan tersebut, senyatanya hasil analisa terhadap UU P3 tidaklah menemukan hasil yang positif, karena terdapat indikator yang tidak terpenuhi. *Pertama*, pembentukan UU P3, meskipun belakangan mengindikasikan adanya

⁵³ Pasal 22A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia mengatur, "Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang." Dalam pandangan Susi Dwi Harijanti, UU P3 yang lahir atas perintah Pasal 22A UUD 1945 ini, dengan mendasarkan pada pendapat K. C. Wheare, dikategorikan sebagai UU organic atau *Organic Law*. Sehingga UU P3 sebagai UU organic dapat dikualifikasikan sebagai konstitusi dalam arti luas. Lihat Susi Dwi Harijanti, "Menjaga Demokrasi Pembentukan UU," n.d., https://www.academia.edu/44013399/MENJAGA_DEMOKRASI_PEMBENTUKAN_UU.

⁵⁴ William N. Eskridge dan John Ferejohn, "Super-Statutes," *Duke Law Journal* 50, no. 5 (Maret 2001): 1216, <https://doi.org/10.2307/1373022>.

⁵⁵ Eskridge dan Ferejohn.

⁵⁶ Sebagai contoh dapat disimak analisa keterpenuhan unsur-unsur *super statute* terhadap *Administrative Procedure Act* (APA) di Amerika Serikat dalam Kathryn Kovacs, "Superstatute Theory and Administrative Common Law," *Indiana Law Journal* 90, no. 3 (1 Januari 2014): 1223–37, <https://doi.org/10.2139/ssrn.2386025>.

perhatian dan perdebatan yang melibatkan banyak kalangan, namun dalam sejarahnya undang-undang atau peraturan terdahulu yang mengatur mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan tidak lahir melalui pembahasan yang bersifat deliberatif melainkan cenderung elitis.⁵⁷ *Kedua*, dalam sejarahnya, perubahan yang drastis terkait dengan pembentukan peraturan perundang-undangan memang terjadi dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang saat ini tidak berlaku, terlebih apabila dibaca dalam konteks amanat Pasal 22A Undang-Undang Dasar hasil amandemen.⁵⁸ Selain itu, UU P3 yang saat ini berlaku juga menunjukkan proses penggantian terhadap berbagai peraturan mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan yang pernah ada di Indonesia.⁵⁹

Ketiga, apabila dilihat semata pada UU P3 yang saat ini berlaku, maka sulit untuk menyatakan bahwa UU P3 telah terbukti mampu bertahan dalam waktu yang lama. Terlebih apabila dibandingkan dengan contoh yang dikemukakan menurut teori *super-statute* yaitu *The Sherman Antitrust Act of 1890*, *The Civil Rights Act of 1964*, dan *The Endangered Species Act of 1973*⁶⁰ yang dianggap mampu bertahan dalam waktu lama. Namun demikian Eskridge, Jr. dan Ferejohn juga menyatakan bahwa, "... *the test of a super-statute is neither how much public attention and enthusiasm accompanies a law's adoption nor how long the law lasts*"⁶¹ selanjutnya mereka juga menyatakan bahwa yang perlu dibuktikan terkait lamanya waktu adalah "*the new principle or policy "sticks" in the public culture in a deep way, becoming foundational or axiomatic to our thinking.*"⁶² Dengan demikian, apabila "pentingnya mengatur pembentukan peraturan perundang-undangan" dianggap sebagai prinsip yang berlaku maka UU P3 memenuhi kriteria ini. Hal ini dibuktikan dengan telah adanya upaya mengatur pembentukan peraturan perundang-undangan sejak tahun 1976.⁶³ *Terakhir*, UU P3 jelas memberi dampak yang luas secara hukum karena setiap undang-undang yang akan dibentuk harus mengikuti pengaturan-pengaturan yang ada dalam UU P3.

Meskipun ketiga teori yang telah disebutkan tadi, yaitu *quasi constitutional legislation*, *constitutional statutes*, dan *super-statute*, memiliki keterkaitan, namun terdapat aspek yang membedakan ketiganya. Perbedaan dimaksud adalah terletak pada karakter *super statute* yang menitikberatkan pada proses deliberatif, sedangkan teori *quasi constitutional legislation*

⁵⁷ Fitriani Ahlan Sjarif, "Diskusi Akademik RUU tentang Perubahan Kedua atas UU No. 12 Tahun 2011," *ICLD (Indonesia Center for Legislative Drafting)* (Youtube, 2022), <https://www.youtube.com/watch?v=eYe4Kkr2pgg&t=7211s>; Fitriani Ahlan Sjarif, "Webinar Nasional: Perubahan UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan | APHTN-HAN |2," *APHTN-HAN OFFICIAL* (Youtube, 2022), <https://www.youtube.com/watch?v=iOzmwe2tNTQ&t=2266s>.

⁵⁸ CR-8, "Riwayat Panjang Pedoman Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan," *Hukumonline.com*, 13 Februari 2022, <https://www.hukumonline.com/berita/a/riwayat-panjang-pedoman-pembentukan-peraturan-perundang-undangan-lt6208a2d177c9e/>.

⁵⁹ Ahmad Redi, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan* (Jakarta: Sinar Grafika, 2017).

⁶⁰ Eskridge dan Ferejohn, "Super-Statutes," 1230-1246

⁶¹ Eskridge dan Ferejohn.

⁶² Eskridge dan Ferejohn.

⁶³ CR-8, "Riwayat Panjang Pedoman Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan."

pada praktiknya lahir dari rekognisi lembaga yudisial,⁶⁴ yang pemahaman mengenai konsep deliberasinya memiliki perbedaan dengan deliberasi pada konteks *super statutes*.⁶⁵ Eskridge dan Ferejohn menulis “*Although they do not exhibit the super-majoritarian features of Article V constitutional amendments and are not formally ratified by the states, the laws we are calling super-statutes are both principled and deliberative...*”⁶⁶ Selanjutnya dijelaskan pula bahwa “*...a statutory scheme that reflects longstanding deliberation and announces a great principle sometimes sticks in the public culture...*” dan undang-undang yang lahir dari proses deliberatif tersebut memiliki legitimasi untuk dapat dianggap lebih *powerful* secara normatif dibanding undang-undang biasa karena “*They are legitimated by the feedback from the populace, experts, and officials that allows these super-statutes to sink deeply into our normative consciousness.*”⁶⁷

Eskridge dan Ferejohn menggambarkan siklus kehidupan *super statute* yang menegaskan bahwa proses deliberatif merupakan aspek yang inheren. Siklus kehidupan *super statute* dijelaskan terdiri dari 6 (enam) rangkaian,⁶⁸ yaitu *pertama*, lembaga legislatif mengundang undang-undang sebagai respon terhadap gerakan sosial dan setelah melakukan proses deliberasi yang hati-hati. *Kedua*, undang-undang diimplementasikan oleh lembaga peradilan dan/atau eksekutif dibarengi *feedback* dari lembaga legislatif. Proses implementasi norma ini memberikan spesifikasi terhadap norma dan juga perubahan-perubahan. *Ketiga*, terjadi konflik normatif, yaitu keadaan ketika satu lembaga berusaha untuk mempersempit dan mengkompromikan undang-undang, baik karena adanya tekanan kelompok-kelompok kepentingan tertentu maupun akibat tafsir lembaga peradilan. *Keempat*, diskursus publik sebagai respon terhadap upaya mempersempit tafsir atau penerapan undang-undang. *Kelima*, lembaga legislatif kembali mengafirmasi atau menyesuaikan *core principle* undang-undang

⁶⁴ Helis, “Expanding Our Constitutional Horizons: A Comprehensive Study of Quasi-Constitutionality in Canada”, 1-26; Ahmed dan Perry, “Constitutional Statutes”, 461-465; Rekognisi lembaga yudisial terhadap status *quasi constitutional* sebuah undang-undang pada gilirannya juga diterima oleh lembaga legislatif maupun eksekutif. Lihat pula John McGarry dan Samantha Spence, “Constitutional Statutes—Roots and Recognition,” *Statute Law Review* 41, no. 3 (26 Oktober 2020): 378–94, <https://doi.org/10.1093/slr/hmz015>.”title:”Expanding Our Constitutional Horizons: A Comprehensive Study of Quasi-Constitutionality in Canada”,”type:”thesis”},”uris”:[“http://www.mendeley.com/documents/?uuiid=f5328f37-d274-436b-8a7d-c64f66c55aee”]},{“id:”ITEM-2”,”itemData”:{“DOI:”10.1093/ojls/gqw030”,”ISSN:”0143-6503”,”abstract:”In recent years, British courts have treated constitutional statutes differently from ordinary statutes. This article sets out to explain: (i

⁶⁵ Pembahasan mengenai makna deliberasi dalam lembaga peradilan seyogyanya tidak dibahas secara singkat karena telah banyak menjadi fokus bahasan, namun secara singkat dalam bagian ini dapat dinyatakan bahwa deliberasi dalam lembaga yudisial memiliki makna yang sempit yaitu terkait dengan peran dan keaktifan masing-masing hakim, maupun pihak yang berperkara, dalam menerapkan hukum secara konkrit. Mary Mc Cormack, “Judicial Deliberation Unmasked”, *Americanbar.org Litigation Journal* (Summer, 2019), [americanbar.org, 2019, https://www.americanbar.org/groups/litigation/publications/litigation_journal/2018-19/summer/judicial-deliberation-unmasked/](https://www.americanbar.org/groups/litigation/publications/litigation_journal/2018-19/summer/judicial-deliberation-unmasked/).

⁶⁶ Eskridge dan Ferejohn, “Super-Statutes,” 1217.

⁶⁷ Eskridge dan Ferejohn.

⁶⁸ William N Eskridge dan John Ferejohn, “Super-Statutes: The New American Constitutionalism,” in *The Least Examined Branch: The Role of Legislatures in the Constitutional State*, ed. oleh Richard W Bauman dan Tsvi Kahana (Cambridge: Cambridge University Press, 2006), 320–54, <https://doi.org/DOI: 10.1017/CBO9780511511035.017>. Aiello supported herself as a hairdresser. But her livelihood was (temporarily

sebagai bentuk respon terhadap diskursus publik. *Keenam*, munculnya permasalahan lain terutama ketika undang-undang hendak diterapkan atau diadaptasikan dengan keadaan baru.⁶⁹

Pendapat lain bahkan menyarankan untuk menginkorporasikan unsur deliberasi ke dalam definisi *quasi constitutional legislation* atau *constitutional statute*. Psygkas menyebutkan bahwa teori tentang *constitutional statutes* yang ada saat ini memiliki keterbatasan, dirinya menyatakan, "Overall, the main objection to the current model of constitutional statutes is that it is a common law creature: the criteria and implications of designating statutes as constitutional were driven by the judiciary."⁷⁰ Berdasarkan kritiknya tersebut kemudian dirinya menyarankan untuk mengambil inspirasi dari teori *super statute*⁷¹ yang lebih merefleksikan adanya deliberasi dan konsensus antar institusi⁷² karena menggunakan pendekatan *multi-institutional* sehingga melihat pada saat proses pembentukan undang-undang dan periode setelah pemberlakuan undang-undang tersebut.⁷³

3. *Quasi Constitutional Legislation* dalam Praktik Pengujian Formil di Indonesia

Telah disinggung sebelumnya, bahwa superioritas dibanding undang-undang lainnya menjadi satu karakter yang dimiliki baik oleh *quasi constitutional legislation*, *constitutional statute*, maupun *super statute*, namun masih terdapat kesamaan lain, yaitu ketiganya mengarah pada kondisi *entrenchment*. Karakter *entrenchment* sebuah peraturan adalah kondisi atau sifat ketika peraturan tersebut menjadi sulit untuk dirubah dan untuk merubahnya memerlukan adanya prosedur atau bentuk tertentu yang telah ditetapkan oleh peraturan itu sendiri dan umumnya prosedur tersebut lebih berat dibanding proses perubahan sebuah peraturan pada umumnya.⁷⁴

MacDonnell, dengan mengutip pendapat lainnya, menulis bahwa *entrenchment* merupakan kualitas utama yang menentukan sebuah peraturan menjadi *quasi constitutional legislation*.⁷⁵ Ahmed dan Perry, mengingat bahwa *constitutional statute* lahir dari rekognisi

⁶⁹ Eskridge dan Ferejohn, "Super-Statutes," 1270-1271.

⁷⁰ Athanasios Psygkas, "The United Kingdom's Statutory Constitution," *Oxford Journal of Legal Studies* 40, no. 3 (1 September 2020): 449-481, <https://doi.org/10.1093/ojls/gqaa024>.

⁷¹ Psygkas.

⁷² Psygkas.

⁷³ Psygkas.

⁷⁴ Julian N Eule, "Temporal Limits on the Legislative Mandate: Entrenchment and Retroactivity," *American Bar Foundation Research Journal* 12, no. 2/3 (1987): 379-459, <https://doi.org/10.1086/492191>. Pemahaman ini Penulis simpulkan dari pembahasan terhadap *entrenchment* yang ada. Eule berpendapat bahwa *entrenchment* dapat dijelaskan ke dalam 4 (empat) bentuk, yaitu *absolute entrenchment*, *procedural entrenchment*, *transitory entrenchment*, dan *preconditional entrenchment*. Pertama, *absolute entrenchment*, yang menurut Eule sangat jarang ditemui, yaitu sebuah kondisi ketika suatu peraturan melarang adanya perubahan terhadap peraturan tersebut dalam kondisi dan melalui prosedur apapun. Kedua, *procedural entrenchment* yaitu apabila terdapat klausula bahwa peraturan dapat dirubah menurut tata cara dan bentuk yang telah ditentukan menurut peraturan tersebut. Ketiga, *transitory entrenchment* yaitu apabila perubahan terhadap peraturan tidak dapat dilakukan pada kurun waktu tertentu. Keempat, *preconditional entrenchment* adalah perubahan peraturan yang hanya dapat dilakukan apabila terdapat prasyarat-prasyarat yang telah ditentukan.

⁷⁵ Luc. B Tremblay, "Rule of Law, Justice, and Interpretation" (McGill-Queen's University Press, 1997), <http://www.jstor.org/stable/j.ctt81bnq>.

lembaga yudisial, memberikan catatan bahwa berdasarkan putusan lembaga peradilan, *constitutional statute* memiliki sifat *quasi-entrenchment*.⁷⁶ Kovacs, dengan mengutip Eskridge dan Ferejohn, menyatakan bahwa fungsi dari deliberasi pada proses penyusunan *super statute* adalah salah satunya untuk menjadikan peraturan tersebut *entrenched*.⁷⁷

Kosekuensi dari *entrenchment* kemudian menimbulkan perdebatan terkait kebolehan sebuah lembaga legislatif membuat aturan yang mengikat kewenangan anggota legislatif selanjutnya yang akan menggantikannya.⁷⁸ Apabila semata-mata dilihat pada aspek ini, tentu akan dapat disimpulkan bahwa UU P3 memiliki sifat *entrenchment*, dalam artian bahwa anggota-anggota legislatif yang menyusun norma-norma mengenai tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan dalam UU P3 telah mengikat kewenangan anggota-anggota lembaga legislatif yang terpilih pada periode selanjutnya dalam proses legislasi. Sehubungan dengan hal ini, dapat diperbandingkan dengan Amerika Serikat yang pernah memberlakukan sebuah undang-undang yang mengizinkan mekanisme *fast track legislation* untuk diterapkan pada masa yang akan datang, sehingga mengikat kewenangan anggota legislatif yang akan menjabat ke depannya untuk mengizinkan sebuah undang-undang dibentuk melalui mekanisme *fast track legislation*.⁷⁹

Tentunya, untuk menyatakan sebuah peraturan telah *entrenched*, daya ikat kepada anggota legislatif sebagaimana dijelaskan sebelumnya haruslah dibarengi dengan adanya

⁷⁶ Farrah Ahmed dan Adam Perry, "The Quasi-Entrenchment of Constitutional Statute," *The Cambridge Law Journal* 73, no. 3 (14 November 2014): 514–535, <https://doi.org/10.1017/S0008197314000841>.

⁷⁷ Lihat catatan kaki nomor 56, Kovacs, "Superstatute Theory and Administrative Common Law"; *Entrenchment* dalam pengertian *super statutes* dianggap berbeda dari pengertian umumnya yang menitikberatkan pada aspek perubahan, Eskridge dan Ferejohn menjelaskan bahwa *super statute* menjadi *entrenched* karena melalui proses menguatkan nilai-nilai yang dikandung dalam *super statute* yang dibuktikan dengan adanya kesamaan pandangan dari berbagai lembaga negara yang mengimplementasikannya. John D Skrentny dan Micah Gell-Redman, "Comprehensive Immigration Reform and the Dynamics of Statutory Entrenchment," *The Yale Law Journal Online* 120 (2011): 325–44; Lihat pula Mathew D McCubbins dan Daniel B Rodriguez, "Superstatutory Entrenchment: A Positive and Normative Interrogatory," *YALE Law Journal* 120 (2011): 387–95.

⁷⁸ Dalam tulisan ini akan dibahas terkait *legislative entrenchment*. Daryl Levinson dan Benjamin I. Sachs, "Political Entrenchment and Public Law," *The Yale Law Journal Online* 125, no. 2 (November 2015): 400–482; Hal ini mengingat bahwa pembahasan mengenai *entrenchment* dapat mencakup pembahasan yang lebih luas, yaitu pada ranah pasal-pasal yang ada di konstitusi yang pada umumnya terkait ketentuan mengenai amandemen. Richard Albert, "Constitutional Handcuffs," *Intergenerational Justice Review* 10, no. 1 (2017): 18–31, <https://doi.org/10.24357/igjr.10.1.585>; Mohammad Ibrahim, "Pembatasan Kekuasaan Amendemen Konstitusi: Teori, Praktik di Beberapa Negara dan Relevansinya di Indonesia," *Jurnal Konstitusi* 17, no. 3 (10 November 2020): 558, <https://doi.org/10.31078/jk1735>.

⁷⁹ Dalam konteks Amerika Serikat, aturan yang membolehkan mekanisme *fast track* ini dianggap tidak cukup berbahaya apabila dipandang dari sisi *entrenchment*, namun dianggap melanggar prinsip *separation of powers* karena sistem legislasi Amerika Serikat tidak mengenal adanya proses legislasi yang didominasi oleh lembaga eksekutif, sedangkan mekanisme *fast track* memposisikan eksekutif sebagai lembaga dominan dalam proses legislasi. Lihat catatan kaki nomor 39, Bruhl, "Using Statutes to Set Legislative Rules: Entrenchment, Separation of Powers, and the Rules of the Proceedings Clause"; Bandingkan dengan konteks Indonesia yang secara konstitusional mengatur keterlibatan Presiden dalam proses legislasi, pembahasan terkait *fast track legislation* telah dibahas dalam Ibnu Sina Chandranegara, "Pengadopsian Mekanisme Fast-Track Legislation dalam Pengusulan Rancangan Undang-Undang oleh Presiden," *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 21, no. 1 (22 Februari 2021): 123, <https://doi.org/10.30641/dejure.2021.V21.123-140>; Bayu Aryanto, Susi Dwi Harijanti, dan Mei Susanto, "Menggagas Model Fast-Track Legislation Dalam Sistem Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia," *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 10, no. 2 (27 Agustus 2021): 187, <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v10i2.703>.

norma yang memberikan kesulitan untuk merubah peraturan tersebut, sebagaimana pengertian dari *entrenchment* itu sendiri. Sehingga antara kesulitan dalam merubah peraturan dan daya ikat terhadap anggota legislatif yang menjabat selanjutnya merupakan dua sisi koin yang tidak dapat dipisahkan. Dengan demikian, apabila UU P3 telah terbukti dapat mengikat kewenangan legislasi anggota legislatif selanjutnya, sebagaimana dianalisa pada paragraf sebelumnya, belum cukup untuk menyatakan bahwa UU P3 memiliki sifat *entrenchment*. Oleh karenanya perlu dilakukan penyelidikan terhadap aspek kesulitan dalam merubah UU P3.

Guna melakukan penyelidikan terhadap hal ini, kiranya dapat dilihat kembali pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020, memerintahkan untuk dilakukannya perubahan terhadap UU P3 sehingga penggunaan metode *omnibus* dalam proses legislasi memiliki dasar hukum terlebih dahulu.⁸⁰ Sikap Mahkamah Konstitusi yang memerintahkan perubahan terhadap UU P3 ini memiliki kemiripan dengan *entrenchment* yang ada pada teori *constitutional statute*.

Sebagai perbandingan, dalam menjelaskan *constitutional statute*, Ahmed dan Perry menyatakan bahwa dalam kasus *Factortame* lembaga peradilan di Inggris memutuskan bahwa beberapa ketentuan di dalam *Merchant Shipping Act 1988* bertentangan dengan *European Communities Act 1972*. Putusan ini menegaskan bahwa meskipun terdapat pertentangan antara dua undang-undang yang sederajat, karena *European Communities Act 1972* dianggap sebagai *constitutional statute* maka ketentuan yang ada di dalam undang-undang lainnya dinyatakan tidak berlaku. Praktik ini serupa dengan putusan lainnya, yaitu dalam kasus *Thoburn*, dalam kasus ini hakim juga menegaskan bahwa adanya ketentuan baru yang bertentangan dengan ketentuan yang telah ada sedangkan kedua ketentuan tersebut diatur dalam undang-undang yang berbeda, maka tidak serta merta ketentuan baru tersebut dianggap menegasikan ketentuan yang lama, karena ketentuan yang lama diatur dalam *constitutional statute* sedangkan ketentuan yang baru diatur dalam undang-undang biasa. Oleh karenanya, menurut hakim dalam kasus *Thoburn*, merubah *constitutional statutes* haruslah dilakukan melalui perubahan yang secara jelas diekspresikan melalui kata-kata eksplisit yang tidak ambigu.⁸¹

Pendapat Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020, yang memerintahkan perubahan terhadap UU P3 terlebih dahulu sebelum menggunakan metode *omnibus* memiliki persamaan dengan sikap hakim dalam kasus *Thoburn*. Mahkamah Konstitusi tidak serta merta menganggap praktik penggunaan metode *omnibus* yang dilakukan oleh lembaga legislatif sebagai perubahan implisit terhadap norma UU P3, sebaliknya Mahkamah Konstitusi meyakini bahwa metode *omnibus* haruslah terlebih dahulu diatur secara eksplisit untuk kemudian dapat dinyatakan bahwa UU P3 telah dirubah. Dengan demikian, terlepas

⁸⁰ Mahkamah Konstitusi, Putusan Mahkamah Konstitusi 69/PUU-XX/2022.

⁸¹ Ahmed dan Perry, "The Quasi-Entrenchment of Constitutional Statute," 515-519.

dari pro dan kontra terhadap *entrenchment*,⁸² Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 telah menggambarkan sifat *entrenchment* dari UU P3 sejalan dengan karakteristiknya sebagai *quasi constitutional legislation*

C. KESIMPULAN

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020, selain menandai pertama kalinya Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan pengujian formil, juga melahirkan suatu diskursus baru berkenaan dengan karakteristik UU P3. Putusan *a quo* telah memosisikan UU P3 sebagai undang-undang yang dapat dikategorikan sebagai *quasi constitutional legislation*, karena sifat superioritasnya dibanding undang-undang lain dalam konteks kedudukannya sebagai batu uji pengujian formil undang-undang. Selanjutnya, pendapat Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimuat dalam Putusan *a quo*, terkait perlunya perubahan norma hukum UU P3 secara eksplisit bukan implisit melalui praktik, juga menggambarkan adanya kesamaan dengan sikap lembaga peradilan di negara lain dalam hal rekognisi terhadap sifat *entrenchment* dari UU P3 dalam predikatnya sebagai *quasi constitutional legislation*.

DAFTAR PUSTAKA

- Ahmed, Farrah, dan Adam Perry. "Constitutional Statutes." *Oxford Journal of Legal Studies* 37, no. 2 (1 Juni 2017): 461–81. <https://doi.org/10.1093/ojls/gqw030>.
- . "The Quasi-Entrenchment of Constitutional Statute." *The Cambridge Law Journal* 73, no. 3 (14 November 2014): 514–35. <https://doi.org/10.1017/S0008197314000841>.
- Albert, Richard. "Constitutional Handcuffs." *Intergenerational Justice Review* 10, no. 1 (2017): 18–31. <https://doi.org/10.24357/igjr.10.1.585>.
- Amirullah. "Fraksi PKS Apresiasi Putusan MK Soal UU Cipta Kerja." *Tempo*, 2021. <https://nasional.tempo.co/read/1532794/fraksi-pks-apresiasi-putusan-mk-soal-uu-cipta-kerja>.
- Andi Saputra. "Penggugat Apresiasi MK yang Perintahkan UU Cipta Kerja Diperbaiki." *detikNews*, 2021. <https://news.detik.com/berita/d-5826868/penggugat-apresiasi-mk-yang-perintahkan-uu-cipta-kerja-diperbaiki>.
- Aryanto, Bayu, Susi Dwi Harijanti, dan Mei Susanto. "Menggagas Model Fast-Track Legislation Dalam Sistem Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia." *Jurnal Rechts Vinding: Media*

⁸² Perdebatan mengenai *entrenchment* dapat disimak dalam beberapa tulisan, Lihat Eric A. Posner dan Adrian Vermeule, "Legislative Entrenchment: A Reappraisal," *The Yale Law Journal* 111, no. 7 (Mei 2002): 1665, <https://doi.org/10.2307/797534> (menjelaskan argumen yang mendukung *entrenchment*); John C. Roberts dan Erwin Chemerinsky, "Entrenchment of Ordinary Legislation: A Reply to Professors Posner and Vermeule," *California Law Review* 91, no. 6 (Desember 2003): 1773, <https://doi.org/10.2307/3481403> (menanggapi argumen pendukung *entrenchment*); N. W. Barber, "Why entrench?," *International Journal of Constitutional Law* 14, no. 2 (11 April 2016): 325–50, <https://doi.org/10.1093/icon/mow030> (merangkum argumen pro maupun kontra *entrenchment*).

- Pembinaan Hukum Nasional* 10, no. 2 (27 Agustus 2021): 187. <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v10i2.703>.
- Bar-Siman-Tov, Ittai. "Semiprocedural Judicial Review." *Legisprudence* 6, no. 3 (14 Desember 2012): 271–300. <https://doi.org/10.5235/17521467.6.3.271>.
- . "The Puzzling Resistance to Judicial Review of the Legislative Process." *Boston University Law Review* 91 (11 Mei 2011): 1925–27.
- Barber, N. W. "Why entrench?" *International Journal of Constitutional Law* 14, no. 2 (11 April 2016): 325–50. <https://doi.org/10.1093/icon/mow030>.
- Bruhl, Aaron-Andrew P. "Using Statutes to Set Legislative Rules: Entrenchment, Separation of Powers, and the Rules of the Proceedings Clause." *Journal of Law & Politics* 19 (2003): 345.
- Chandranegara, Ibnu Sina. "Pengadopsian Mekanisme Fast-Track Legislation dalam Pengusulan Rancangan Undang-Undang oleh Presiden." *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 21, no. 1 (22 Februari 2021): 123. <https://doi.org/10.30641/dejure.2021.V21.123-140>.
- Cormack, Mary Mc. "Judicial Deliberation Unmasked", Americanbar.org Litigation Journal (Summer, 2019)." americanbar.org, 2019. https://www.americanbar.org/groups/litigation/publications/litigation_journal/2018-19/summer/judicial-deliberation-unmasked/.
- CR-8. "Riwayat Panjang Pedoman Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan." Hukumonline.com, 13 Februari 2022. <https://www.hukumonline.com/berita/a/riwayat-panjang-pedoman-pembentukan-peraturan-perundang-undangan-lt6208a2d177c9e/>.
- Efendi, A'an, dan Fradhana Putra Disantara. "Post Conditionally Unconstitutional of Job Creation Law: Quo Vadis Legal Certainty?" *Yuridika* 37, no. 2 (5 Agustus 2022): 345–82. <https://doi.org/10.20473/ydk.v37i2.33364>.
- Erika Kurnia, dan Aguido Adri. "Buruh Apresiasi Putusan Mahkamah Konstitusi Terkait UU Cipta Kerja." Kompas, 2021. <https://www.kompas.id/baca/metro/2021/11/25/harapan-pekerja-terhadap-uu-cipta-kerja-ditanggapi-pemerintah-kota>.
- Eskridge, William N., dan John Ferejohn. "Super-Statutes." *Duke Law Journal* 50, no. 5 (Maret 2001): 1216. <https://doi.org/10.2307/1373022>.
- Eskridge, William N, dan John Ferejohn. "Super-Statutes: The New American Constitutionalism." In *The Least Examined Branch: The Role of Legislatures in the Constitutional State*, diedit oleh Richard W Bauman dan Tsvi Kahana, 320–54. Cambridge: Cambridge University Press, 2006. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511511035.017>.
- Eule, Julian N. "Temporal Limits on the Legislative Mandate: Entrenchment and Retroactivity." *American Bar Foundation Research Journal* 12, no. 2/3 (1987): 379–459. <https://doi.org/10.1086/492191>.

- Gardbaum, Stephen. "Pushing The Boundaries : Judicial Review of Legislative procedures in South Africa." *Constitutional Court Review* 9, no. 1 (Desember 2019): 1–18. <https://doi.org/10.2989/CCR.2019.0001>.
- Gluck, Abbe. "Due Process of Lawmaking and the Obamacare Repeal." Diakses 25 Juli 2017. <https://balkin.blogspot.com/2017/07/due-process-of-lawmaking-and-obamacare.html>.
- Gould, Jonathans. "Law Within Congress." *Yale Law Journal* 129, no. 7 (2020): 1946–2028.
- "Hamdan Zoelva Apresiasi Putusan MK soal UU Cipta Kerja." Diakses 27 Februari 2023. <https://inisiatifnews.com/hukum/2021/11/27/hamdan-zoelva-apresiasi-putusan-mk-soal-uu-cipta-kerja/>.
- Harijanti, Susi Dwi. "Menjaga Demokrasi Pembentukan UU," n.d. https://www.academia.edu/44013399/MENJAGA_DEMOKRASI_PEMBENTUKAN_UU.
- Harijanti, Susi Dwi, Wicaksana Dramanda, dan Lailani Sungkar. "Pengujian Formil Undang-Undang oleh Mahkamah Konstitusi: Urgensi dan Batu Uji." *Laporan Hasil Penelitian Kerjasama Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dan Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran*. Bandung, 2020.
- Helis, John. "Expanding Our Constitutional Horizons: A Comprehensive Study of Quasi-Constitutionality in Canada." Ph.D. Thesis. Queen's University, 2016.
- Herlambang P. Wiratraman. "Menguji Arah Tafisr 'Uji Formal' Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Undang-Undang Cipta Kerja." In *Policy Paper: Putusan MK Terkait UU Cipta Kerja*, diedit oleh Aqshal Muhammad Arsyah. Yogyakarta: Fakultas Hukum, Universitas Gadjah Mada, 2022. <https://law.ugm.ac.id/policy-paperputusan-mk-terkait-uu-cipta-kerja/>.
- Ibrahim, Mohammad. "Pembatasan Kekuasaan Amendemen Konstitusi: Teori, Praktik di Beberapa Negara dan Relevansinya di Indonesia." *Jurnal Konstitusi* 17, no. 3 (10 November 2020): 558. <https://doi.org/10.31078/jk1735>.
- Ilan, Gonen. "Response: Recent Development regarding Judicial Review of Legislative Process in Israel." *Statute Law Review* 42, no. 2 (30 Juni 2021): 176–82. <https://doi.org/10.1093/slr/hmz029>.
- Indonesia, Republik. Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (n.d.).
- Iqbal Dwi Purnama. "Apresiasi Putusan MK, Pakar Hukum Tata Negara: UU Cipta Kerja Banyak Masalah." IDXChannel, 2021. <https://www.idxchannel.com/economics/apresiasi-putusan-mk-pakar-hukum-tata-negara-uu-cipta-kerja-banyak-masalah>.
- Isra, Saldi. "Purifikasi Proses Legislasi Melalui Pengujian Undang-Undang." *Jurnal Legislasi Indonesia* 7, no. 1 (Maret 2010): 119–21.

- Kovacs, Kathryn. "Superstatute Theory and Administrative Common Law." *Indiana Law Journal* 90, no. 3 (1 Januari 2014): 1223–37. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2386025>.
- Lailam, Tanto. "Analisis Praktik Pengujian Formil Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945." *Pranata Hukum* 6, no. 2 (Juli 2011): 143–60.
- Levinson, Daryl, dan Benjamin I. Sachs. "Political Entrenchment and Public Law." *The Yale Law Journal Online* 125, no. 2 (November 2015): 400–482.
- Linde, Hans A. "Due Process of Lawmaking." *Nebraska Law Review* 55, no. 2 (1975): 197. <https://core.ac.uk/download/pdf/33141144.pdf>.
- Macdonnell, Vanessa. "A Theory of Quasi-Constitutional Legislation." *Osgoode Hall Law Journal* 53, no. 2 (2016): 508–39.
- Mahkamah Konstitusi. Putusan Mahkamah Konstitusi 69/PUU-XX/2022 (n.d.).
- . Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009 (n.d.).
- . Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 73/PUU-XII/2014 (n.d.).
- . *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020*, 2021.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Revisi. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2014.
- McCubbins, Mathew D, dan Daniel B Rodriguez. "Superstatutory Entrenchment: A Positive and Normative Interrogatory." *YALE Law Journal* 120 (2011): 387–95.
- McGarry, John, dan Samantha Spence. "Constitutional Statutes—Roots and Recognition." *Statute Law Review* 41, no. 3 (26 Oktober 2020): 378–94. <https://doi.org/10.1093/slr/hmz015>.
- Meßerschmidt, Klaus. "The Procedural Review of Legislation and the Substantive Review of Legislation: Opponents or Allies?," 373–403, 2016. https://doi.org/10.1007/978-3-319-33217-8_15.
- Muhaimin. *Metode Penelitian Hukum*. Mataram: Mataram University Press, 2020.
- Okpaluba, Chuks. "Can a Court Review the Internal Affairs and Processes of the Legislature? Contemporary Developments in South Africa." *The Comparative and International Law Journal of Southern Africa* 48, no. 2 (2015): 183–218. <https://unisapressjournals.co.za/index.php/CILSA/article/view/10846>.
- Posner, Eric A., dan Adrian Vermeule. "Legislative Entrenchment: A Reappraisal." *The Yale Law Journal* 111, no. 7 (Mei 2002): 1665. <https://doi.org/10.2307/797534>.
- Psygkas, Athanasios. "The United Kingdom's Statutory Constitution." *Oxford Journal of Legal Studies* 40, no. 3 (1 September 2020): 449–81. <https://doi.org/10.1093/ojls/gqaa024>.

- Redi, Ahmad. *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. Jakarta: Sinar Grafika, 2017.
- Republik Indonesia. Undang-undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Pub. L. No. 7 Tahun 2020 (2020).
- . Undang-undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, Pub. L. No. 8 Tahun 2011 (2011).
- Rishan, Idul. “Konsep Pengujian Formil Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi.” *Jurnal Konstitusi* 18, no. 1 (27 Mei 2021): 001–021. <https://doi.org/10.31078/jk1811>.
- Roberts, John C., dan Erwin Chemerinsky. “Entrenchment of Ordinary Legislation: A Reply to Professors Posner and Vermeule.” *California Law Review* 91, no. 6 (Desember 2003): 1773. <https://doi.org/10.2307/3481403>.
- Rose-Ackerman, Susan, Stefanie Egidy, dan James Fowkes. *Due Process of Lawmaking: The United States, South Africa, Germany, and the European Union*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015. [https://doi.org/DOI: 10.1017/CBO9781107338845](https://doi.org/DOI:10.1017/CBO9781107338845).
- Simanjuntak, Samuel Hamonangan, dan Lita Tyesta A.L.W. “Procedural Justice or Substantive Justice: Review of Constitutional Court Decision Number: 91/Puu/Xviii/2020.” *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum* 16, no. 2 (28 Juli 2022): 341. <https://doi.org/10.30641/kebijakan.2022.V16.341-362>.
- Sjarif, Fitriani Ahlan. “Diskusi Akademik RUU tentang Perubahan Kedua atas UU No. 12 Tahun 2011.” *ICLD (Indonesia Center for Legislative Drafting)*. Youtube, 2022. <https://www.youtube.com/watch?v=eYe4KKr2pgg&t=7211s>.
- . “Webinar Nasional: Perubahan UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan | APHTN-HAN |2.” *APHTN-HAN OFFICIAL*. Youtube, 2022. <https://www.youtube.com/watch?v=iOzmwe2tNTQ&t=2266s>.
- Skrentny, John D, dan Micah Gell-Redman. “Comprehensive Immigration Reform and the Dynamics of Statutory Entrenchment.” *The Yale Law Journal Online* 120 (2011): 325–44.
- Stephen Gardbaum. “Due Process of Lawmaking Revisited.” *Journal of Constitutional Law* 21, no. 1 (2018): 1–32.
- Stephenson, Scott. “The Rise and Recognition of Coconstitutional Statutes.” In *Quasi-Constitutionality and Constitutional Statutes*, diedit oleh Richard Albert dan Joel Colón-Ríos. Londong: Routledge, 2019. <https://doi.org/10.4324/9781351201834>.
- Sungkar, Lailani, Wicaksana Dramanda, Susi Dwi Harijanti, dan Adnan Yasar Zulfikar. “Urgensi Pengujian Formil di Indonesia : Pengujian Legitimasi dan Validitas.” *Jurnal Konstitusi* 18, no. 4 (17 Februari 2022): 748. <https://doi.org/10.31078/jk1842>.

- Tim Penyusun. *Putusan Landmark Mahkamah Konstitusi 2019-2020*. Diedit oleh Ida Ria Tambunan dan Tatang Garjito. Jakarta: Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, 2021.
- . “Transformasi Digital Untuk Penegakan Konstitusi.” *Laporan Tahunan Mahkamah Konstitusi*. Jakarta, 2021.
- Tremblay, Luc. B. “Rule of Law, Justice, and Interpretation.” McGill-Queen’s University Press, 1997. <http://www.jstor.org/stable/j.ctt81bnq>.
- Vermeule, Adrian. “The constitutional law of congressional procedure.” *The University of Chicago Law Review* 71, no. 2 (2004): 361–437.
- Wang, Shucheng. “Judicial Review of the Legislative Process in Hong Kong: A Comparative Perspective.” *Statute Law Review* 42, no. 3 (25 Oktober 2021): 291–304. <https://doi.org/10.1093/slr/hmz018>.
- Widiastuti, Retno, dan Ahmad Ilham Wibowo. “Pola Pembuktian dalam Putusan Pengujian Formil Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi.” *Jurnal Konstitusi* 18, no. 4 (17 Februari 2022): 803. <https://doi.org/10.31078/jk1844>.