

***FAST TRACK LEGISLATION* DALAM PEMBENTUKAN
UNDANG-UNDANG DI INDONESIA**

(Studi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Mahkamah Konstitusi)

TESIS

Diajukan untuk Memenuhi Sebagian Syarat Memperoleh Gelar Magister dalam
Program Studi Hukum Tata Negara



Oleh:

Ahmad Rifki Mubarak

02040420002

**PASCASARJANA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL
SURABAYA**

2022

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini saya:

Nama : Ahmad Rifki Mubarok

NIM : 02040420002

Program : Magister (S-2)

Institusi : Pascasarjana UIN Sunan Ampel Surabaya

Dengan sungguh-sungguh menyatakan bahwa TESIS ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian atau karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 23 Juni 2022.
Saya yang menyatakan,



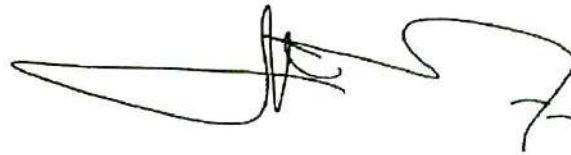
Ahmad Rifki Mubarok

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Tesis yang berjudul “*Fast Track Legislation* Dalam Pembentukan Undang-Undang di Indonesia (Study Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Mahkamah Konstitusi)” yang di tulis oleh Ahmad Rifki Mubarak telah di setujui pada tanggal 12 Juli 2022.

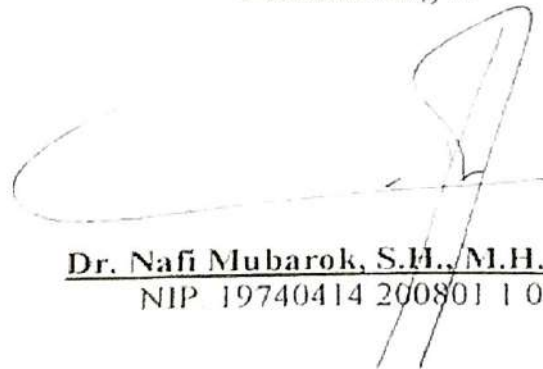
Oleh :

Pembimbing I



Prof. Dr. Titik Triwulan Tutik, S.H., M.H.
NIP. 19680329 200003 2 002

Pembimbing II



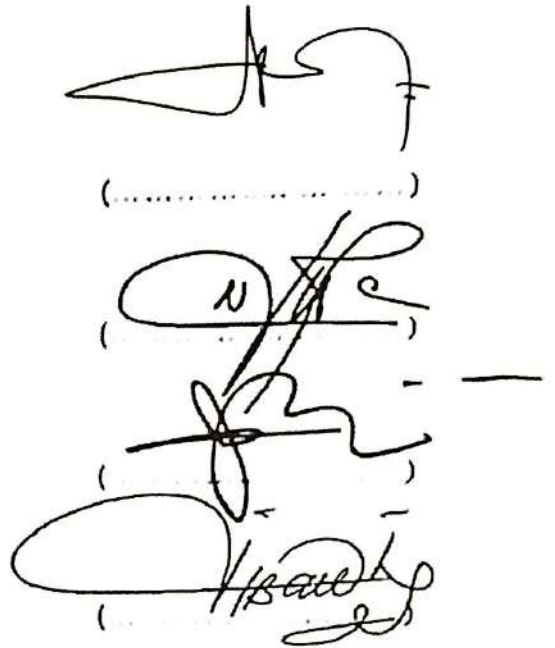
Dr. Nafi Mubarak, S.H., M.H., M.H.I.
NIP. 19740414 200801 1 014

PENGESAHAN TIM PENGUJI

“*Fast Track Legislation* Dalam Pembentukan Undang-Undang di Indonesia (Study Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Mahkamah Konstitusi)” yang di tulis oleh Ahmad Rifki Mubarak telah di uji pada tanggal 12 Juli 2022.

Tim Penguji:

1. Prof. Dr. Titik Triwulan Tutik, SH., MH.
2. Dr. Nafi' Mubarak, SH, M.HI
3. Dr. Abd. Chalik, M.Ag
4. Dr. H Moh. Syaeful Bahar, S.Ag, M.Si




(.....)

(.....)

(.....)

(.....)

Surabaya,
Direktur



Prof. Dr. H. Masdar Hilmy S.Ag., MA, Ph.D
NIP 197504232005011002



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA
PERPUSTAKAAN

Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax.031-8413300
E-Mail: perpus@uinsby.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Ahmad Rifki Mubarak
NIM : 02040420002
Fakultas/Jurusan : Magister Hukum Tata Negara
E-mail address : ahmadrifki.mubarak@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :

Skripsi Tesis Desertasi Lain-lain (.....)
yang berjudul :

Kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Internet atau media lain secara *fulltext* untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 23 Juni 2022

Penulis

Ahmad Rifki Mubarak

ABSTRAK

Indonesia adalah negara hukum hal tersebut berdasar Pasal 1 ayat 3 UUD NRI 1945 atau memiliki istilah Rechtsstaat. Revisi undang-undang Mahkamah Konstitusi menuai kontroversi karena pembahasannya yang dinilai sangat cepat dan terkesan terburu-buru sebab RUU MK disahkan hanya dalam jangka waktu 7 hari dan pada situasi pandemi Covid-19. Revisi UU MK tidak sesuai dengan UU No. 12/2011 sebab tidak terdaftar dalam Prolegnas Prioritas dan merupakan terdaftar dalam kumulatif terbuka *Fast Track Legislation* dapat menjadi sebuah mekanisme yang dapat dipertimbangkan untuk mengatasi masalah seperti halnya pembentukan UU MK tersebut. *Fast Track Legislation* adalah proses pembentukan undang-undang melalui tahapan pembahasan yang dapat dimulai secara cepat untuk menghindari proses penyusunan peraturan perundang-undangan serampangan.

Adapun yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut: Bagaimana Mekanisme Pembentukan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Mahkamah Konstitusi? dan Apakah *Fast Track Legislation* Dapat Diterapkan Dalam Mekanisme Pembentukan Undang-Undang di Indonesia?. Dalam penelitian menggunakan teori pembentukan perundang-undangan dan teori *fast track legislation*. Dalam penelitian ini menggunakan 4 macam pendekatan hukum normatif diantaranya, *Pertama*, pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*), pendekatan Kasus (*Case Approach*), pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*), Pendekatan Perbandingan (*Comparative Approach*).

RUU MK merupakan sebuah aturan yang dibuat diluar prolegnas oleh sebab itu RUU MK ini masuk dalam daftar kumulatif terbuka substansinya melenceng dari dasar putusan MK terdahulu. Cepatnya proses pembentukan undang-undang nomor 7 tahun 2020 tentang mahkamah konstitusi membuat partisipasi masyarakat terabaikan sebab tidak masuknya RUU MK ini pada Program Legislasi Nasional menyebabkan tidak terpenuhinya fase penyebaran luasan rancangan undang-undang mahkamah konstitusi ini.

Kata Kunci : Pembentukan Perundang-Undang dan *Fast Track Legislation*.

ABSTRACT

Indonesia is a legal state, this is based on Article 1 paragraph 3 of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia or has the term Rechtsstaat. The revision of the Constitutional Court law has drawn controversy for and against because the discussion was considered very fast and seemed rushed because the Constitutional Court Bill was passed in only 7 days and in the Covid-19 pandemic situation. The revision of the Constitutional Court Law has procedural defects because it is not registered in the Priority Prolegnas and is registered in the open cumulative Fast Track Legislation, which can be a mechanism that can be considered to overcome problems such as the formation of the Constitutional Court Law. Fast Track Legislation is the process of forming laws through discussion stages that can be started quickly to avoid the process of drafting laws and regulations haphazardly.

The formulation of the problem in this research is as follows: What is the Mechanism of Formation of Law Number 7 of 2020 concerning the Constitutional Court? and Can Fast Track Legislation Be Applied In The Mechanism of Formation of Laws in Indonesia?. In this study, the theory of the formation of legislation and the theory of fast track legislation is used. In this study, 4 kinds of normative legal approaches are used including, *First*, the statutory approach, the case *approach*, the conceptual approach and, *comparative approach*.

The Constitutional Court Bill is a rule that was made outside the National Legislation Program, therefore this Constitutional Court Bill is included in the open cumulative list, its substance deviates from the basis of the previous Constitutional Court decision. The rapid process of forming law number 7 of 2020 concerning the constitutional court has neglected public participation because the absence of this Constitutional Court Bill in the National Legislation Program has resulted in the non-fulfillment of the phase of the wide dissemination of the draft law on the constitutional court.

Keywords: Formation of Legislation and Fast Track Legislation.

UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

DAFTAR ISI

PERNYATAAN KEASLIAN	i
PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
PENGESAHAN TIM PENGUJI	iii
PERNYATAAN KESEDIAAN PERBAIKAN TESIS	iv
ABSTRAK	vi
ABSTRACT	vii
MOTTO	viii
KATA PENGANTAR	ix
DAFTAR ISI	xi
PEDOMAN TRANSLITERASI	Error! Bookmark not defined.
BAB I	1
PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi dan Batasan Masalah	14
C. Rumusan Masalah	15
D. Tujuan Penelitian	16
E. Kegunaan Penelitian	16
F. Kerangka Teoritis	17
G. Penelitian Terdahulu	23
H. Metode Penelitian	26
I. Sistematika Pembahasan	32
BAB II	36
KERANGKA TEORI	36
A. Proses Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan	36
B. Fast Track Legislation	55
BAB III	59
A. Mahkamah Konstitusi	59
B. Persyaratan Menjadi Hakim Konstitusi	61
C. Pemilihan Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi	64
D. Naskah Akademik: Alasan Perubahan dan Landasan Filosofis, Sosiologis, Yuridis	71
BAB IV	77
A. Pembentukan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi	77

B. Penerapan Fast Track Legislation di Indonesia.....	92
BAB V	101
PENUTUP.....	101
A. Kesimpulan.....	101
B. Saran	103
DAFTAR PUSTAKA.....	104



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia adalah negara hukum hal tersebut berdasar Pasal 1 ayat 3 UUD NRI 1945.¹ Negara hukum atau memiliki istilah *Rechtsstaat* dan *Rule of Law* merupakan negara yang dalam menjalankan suatu tindakan semua berdasarkan pada aturan atau sesuai dengan hukum yang berlaku. Bahwa hukum berfungsi sebagai titik keseimbangan ditengah-tengah kehidupan masyarakat yang didalam masyarakat tersebut terdapat hak dan kewajiban. Terdapat model dalam konsep negara hukum yaitu Eropa *Continental (Rehtctstaat)* dan *Anglo Saxon (Rule of Law)*.

Model eropa kontinental dengan ciri-ciri hukum tertulis atau hukum positif (*Civil Law*) lebih mengedepankan aspek kepastian hukum di mana hukum itu dipahami sebagai sebuah undang-undang semua ditentukan berdasarkan undang-undang konsep supremasi hukum didasarkan atas suatu aturan-aturan hukum yang tertulis melalui sebuah hukum tertulis yang menjadi hukum positif. Sedangkan konsep *Anglo Saxon* banyak di kenal pada negara-negara Eropa kepulauan (Skandinavia) yang memiliki ciri utama adalah yurisprudensi artinya berdasar pada aspek kebiasaan-kebiasaan masyarakatnya, dari kebiasaan masyarakat tersebut kemudian di uji dalam pengadilan barulah lahir putusan pengadilan dan dijadikan sebagai sumber hukum yang utama.²

¹ Pasal 1 ayat 3 UUD NRI 1945

² Titik Triwulan Tutik, *Restorasi Hukum Tata Negara Indonesia* (Depok: Prenadamedia Group, 2017). 39.

Sumber hukum di Indonesia adalah Pancasila dan UUD NRI 1945. Pancasila adalah sumber dari segala sumber hukum dan UUD NRI 1945 adalah dasar hukum Indonesia. Oleh karena itu, Indonesia adalah negara hukum berdasarkan Pancasila dan UUD NRI 1945. Sumber hukum Indonesia adalah cita-cita moral serta gagasan-gagasan hidup, kesadaran dan cita-cita hukum yang membentuk lingkungan mental dan kepribadian bangsa Indonesia.³

Negara Indonesia memiliki cita-cita berpusat pada kebebasan individu, kemerdekaan bangsa atau negara, kemanusiaan, keadilan sosial dan perdamaian nasional, yang merupakan hak dan kewajiban warga negara. Ketika kita menyadari bahwa Indonesia adalah negara hukum, tentu saja kita harus mengenali karakteristik negara hukum. Ciri-ciri tersebut antara lain adanya sistem ketatanegaraan yang sistematis, supremasi hukum, perlindungan dan pengakuan hak asasi manusia, sistem peradilan yang adil, pembagian kekuasaan yang jelas, adanya pengadilan pidana dan perdata, dan adanya pembentukan perundang-undangan.⁴

Adanya Sistem Ketatanegaraan yang Sistematis, Indonesia adalah negara hukum karena memiliki ciri-ciri tersebut. Di Indonesia, tercatat bahwa lembaga-lembaga Indonesia seperti Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Komisi Yudisial (KY), Mahkamah Agung (MA), Komisi Yudisial (KY), dan lembaga daerah lainnya. Supremasi Hukum, Supremasi hukum merupakan negara yang menerapkan hukum sebagai standar atau aturan dalam segala bidang.

³ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Tata Negara* (Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006). 56.

⁴ CST Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum Dan Tata Hukum Indonesia* (Jakarta: Balai Pustaka, 2002). 16.

Merupakan ciri dari pemerintahan yang taat hukum yang berusaha untuk menempatkan hukum pada tempat dan sebaik mungkin sebagai sarana untuk melindungi rakyat. Tidak ada campur tangan hukum atau penyalahgunaan yang melibatkan pejabat negara.

Pengakuan dan Perlindungan Hak Asasi Manusia, ciri terpenting negara hukum adalah pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia bagi seluruh rakyatnya. Hak asasi manusia adalah hak yang paling mendasar dan fundamental. Pelanggaran hak asasi manusia dapat dihukum berat. Sistem Peradilan, sistem peradilan ini meliputi hakim, jaksa, dan petugas pengadilan yang ditunjuk oleh undang-undang yang berlaku. Tidak hanya peradilan pusat, tetapi juga berlaku untuk pengadilan daerah, peradilan yang independen dan tidak memihak. Peradilan harus bertindak sesuai dengan hukum dan menerapkan hukum yang sama agar tidak menimbulkan prasangka antara masyarakat dan penyelenggara negara.

Pembagian Kekuasaan, hukum pidana adalah pengadilan yang menangani pelanggaran hukum yang melibatkan banyak orang, sedangkan pengadilan perdata adalah pengadilan yang hanya menangani pelanggaran hukum yang melibatkan individu. Keberadaan hukum pidana dan perdata ditandai dengan negara hukum, yang dapat disebut negara hukum. Pemerintahan berdasarkan undang-undang, legitimasi merupakan prinsip dasar untuk menjaga kepastian hukum. Prinsip legitimasi ini telah ditetapkan dan digunakan untuk melindungi kepentingan semua individu. Legalitas ini

juga membatasi hak penyelenggara negara untuk dimintai pertanggungjawaban atas pelanggaran hukum yang berlaku.⁵

Salah satu ciri negara hukum adalah pemerintahan atau negara berdasar pada peraturan perundang-undangan. Indonesia merupakan negara hukum sebab memiliki semua ciri-ciri negara hukum di atas. Salah satunya adalah dalam mekanisme pembentukan undang-undang yakni berlandaskan pada Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, disebutkan tentang mekanisme tahapan pembentukan undang-undang adalah sebagai berikut:⁶

1. Perencanaan

Penyusunan undang-undang dilakukan dalam program legislasi nasional (Prolegnas), program legislasi nasional merupakan skala prioritas program pembentukan undang-undang dalam rangka mewujudkan sistem hukum nasional disusun oleh DPR dan pemerintah ditetapkan untuk jangka menengah dan tahunan Rancangan undang-undang dapat berasal dari DPR atau presiden rancangan undang-undang harus disertai dengan naskah akademis kecuali RUU mengenai APBN, RUU penetapan Perppu menjadi undang-undang dan undang-undang atau Perppu yang disusun sesuai dengan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam undang-undang Nomor 12 Tahun 2011.

2. Pembahasan

Pembahasan rancangan undang-undang dilakukan oleh DPR bersama dengan presiden atau menteri yang ditugasi pembahasan rancangan

⁵ Ibid, 10.

⁶ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan Proses Dan Teknik Penyusunan*, 2nd edn (Yogyakarta: PT Kanisius, 2020). 25.

undang-undang dilakukan melalui dua tingkat pembicaraan dalam rapat gabungan komisi badan legislasi anggaran atau rapat panitia khusus dalam rapat paripurna DPR.

3. Penetapan dan Pengesahan

Tahapan selanjutnya Presiden mengesahkan rancangan undang-undang dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu paling lama 30 hari terhitung sejak rancangan undang-undang tersebut disetujui bersama oleh DPR dan presiden. Rancangan undang-undang tidak ditandatangani oleh presiden dalam waktu paling lambat 30 hari sejak rancangan undang-undang tersebut disetujui bersama maka rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan.

4. Pengundangan

Undang-undang adalah lembaran Negara Republik Indonesia dan peraturan perundang-undangan mulai berlaku dan mempunyai kekuatan mengikat pada tanggal diundangkan kecuali ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan.⁷

5. Penyebarluasan

Penyebarluasan dilakukan oleh DPR dan Pemerintah sejak penyusunan Prolegnas, Penyusunan Rancangan Peraturan Perundang-Undangan, Pembahasan Peraturan Perundang-Undangan, hingga Pengundangan Undang-Undang. Penyebarluasan dilakukan untuk

⁷ Ibid, 25.

memberikan informasi dan/atau memperoleh masukan masyarakat serta pemangku kepentingan.⁸

Berdasarkan uraian proses pembentukan peraturan perundang-undangan diatas, adapun yang menjadi objek dari fokus penelitian ini adalah proses pembentukan undang-undang yang dilakukan secara cepat atau *fast track legislation*. Dewasa ini antara tahun 2019 sampai 2020 terdapat beberapa pembuatan undang-undang yang dilaksanakan dengan masa waktu yang sangat cepat yaitu antara lain: UU Minerba, UU MK, UU KPK dan UU Cipta Kerja. Namun dalam penelitian hanya akan berfokus pada satu kasus yaitu Revisi UU MK yang dalam sidang paripurna DPR RI pada sabtu tanggal 28 September 2020 telah mengesahkan RUU Mahkamah Konstitusi ini menjadi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 yang merupakan perubahan ketiga atas undang-undang nomor 24 tahun 2003.

Revisi undang-undang ini menuai kontroversi pro dan kontra karena pembahasannya yang dinilai sangat cepat dan terkesan terburu-buru sebab RUU MK disahkan hanya dalam jangka waktu 7 hari dan pada situasi pandemi Covid-19 sejumlah kelompok masyarakat menilai undang-undang ini memiliki syarat kepentingan, khususnya bagi para hakim Mahkamah Konstitusi. Proses pembentukan undang-undang MK terbaru ini dapat dikatakan menunjukkan dekadensi atau kemerosotan itu terlihat dengan prosesnya yang cacat formil dan cacat substansinya.⁹

⁸ Ibid, 25.

⁹ Aida Mardatillah: Revisi UU MK Dinilai Syarat Kepentingan Politik [Berita Online Hukum Online.com], tersedia di situs : <https://www.hukumonline.com/berita/a/revisi-uu-mk-dinilai-syarat-kepentingan-politik-1t5f4933e43e582/?page=all>, diakses pada tanggal 15 April 2022 Pukul 01.00 Wib.

Menjadi permasalahan proses pembuatan undang-undang Mahkamah Konstitusi ini tidak sesuai dengan tata cara pemebentukan peraturan perundang-undangan dalam UU No 12 Tahun 2011 dan Pasal 1 ayat 3 UUD NRI 1945. Pembentukan Revisi UU MK ini tidak memiliki urgensi yang kuat untuk dilakukan perubahan justru lebih kepada menguntungkan hakim petahanan yang sedang menjabat. Serta mengalami cacat prosedur dan cacat subtansi, yaitu:

1. Cacat prosedur

Rancangan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi tidak terdaftar dalam Prolegnas Prioritas dan merupakan terdaftar dalam kumulatif terbuka akan tetapi dari 50 (lima puluh) rancangan undang-undang yang terdaftar sebagai prioritas pada tahun 2020 masih terdapat 42 (empat puluh dua) rancangan undang-undang prioritas yang belum dibahas sama sekali. Namun kemudian DPR memaksakan pembahasan rancangan undang-undang mahkamah konstitusi.

Dari banyaknya undang-undang prioritas yang terdapat dalam Prolegnas hanya sedikit yang sudah dibahas, tetapi rancangan undang-undang mahkamah konstitusi yang bukan termasuk kedalam prioritas justru pembahasannya dikebut dan mengindahkan rancangan undang-undang prioritas lainnya. Sebuah rancangan undang-undang dapat di bahas kemudian di undangkan walaupun sebelumnya tidak masuk kedalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas), rancangan undang-undang tersebut dapat masuk melalui daftar kumulatif terbuka.

Sesuai Pasal 23 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2012 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan terdapat beberapa jenis aturan yang dapat masuk dalam daftar kumulatif terbuka yakni : Pengesahan Perjanjian Internasional Tertentu, Akibat Keputusan Mahkamah Konstitusi, Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara, Pembentukan, Pemekaran, Dan Pengabungan Daerah Provinsi Dan/Atau Kabupaten/Kota, Penetapan/Pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.

Rancangan Undang-Undang MK ini memang berdasar atas putusan mahkamah konstitusi yang dimana putusan tersebut menghendaki adanya perubahan dalam tubuh mahkamah konstitusi. Namun yang menjadi persoalan adalah putusan hakim terdahulu yakni pada tahun 2011, 2012, 2013 dalam subtansinya tidak menyebutkan poin-poin yang terdapat dalam UU MK sekarang ini, apalagi putusan hakim MK tersebut sudah sangat lama yakni 7 (Tujuh) tahun lalu yang rendah tingkat relevansinya pada kondisi negara saat ini.

Pembahasan Revisi UU MK hanya dilakukan dengan jangka waktu 3 hari dan dilakukan secara tertutup tidak partisipatif sehingga tidak ada upaya untuk melakukan sosialisai kepada masyarakat, upaya untuk melakukan rapat dengar pendapat dengan para ahli juga tidak dilaksanakan dalam proses Revisi UU MK tersebut.¹⁰

2. Cacat Subtansi

¹⁰ Aida Mardatillah: *Revisi UU MK Dinilai Syarat Kepentingan Politik* (Berita Online Hukum Online.com), tersedia di situs : <https://www.hukumonline.com/berita/a/revisi-uu-mk-dinilai-syarat-kepentingan-politik-1t5f4933e43e582/?page=all>, diakses pada tanggal 15 April 2022 Pukul 01.00 Wib.

Naskah akademik Revisi UU MK tidak akademis dan tidak dapat dipertanggung jawabkan secara akademik dan sejumlah perubahan tidak dielaborasi dalam naskah akademik. Serta substansinya hanya berkuat pada jabatan hakim meskipun DPR dan Pemerintah menyatakan RUU MK ini masuk dalam daftar komulatif terbuka yang tidak dilanjutkan dalam putusan mahkamah konstitusi.

Tetapi terdapat materi yang bukan *judicial order* dari putusan mahkamah konstitusi sebelumnya dimasukan substansi baru dalam Revisi UU MK tersebut, Revisi UU MK merubah masa jabatan ketua dan wakil mahkamah konstitusi yang ditujukan kepada para *incumbent* yang saat ini sedang menjabat. Perpanjangan tidak tanggung-tanggung yakni hingga usia pensiun hakim yaitu 70 tahun atau masa jabatan menjadi 15 tahun sehingga hakim mahkamah konstitusi pada saat ini yang sedang menjabat mendapat keuntungan untuk memperoleh masa jabatan yang lebih panjang.¹¹

Berdasarkan uraian contoh kasus di atas dapat dikatakan bahwa proses pembentukan peraturan perundangan yakni undang-undang nomor 7 tahun 2020 perubahan ketiga dari undang-undang nomor 24 tahun 2003 tentang mahkamah konstitusi telah menerapkan metode *fast tracking* atau pembentukan undang-undang cepat.¹² Namun yang menjadi permasalahan adalah sampai saat ini mekanisme pembentukan undang-undang cepat yang

¹¹ Cristoforus Cristianto, 'Pasal Tentang Syarat Usia Dan Masa Jabatan Hakim Dalam UU MK Di Gugat', Kompas, 2019 <<https://nasional.kompas.com/read/2020/10/14/12094281/pasal-tentang-syarat-usia-dan-masa-jabatan-hakim-dalam-uu-mk-digugat?page=all>>.

¹² Ibnu Sina Chandranegara, "Pengadopsian Mekanisme *fast-track* legislation Dalam pengusulan Rancangan Undang-Undang Oleh Presiden", Jurnal Penelitian Hukum De Jure, Vol. 21 No. 1 (Maret, 2021).

dibuat antara parlemen dan eksekutif belum ada mekanisme atau belum ada dasar hukumnya di Indonesia,

Di Indonesia yang ada hanyalah mekanisme Peraturan pemerintah pengganti undang-undang (Perppu) mekanisme perppu ini berbeda dengan mekanisme pembuatan undang-undang biasa, sebab dalam pembentukannya perppu baru dapat dikeluarkan oleh Presiden jika negara dalam keadaan kegentingan atau kedaruratan dan perppu merupakan hak prerogatif Presiden tanpa melibatkan parlemen meskipun setelah perppu ini dikeluarkan harus segera dibahas bersama DPR untuk diputuskan apakah akan disetujui untuk diundangkan menjadi undang-undang atau ditolak akan tetapi sebelum perppu tersebut disetujui DPR, perppu tersebut sudah dapat dilaksanakan penerapannya atas dasar kegentingan yang memaksa tersebut.¹³

Undang-undang nomor 7 tahun 2020 perubahan ketiga dari undang-undang nomor 24 tahun 2003 tentang mahkamah konstitusi ini bukanlah aturan yang dibuat dengan mekanisme Perppu akan tetapi sebuah aturan yang dibuat melalui mekanisme pembuatan undang-undang normal yang ada di Indonesia dengan dasar undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. Hal ini menjadi menarik sebab Revisi UU MK ini merupakan undang-undang normal artinya bukanlah aturan khusus seperti halnya Perppu, namun Revisi UU MK ini dibuat dengan sangat cepat padahal seharusnya pembuatan undang-undang

¹³ Indriyani Astuti: *Bagir Mana Sebut Revisi UU MK Langgar Asas Keterbukaan* [Berita Online Media Indonesia Rabu, 20 Apr 2022 00:18 WIB], <https://mediaindonesia.com/politik-dan-hukum/447879/bagir-manaan-sebut-revisi-uu-mk-langgar-asas-keterbukaan>, diakses pada tanggal 15 April 2022, Pukul 23. 41 Wib.

yang dilakukan secara normal tidak dapat dilaksanakan dengan jangka waktu yang begitu cepat layaknya Revisi UU MK tersebut.¹⁴

Cepatnya proses pembentukan undang-undang nomor 7 tahun 2020 tentang mahkamah konstitusi membuat partisipasi masyarakat terabaikan sebab tidak masuknya RUU MK ini pada Program Legislasi Nasional (Prolegnas) menyebabkan tidak terpeuhinya fase penyebaran luasan rancangan undang-undang mahkamah konstitusi ini. Dengan jangka waktu yang cepat bahkan pembahasan hanya dilakukan dalam waktu 3 (tiga) hari hal ini menyebabkan masyarakat tidak sempat mengakses dan memahami untuk kemudahan menilai apakah rancangan undang-undang MK tersebut mereka setuju atau tidak.

Fast Track Legislation dapat menjadi sebuah mekanisme yang dapat dipertimbangkan untuk mengatasi masalah seperti halnya pembentukan UU MK tersebut. *Fast Track Legislation* adalah proses pembentukan undang-undang melalui tahapan pembahasan yang dapat dimulai secara cepat untuk menghindari proses penyusunan peraturan perundang-undangan serampangan. Konsep peraturan perundang-undangan yang dipercepat diterapkan ketika negara mengalami peristiwa/kondisi yang mendesak dan darurat yang dapat mengganggu keberlangsungan negara. Pembahasan ini relevan karena praktik legislatif yang masif, cepat, dan bernuansa politik di Indonesia selama dua tahun terakhir. Dengan hadirnya konsep percepatan legislasi, setidaknya membatasi dan memberi wewenang pada yang bisa disebut proses legislasi cepat.¹⁵

¹⁴ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan Buku 1*, (Yogyakarta: Kanisius, 2020), 264.

¹⁵ Ibnu Sina Chandranegara, "Pengadopsian Mekanisme *fast-track* legislation Dalam pengusulan Rancangan Undang-Undang Oleh Presiden", *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, Vol. 21 No. 1 (Maret, 2021)

Konsep ini memang mirip dengan peraturan pemerintah pengganti undang-undang (Perppu) yang dimiliki oleh presiden, namun dalam undang-undang yang dibahas menggunakan undang-undang yang dipercepat, berbeda dengan urgensi yang mendesak yaitu ruang lingkup kepemilikan Perppu oleh Presiden sebagaimana diatur dalam pasal 22 UUD 1945. Merupakan peraturan pemerintah yang mempunyai kekuasaan yang sama dengan undang-undang. Urgensi sebuah undang-undang yang akan dibahas melalui mekanisme percepatan legislasi tidak sama dengan Perppu karena secara substansi atau formal akan dibentuk melalui proses legislasi dengan persetujuan pembentuk undang-undang. Memang, menegaskan kepada badan legislatif Indonesia kewenangan menyusun undang-undang untuk menanggapi peristiwa mendesak adalah penegasan murni implementasi sistem presidensial.

Keberadaan Perppu sebagai produk legislasi yang merespon peristiwa urgen yang diajukan oleh eksekutif menggambarkan disparitas kewenangan antara lembaga legislatif dan eksekutif di Indonesia dalam sistem presidensial Indonesia. Sedangkan dalam sistem presidensial penekanannya adalah pada pemisahan kekuasaan yang jelas antara pemegang kekuasaan legislatif dan pemegang kekuasaan eksekutif. Pada dasarnya, tidak ada undang-undang khusus yang mengatur sistem peradilan yang menggunakan sistem *Fast Track Legislation* di Indonesia. Peluang untuk segera berlakunya suatu undang-undang dapat dimulai dengan mengubahnya sesuai dengan ketentuan Pasal 23 ayat (2) UU No. 15 Tahun 2019. Dengan catatan perlu dikembangkan dan dikodifikasikan secara holistik dalam peraturan perundang-undangan tentang

pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia yang menekankan pada pembentukan peraturan perundang-undangan mendatang.¹⁶

Perlunya harmonisasi peraturan perundang-undangan dengan melegitimasi penerapan *Fast Track Legislation* di Indonesia di masa mendatang. Intervensi ini dapat dimulai dengan menegaskan mekanisme percepatan legislasi dalam konstitusi yang secara mutatis mutandis mengubah UUD 1945. Dalam hal ini, penulis mengusulkan untuk memodernisasi proses legislasi untuk merespon peristiwa kritis dan darurat di Indonesia dengan menghilangkan kewenangan Presiden untuk menyusun Perppu dan menggantinya dengan undang-undang yang dipercepat. Hal ini penting dilakukan agar tidak terjadi tumpang tindih aturan dan kewenangan serta menekankan pada pemurnian fungsi legislasi dalam sistem presidensial di Indonesia.

Penegasan kembali kategori urgensi (*emergency/urgent*) untuk diklasifikasikan sebagai standar yang akan dibahas menggunakan model legislasi akselerasi. Setidaknya menurut pasal 23 undang-undang no. 15 tahun 2019 yang menetapkan kategori undang-undang yang dapat dihadirkan di luar Prolegnas sudah cukup. Namun demikian, penulis mengemukakan bahwa perlu juga dalam kaitannya dengan beberapa kondisi lain, termasuk situasi yang mengancam hak asasi manusia, kebebasan dan stabilitas nasional yang telah menyebabkan adanya kerugian ekonomi nasional yang besar seperti yang berlaku di berbagai negara salah satunya Republik Ceko. Penyusunan RUU *Fast Track Legislation* dilakukan dengan mengukuhkan mekanisme prosedural

¹⁶ Bayu Aryanto dkk, *Menggagas Model Fast-Track Legislation Dalam Sistem Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia*, Jurnal RechtsVinding, Vol. 10 No. 2, (Agustus 2021).

yang melibatkan partisipasi publik serta hak konstitusional masyarakat dengan memperhatikan hak asasi manusia, di tengah kebutuhan undang-undang yang dipercepat.

B. Identifikasi dan Batasan Masalah

1. Identifikasi

Dari latar belakang tersebut menunjukkan bahwa terdapat beberapa batasan masalah yang berhubungan dengan penelitian ini, yaitu:

- a. Dewasa ini banyak pembuatan undang-undang cepat yang menuai kritik di Indonesia dan UU No 7 tahun 2020 tentang Mahkamah Konstitusi adalah salah satu diantaranya.
- b. Revisi ketiga Undang-Undang Mahkamah Konstitusi bukanlah suatu hal yang *urgent* untuk dilaksanakan, sebab realitas kehidupan bangsa dan negara saat ini tidak ada hal yang dianggap penting untuk melakukan Revisi UU MK. Apalagi RUU ini dibuat pada masa pandemi Covid-19 yang seharusnya DPR dan Pemerintah fokus pada penanganan pandemi.
- c. Revisi UU MK mengalami catat prosedur dalam UU No. 12 Tahun 2011 sebab dilakukan diluar Prolegnas kemudian masuk daftar kumulatif terbuka berdasar putusan hakim terdahulu, namun isi subtansi dari putusan hakim dengan subtansi UU MK berbeda.
- d. Isi subtansi Revisi ketiga UU MK hanya berkuat pada masa jabatan hakim MK untuk menambah masa jabatan sehingga dapat menguntungkan hakim MK yang sedang menjabat.
- e. Revisi ketiga UU MK diusulkan oleh DPR dan dibahas bersama Presiden kemudian disahkan dengan sangat cepat yakni hanya dalam jangka 7 hari masa kerja. Konsep seperti ini tidak pernah ditemukan

dalam kehidupan bernegara Indonesia. Konsep ini justru mirip dengan konsep *Fast Track Legislation* yang diterapkan di beberapa negara. Padahal konsep *Fast Track Legislation* tidak ada dalam mekanisme pembentukan undang-undang.

2. Batasan Masalah

- a. Mekanisme Pembentukan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Mahkamah Konstitusi Bertentangan Dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Mahkamah Konstitusi Dengan Dasar Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- b. Apakah *Fast Track Legislation* Dapat Diterapkan Dalam Mekanisme Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia.

C. Rumusan Masalah

Adapun yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Mekanisme Pembentukan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Mahkamah Konstitusi Dengan Dasar Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan?.
2. Bagaimana Analisis *Fast Track Legislation* Terkait Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan?.

D. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Menganalisis Mekanisme Pembentukan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Mahkamah Konstitusi Dengan Dasar Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
2. Menerapkan Mekanisme Fast Track Legislation dalam Pembentukan Undang-Undang di Indonesia

E. Kegunaan Penelitian

Suatu penelitian yang berhasil adalah penelitian yang dapat memberikan berbagai manfaat secara teoritis maupun secara praktis kepada orang lain. Berikut ini adalah manfaat yang berhubungan dengan penelitian ini :

1. Manfaat teoritis
 - a. Hasil penelitian dapat berguna memberikan wawasan positif dalam mengembangkan ilmu pengetahuan dan khususnya tentang proses pembentukan peraturan perundang-undangan.
 - b. Akan menjadi landasan teori kajian ataupun penelitian lebih lanjut pada bidang pengembangan proses pembentukan peraturan perundang-undangan.
2. Manfaat praktis
 - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat sebagai bahan pertimbangan untuk menyelesaikan permasalahan proses pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia.
 - b. Dengan dilakukannya penelitian ini diharapkan mampu memberikan masukan bagi masyarakat khususnya dalam proses pembentukan

peraturan perundang-undangan.

- c. Bagi penulis sendiri semoga hasil penelitian ini dapat membantu penulis untuk mengetahui dan memahami lebih dalam tentang proses pembentukan peraturan perundang-undangan.

F. Kerangka Teoritis

Mengingat objek penelitian ini adalah proses pembentukan peraturan perundang-undang yang dilakukan dengan cepat (*fast track legislation*) yakni Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Mahkamah Konstitusi maka teori umum yang digunakan untuk menganalisis hasil penelitian ini adalah Teori Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang menurut norma hukum mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat negara yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019.¹⁷

Jadi melihat definisi dari peraturan perundang-undangan ini maka kita bisa mengambil kesimpulan bahwa peraturan perundang-undangan itu berbeda dengan surat keputusan atau keputusan administratif atau *Beschikking* yang dikeluarkan oleh pejabat tata usaha negara di mana jika *Beschikking* itu bersifat konkrit individual dan final sedangkan peraturan perundang-undangan itu bersifat mengikat umum dan berlaku secara universal lantaran sifat yang mengikat umum dan universal inilah kemudian dalam pembuatannya harus mempertimbangkan landasan-landasan tertentu yang dapat dijadikan pembenaran atas keberadaan dan atas kekuatan mengikatnya jadi dalam

¹⁷ B. Arief Sidharta, (*Penerjemah*), *Meuwissen Tentang Pengembanan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum Dan Filsafat Hukum* (Bandung: PT Rafika Aditama, 2009). 34.

membuat peraturan perundang-undangan perlu mempertimbangkan apa motivasi atau bagaimana landasan yang dapat dijadikan pembenaran mengapa undang-undang atau peraturan perundang-undangan itu harus dibentuk atau dibuat.¹⁸

Sehingga keberhasilan pembentukan peraturan perundang-undangan tergantung pada bagaimana suatu undang-undang tersebut berjalan sesuai prosesnya dan yang penting juga adalah partisipasi masyarakat. Menurut Miriam Budiardjo,¹⁹ Partisipasi masyarakat adalah sebagai kegiatan seseorang atau sekelompok orang yang untuk ikut serta secara aktif dalam kehidupan politik yakni dengan jalan memilih pemimpin negara baik dilakukan secara langsung maupun secara tidak langsung mempengaruhi kebijakan-kebijakan pemerintah (*Public Police*) kegiatan-kegiatan yang semacam ini dapat dilihat dari kegiatan untuk memberikan suara dalam pemilu, menghadiri rapat-rapat umum atau kampanye menjadi anggota suatu partai politik atau kelompok kepentingan atau mengadakan hubungan dengan pejabat-pejabat pemerintah maupun parlemen.

Dengan demikian partisipasi politik masyarakat pada dasarnya adalah kegiatan seseorang atau sekelompok orang untuk ikut serta dalam kegiatan politik secara aktif sesuai dengan aturan main yang berlaku pada dasarnya setiap warga negara berhak untuk berpartisipasi dalam kehidupan politik tetapi kadar dari partisipasinya tentu mungkin berbeda-beda dan dalam hal ini akan tergantung pada pengetahuan atau kesadaran tentang politik dari setiap warga masyarakat. Kemudian diperlukah partisipasi politik yang sehat dalam

¹⁸ Ibid, 36.

¹⁹ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik, Ed. Revisi* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008). 367.

masyarakat uraian sebelumnya memberikan penjelasan bahwa pada dasarnya suatu masyarakat yang masih tradisional kebanyakan dari mereka tidak mengerti bagaimana berpartisipasi dalam kehidupan politik padahal sebenarnya mereka sudah berpartisipasi misalnya ikut serta dalam suatu kegiatan pemilihan umum tetapi mereka tidak menyadari dan hanya tahu bahwa hal tersebut merupakan suatu keharusan.²⁰

Partisipasi masyarakat merupakan prasyarat dan representasi dari terealisasinya pemerintahan yang demokratis. Dalam pemerintahan yang tak disertai partisipasi dan hanya mengandalkan mobilisasi, demokrasi niscaya tidak akan terwujud dalam sistem pemerintahan negaranya. Untuk itu, sebuah pemerintahan yang baik perlu berupaya meningkatkan arus informasi, akuntabilitas, memberikan perlindungan kepada masyarakat, serta memberikan suara bagi pihak-pihak yang paling terimbas kebijakan publik. Oleh sebab itu, sebagai salah satu prinsip good governance dan wujud kedaulatan rakyat, partisipasi publik dalam wujud pengambilan kebijakan publik harus terjamin konstitusi atau peraturan perundang-undangan. Jaminan ini diperlukan untuk menunjukkan bahwa publik memiliki peluang untuk terlibat baik dalam proses pelaksanaan maupun pengawasan sebuah kebijakan publik.

Penerapan mekanisme *fast track legisltion* diharapkan menjamin terwujudnya produk undang-undang yang responsif, karena dalam teori fast tarck legisltion mekanisme pembentukan undang-undang cepat, masyarakat turut menyusun lahirnya suatu undang-undang. Berbeda dengan pembuatan undang-undang cepat dalam kasus ini pembentukan UU No 7 Tahun 2020

²⁰ Ibid, 370.

tentang MK yang dibuat dengan cepat tapi tidak melibatkan masyarakat dalam proses pembuatannya sebab UU MK tersebut tidak masuk Prolegnas dan dibuat dengan sangat cepat yakni 7 hari dengan pembahasan hanya 3 hari.

Sehingga masyarakat tidak dapat terlibat di dalamnya. Adanya partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang ini akan menjadikan masyarakat lebih dipentingkan dan pemerintah lebih tanggap dalam proses demokrasi, sehingga melahirkan pemerintahan yang bermoral dan warga negara yang bertanggung jawab. Demokrasi juga mensyaratkan pengakuan kedaulatan rakyat yang diwujudkan dalam bentuk pengakuan civil society sebagai kekuatan penekan dan pengimbang negara.²¹ Rakyat sebagai elemen utama civil society secara mutlak mendapatkan kedudukan strategis yang dijamin konstitusi untuk menjalankan peran-perannya sebagai bentuk partisipasi aktif mereka.

Mengemukakan bahwa civil society dapat didefinisikan sebagai wilayah-wilayah kehidupan sosial yang terorganisasi dan bercirikan antara lain kesukarelaan (*voluntary*), keswasembadaan (*self-generating*), keswadayaan (*self supporting*), kemandirian tinggi berhadapan dengan negara, dan keterkaitan dengan norma-norma atau nilai-nilai hukum yang diikuti oleh warganya. Undang-undang tidak dibuat dalam ruang yang hampa tetapi dalam dinamika kehidupan masyarakat luas dengan segala kompleksitasnya. Artinya, masyarakat yang akan dituju oleh suatu undang-undang menghadapi berbagai keterbatasan dalam menerima kehadirannya. Suatu undang-undang yang dibuat secara sepihak oleh legislatif sangat

²¹ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan Buku 2*, (Yogyakarta: Kanisius, 2020), 287.

mungkin kehadirannya akan ditolak karena memenuhi rasa keadilan masyarakat. Di sinilah arti penting masyarakat dilibatkan dalam proses pembentukan undang-undang.²²

Pada medio tahun 2019 sampai 2020 banyak pembuatan undang-undang yang dilakukan dengan jangka waktu yang cepat yaitu antara lain: UU Minerba, UU MK, UU KPK dan UU Cipta Kerja. Namun dalam penelitian hanya akan berfokus pada satu kasus yaitu Revisi UU MK yang dalam sidang paripurna DPR RI pada Sabtu tanggal September 2020 telah mengesahkan RUU Mahkamah Konstitusi ini menjadi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 yang merupakan perubahan ketiga atas undang-undang nomor 24 tahun 2003.²³

Revisi undang-undang ini menuai kontroversi pro dan kontra karena pembahasannya yang dinilai sangat cepat dan terkesan terburu-buru sebab RUU MK disahkan hanya dalam jangka waktu 7 hari dan pada situasi pandemi Covid-19 sejumlah kelompok masyarakat menilai undang-undang ini memiliki syarat kepentingan, khususnya bagi para hakim Mahkamah Konstitusi. Dari Revisi UU MK tersebut substansinya hanya berkuat pada jabatan hakim meskipun DPR dan Pemerintah menyatakan RUU MK ini masuk dalam daftar komulatif terbuka yang tidak dilanjutkan dalam putusan Mahkamah Konstitusi.

Tetapi terdapat materi yang bukan judicial order dari putusan Mahkamah Konstitusi sebelumnya dimasukkan substansi baru dalam Revisi

²² Sodikin, "Kedaulatan Rakyat dan Pemilihan Kepala Daerah," dalam *Jurnal Cita Hukum*, Vol. II No. 1 Juni (2014), 107

²³ Aida Mardatillah: *Revisi UU MK Dinilai Syarat Kepentingan Politik* [Berita Online Hukum Online.com], tersedia di situs : <https://www.hukumonline.com/berita/a/revisi-uu-mk-dinilai-syarat-kepentingan-politik-1t5f4933e43e582/?page=all>, diakses pada tanggal 15 April 2022 Pukul 01.00 Wib.

UU MK tersebut, Revisi UU MK merubah masa jabatan ketua dan wakil mahkamah konstitusi yang ditujukan kepada para incumbent yang saat ini sedang menjabat. Akan tetapi yang menjadi permasalahan adalah proses pembuatan undang-undang Mahkamah Konstitusi ini tidak sesuai dengan tata cara pemebentukan peraturan perundang-undangan dalam UU No 12 Tahun 2011 dan Pasal 1 ayat 3 UUD NRI 1945. Dasar parlemen dan pemerintah dalam Revisi UU MK adalah menggunakan putusan hakim mahkamah konstitusi yang sudah berumur 7 tahun lalu, tentu ini tidak seharusnya dilakukan dan pada waktu yang tidak tepat pula sebab masih dalam kondisi sense of crisis ditengah pandemi Covid-19, RUU MK justru menjadi prioritas dan disahkan sangat cepat yakni dalam jangka waktu 7 hari.²⁴

Undang-undang nomor 7 tahun 2020 perubahan ketiga dari undang-undang nomor 24 tahun 2003 tentang mahkamah konstitusi ini bukanlah aturan yang dibuat dengan mekanisme Perppu akan tetapi sebuah aturan yang dibuat melalui mekanisme pembuatan undang-undang normal yang ada di Indonesia dengan dasar undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturang perundang-undangan.

Menjadi menarik sebab Revisi UU MK ini merupakan undang-undang normal artinya bukanlah aturan khusus seperti halnya Perppu, namun Revisi UU MK ini dibuat dengan sangat cepat padahal seharusnya pembuatan undang-undang yang dilakukan secara normal tidak dapat dilaksanakan dengan jangka waktu yang begitu cepat layaknya Revisi UU

²⁴ Pawito, *Komunikasi Politik: Media Massa Dan Kampanye Pemilihan* (Yogyakarta: Jalasutra, 2009). Hlm 222.

MK tersebut. Menjadi kunci permasalahan dari proses pembentukan undang-undang nomor 24 tahun 2020 tentang mahkamah konstitusi adalah terletak pada tahap undang-undang ini masuk Program Legislasi Nasional terutama pada poin penyebaran luasan rancangan undang-undang mahkamah konstitusi ini sebab pembuatan undang-undang MK ini dilakukan dengan jangka waktu yang cepat bahkan pembahasan hanya dilakukan dalam waktu tiga hari hal ini menyebabkan masyarakat tidak sempat mengakses dan memahami untuk kemudahan menilai apakah rancangan undang-undang MK tersebut mereka setuju atau tidak.²⁵

Rumusan masalah pertama dalam penelitian ini adalah Mekanisme Pembentukan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Mahkamah Konstitusi, termasuk latar belakang pembentukan UU MK tersebut. Rumusan masalah kedua yaitu penerapan fast track legislation dalam mekanisme pembentukan undang-undang di Indonesia. Mengingat penelitian ini menggunakan paradigma hukum, maka teknik analisis yang digunakan bersifat preskriptif melalui metode penafsiran, harmonisasi, sistematisasi dan penemuan hukum.

G. Penelitian Terdahulu

1. Ibnu Sina Chandranegara (2021), “Pengadopsian mekanisme fast-track legislation dalam pengusulan rancangan undang-undang oleh presiden”.

Dalam penelitian ini berusaha menunjukkan pada medio 2019-2020 kerap dianggap tidak berkualitas yang disebabkan pembahasan yang sembunyi-sembunyi, tidak transparan, dan terkesan terburu-buru. Kondisi ini memperburuk proses legislasi di Indonesia. Mekanisme fast-track

²⁵ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan Buku 2*, (Yogyakarta: Kanisius, 2020), 287.

legislation yang tidak dimiliki di Indonesia namun seolah-olah telah dipraktikkan, mengakibatkan adanya asumsi tirani legislasi dalam proses pembentukan undang-undang di Indonesia. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif.²⁶

2. Bayu Aryanto (2021), “Menggagas *Model Fast-Track Legislation* Dalam Sistem Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia”.

Dalam penelitian ini berusaha menunjukkan gagasan pengadopsian model pembentukan undang-undang secara cepat *Fast Track Legislation* di Indonesia. Tawaran ini dilatar belakangi atas tidak jelasnya proses pembentukan undang-undang di Indonesia. Ada yang butuh waktu lama, namun ada juga yang dilakukan dengan cara yang cepat, tanpa kriteria yang jelas. Melalui pendekatan undang-undang, pendekatan konseptual, pendekatan perbandingan dan pendekatan kasus, artikel ini berkesimpulan bahwa masih terdapat permasalahan dalam pembentukan undang-undang di Indonesia khususnya berkaitan dengan permasalahan waktu. Dengan begitu, untuk memperjelas status proses pembentukan undang-undang yang dilakukan dengan cepat, maka model FTL sebagai salah satu solusi, yakni metode yang tidak mengurangi setiap proses legislasi.²⁷

3. Reza Fikri Febriansyah (2019), “Eksistensi dan Prospek Pengaturan Perppu Dalam Sistem Norma Hukum Negara Republik Indonesia”.

Dalam penelitian ini berusaha menunjukkan Peraturan pemerintah pengganti undang-undang (Perppu) merupakan salah satu jenis peraturan

²⁶ Ibnu Sina Chandranegara, “*Pengadopsianmekanismefast-Tracklegislation Dalam pengusulan Rancangan Undang-Undang Oleh Presiden*”, Jurnal Penelitian Hukum De Jure, Vol. 21 No. 1 (Maret, 2021)

²⁷ Bayu Aryanto, “*Menggagas Model Fast-Track Legislation Dalam Sistem Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia*”, Jurnal RechtsVinding, Vol. 10 No. 2, (Agustus 2021).

perundang-undangan dalam sistem norma hukum negara Republik Indonesia yang merefleksikan kekuasaan eksekutif untuk mengatasi suatu “kegentingan yang memaksa”. Perppu sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan juga harus bersumber pada Pancasila dan UUD 1945 sebagai sumber dari segala sumber hukum negara dan hukum dasar dalam peraturan perundang-undangan serta selayaknya juga dapat menjadi sumber hukum peraturan perundang-undangan yang lebih rendah.

Namun, hingga saat ini masih terdapat beberapa permasalahan yang berkaitan dengan eksistensi dan fungsi Perppu. Oleh karena itu, proses revisi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan seyogyanya dapat menampung berbagai ide-ide progresif yang berkaitan dengan eksistensi dan fungsi Perppu, khususnya dalam mencari solusi mengenai pendefinisian “kegentingan yang memaksa”.²⁸

4. Sedangkan untuk penelitian yang sekarang dilakukan oleh peneliti, seperti dibawah ini:

Penelitian yang berjudul “*Fast Track Legislation* Dalam Pembentukan Undang-Undang di Indonesia (Study Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Mahkamah Konstitusi)”. Tujuan Penelitian ini adalah untuk melihat dan memahami permasalahan proses pembentukan undang-undang nomor 7 tahun 2020 tentang Mahkamah Konstitusi yang di buat oleh DPR dan Presiden dengan jangka waktu yang singkat dan cepat sehingga di anggap terlalu terburu-buru dan mengindahkan asas-asas

²⁸ Reza Fikri Febriansyah, “Eksistensi dan Prospek Pengaturan Perppu Dalam Sistem Norma Hukum Negara Republik Indonesia”, Jurnal Legislasi Indonesia Vol. 6 No. 4 (Desember 2009).

pembentukan undang-undang dan partisipasi politik masyarakat. Seperti yang kita pahami proses pembuatan undang-undang di Indonesia adalah berdasar pada UU No. 12 Tahun 2011 Jo UU No. 15 Tahun 2019 dimana ada beberapa tahap yang perlu di lalui dan membutuhkan proses yang cukup lama agar menghasilkan undang-undang yang baik dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat setidaknya ada 5 tahap pembuatan undang-undang yakni perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan dan pengundangan.

Setelah dapat mengetahui dan memahami permasalahan tentang pembuatan undang-undang nomor 7 tahun 2020 tentang Mahkamah Konstitusi yang dibuat oleh DPR dan Presiden dengan jangka waktu yang singkat dan terkesan terburu-buru. Dalam penelitian ini memaparkan sebuah mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan dengan proses waktu cepat dan singkat yakni *Fast Track Legislation* yang sudah banyak di terapkan di berbagai negara diantaranya Amerika Serikat, Inggris, Perancis, Selandia Baru, Ekuador, dan Kolumbia. Akan tetapi tetap memperhatikan asas-asas pembentukan undang-undang dan bentuk partisipasi politik masyarakat sehingga di harapkan dapat memberikan perbaikan dari proses pembentukan perundang-undangan di Indonesia.

H. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan bagian penting dalam melakukan sebuah penelitian. Metode penelitian itu sendiri pada dasarnya berkenaan dengan memperoleh data. Dimana dalam bagian ini dijelaskan terkait jenis penelitian, pendekatan penelitian, sumber data, teknik pengumpulan, dan teknik analisis.

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, yakni suatu tipe penelitian yang berdasarkan bahan hukum utama dengan menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian.²⁹ Penelitian normatif ini dikenal pula dengan pendekatan kepustakaan, yakni dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan dan dokumen lain yang berhubungan dengan isu hukum dalam penelitian adalah mekanisme pembentukan undang-undang cepat di Indonesia dengan mengambil contoh UU Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Mahkamah Konstitusi.

2. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian ini menggunakan 4 macam pendekatan hukum normatif diantaranya, *Pertama*, pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*), pendekatan ini digunakan untuk melihat regulasi yang dibuat oleh pejabat pemerintahan dalam hal ini mekanisme pembentukan undang-undang nomor 7 tahun 2020 tentang mahkamah konstitusi untuk melihat, memahami, dan menilai aturan tersebut apakah sudah sesuai dengan tatacara pembentukan undang-undang yang termuat dalam undang-undang nomor 12 tahun 2011 Jo undang-undang nomor 15 tahun 2019 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan.

Kedua, pendekatan Kasus (*Case Approach*) pendekatan ini digunakan untuk melihat, menilai, dan memahami *Ratio Decidendi* yaitu alasan-alasan hukum yang digunakan oleh para pejabat pembentuk undang-undang dari undang-undang nomor 7 tahun 2020 tentang mahkamah

²⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Surabaya: Kencana, 2021). 42.

konstitusi. *Ketiga*, pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*) pendekatan ini digunakan sebagai sarana membangun konsep hukum dari isu hukum yang ada dalam penelitian ini yaitu pembentukan undang-undang cepat/fast track legislation yang menggunakan contoh kasus uu no. 7/2020. Dalam membangun konsep tersebut tidak bersumber dari kegiatan melamun atau hanyalan saja tetapi didasarkan kepada teori-teori yang bersangkutan mengenai isu hukum yang diangkat dalam penelitian ini yakni teori asas pembentukan undang-undang dan teori partisipasi politik masyarakat.

Keempat, Pendekatan Perbandingan (*Comparative Approach*) pendekatan ini digunakan sebagai sarana membandingkan aturan hukum dari satu negara dengan negara lain untuk dapat dijadikan rekomendasi bagi penyusun atau perubahan perundang-undangan dimana dalam penelitian ini berusaha memperbandingkan mekanisme pembentukan undang-undang cepat di Indonesia yang dalam hal ini uu no 7/2020 dengan mekanisme *fast track legislation* di beberapa negara yang sudah menerapkan mekanisme tersebut.³⁰

3. Sumber Data

Sumber penelitian hukum pada umumnya dibagi menjadi dua yaitu data primer dan sekunder sekaligus data non-hukum yaitu sebagai berikut:³¹

a. Data primer dan sekunder

Data primer merupakan data yang bersumber dari subjek hukum yang menjadi obyek dari suatu penelitian. Data primer terdiri dari hasil pengamatan. Data primer yang digunakan dalam penelitian ini yaitu

³⁰ Ibid, 133-177.

³¹ Djulaeka dan Devi Rahayu, *Buku Ajar Metode Penelitian Hukum* (Scopindo Media Pustaka, 2019). 37.

hasil pengamatan mendalam terhadap proses undang-undang nomor 7 tahun 2020 tentang mahkamah konstitusi dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

b. Data sekunder

Data sekunder, sebagai pendukung dari data primer dapat berupa semua publikasi tentang hukum dan dokumen resmi, misalnya buku teks, kamus hukum, jurnal hukum, atau komentar-komentar hukum yang berkaitan dengan isu yang diangkat.

4. Teknik Pengumpulan Data dan Pengolahan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam melakukan penelitian ini adalah teknik pengumpulan data dalam penelitian hukum normatif dilakukan dengan studi pustaka terhadap bahan-bahan hukum, baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, maupun bahan hukum tersier.

Pengelolaan data dilakukan dengan cara sebagai berikut:³²

- a. Pemeriksaan data, yaitu data yang diperoleh diperiksa apakah masih terdapat kekurangan serta apakah data tersebut telah sesuai dengan permasalahan.
- b. Editing, yaitu proses meneliti kembali data yang diperoleh dari berbagai kepustakaan yang ada, menelaah proses pembentukan undang-undang nomor 7 tahun 2020 tentang mahkamah konstitusi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut. Hal tersebut sangat perlu untuk mengetahui apakah data yang telah kita miliki dan dapat dilanjutkan

³² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Surabaya: Kencana, 2021), 241.

proses selanjutnya. Dari data yang diperoleh kemudian disesuaikan dengan permasalahan yang ada dalam penelitian ini, editing dilakukan pada data yang sudah terkumpul serta diseleksi terlebih dahulu dan diambil data yang diperlukan.

- c. Sistematisasi data, yaitu semua data yang sudah diperoleh dikumpulkan dan disusun secara sistematis sesuai dengan urutannya.

5. Analisis Data

Teknik analisis data hukum dalam penelitian hukum sangat bergantung pada jenis penelitian yang digunakan. Dalam penelitian hukum normatif, teknik analisis yang digunakan bersifat preskriptif melalui metode penafsiran, hamonisasi, sistematisasi dan penemuan hukum. Sedangkan dalam penelitian hukum empiris, analisis yang digunakan bersifat deskriptif kualitatif.³³ Adapun dalam penelitian ini menggunakan analisis hukum normatif adalah bagaimana memanfaatkan sumber-sumber bahan hukum yang telah terkumpul untuk digunakan dalam memecahkan permasalahan dalam penelitian ini.

Alasan menggunakan analisis normatif adalah karena bahan hukum dalam penelitian ini memberikan kajian teoritis berupa asas-asas hukum, konsep-konsep hukum dan norma-norma hukum. Bahan hukum yang terkumpul dianalisis yaitu deskripsi, interpretasi, evaluasi dan sistematisasi. Teknik deskriptif adalah menggambarkan peristiwa (secara abstrak) sebagaimana adanya, sebagai posisi legal dan illegal proposal yang kita jumpai. Teknik interpretasi atau interpretasinya menggunakan tipe-tipe

³³ Sukiyat, *Pedoman Penulisan Tugas Akhir* (surabaya: Jakad Media Publishing, 2019). 26.

interpretasi ilmiah forensik atas pernyataan-pernyataan yang ditemukan secara sistematis sesuai dengan pembahasan topik penelitian ini.

Teknik evaluasi adalah penilaian yang berupa benar atau salah, persetujuan atau ketidaksetujuan, benar atau salah, sah atau tidaknya, oleh peneliti menurut pendapat, usul, pernyataan etik, baik dalam bahan hukum primer, maupun sekunder. bahan hukum. Sistem sistematisasi merupakan upaya untuk menemukan keterkaitan antara pembentukan suatu konsep atau pernyataan hukum antara peraturan perundang-undangan yang sederajat dan tidak sederajat.

Hasil dari keempat teknik analisis tersebut kemudian dianalisis menurut isi (*content analysis*), yaitu suatu analisis isi dengan upaya memilah dan menyeleksi data dari berbagai pustaka yang tersedia dan bahan pengarah penelitian yang relevan. Analisis isi adalah teknik penelitian yang digunakan untuk membuat deskripsi isi penelitian yang bertujuan, sistematis dan kualitatif. Metode analisis data dalam penelitian ini, melalui pengolahan bahan penelitian secara sistematis untuk penelitian yang ekstensif. Metode yang digunakan dalam analisis ini bersifat destruktif dan kualitatif. Deskriptif adalah menganalisis data dengan uraian yang rinci dan akurat tentang beberapa peristiwa yang relevan dengan penyusunan undang-undang ini. Secara kualitatif, analisis penyajian hasil penulisan disistematisasikan dalam kajian teori hukum dan hukum positif. Hal ini untuk menjelaskan permasalahan penelitian hukum dalam kalimat yang logis, ilmiah dan mudah dipahami.³⁴

³⁴ Ibid, hlm 246

I. Sistematika Pembahasan

Upaya mendapatkan gambaran yang terperinci, dan mempermudah isi daripada tesis ini, maka penulis mengkonsep sistematika penulisan kedalam beberapa Bab yaitu:

BAB I (satu) menggambarkan keseluruhan isi tesis yang terdiri dari: latar belakang masalah, identifikasi dan batasan masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka teoritik, penelitian terdahulu, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

Bab II (dua) merupakan pembahasan yang berkaitan dengan landasan teori yang berkisar pada penjelasan secara umum hal-hal berikut ini:

- a. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
- b. Fast Track Legislation

Bab III (tiga) yang berisi hasil penelitian yang berhasil dikumpulkan. Dalam Bab ini dimuat beberapa hal pokok, yaitu:

- a. Mekanisme Pembentukan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 Perubahan ketiga dari Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi. Terhadap Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- b. Penerapan Konsep Fast Track Legislation Dalam Sistem Presidensial Di Indonesia.

Bab IV (empat) merupakan inti pembahasan yang menjawab pokok-pokok persoalan mengenai *Fast Track Legislation* Dalam Pembentukan Peraturan-Undang-Undang Di Indonesia. Dalam Bab ini dibagi menjadi dua pokok pembahasan yaitu:

- a. Bagaimana Mekanisme Pembentukan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Mahkamah Konstitusi?
- b. Apakah Fast Track Legislation Dapat Diterapkan Dalam Mekanisme Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia?

Bab V (Lima) merupakan Bab terakhir dari penulisan tesis ini, pembahasan didalamnya berisi kesimpulan yang diperoleh dari hasil-hasil penelitian. Pada Bab ini juga dikemukakan jawaban atas pertanyaan tentang yang dilihat dari penelitian. Terkecuali dari pada itu, Bab ini juga berisi saran-saran, baik yang bermanfaat bagi penulis secara pribadi, masyarakat maupun bagi lembaga-lembaga yang terkait secara umum.



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

BAB II

KERANGKA TEORI

A. Proses Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Pada Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No 12 Th 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, ditetapkan bahwa yang dimaksud dengan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahap-tahap perencanaan, penyusunan pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Tahap pembentukan Peraturan Perundang-undangan secara umum diatur dalam Undang-Undang No 12 Th 2011, yaitu Pasal 16 sampai dengan Pasal 87 sedangkan khusus pembentukan Undang Undang dimulai dengan Pasal 16.¹

Kemudian Pasal 43 sampai dengan Pasal 51 yang mengatur tentang penyusunan Undang-Undang. Pasal 65 sampai dengan Pasal 74 yang mengatur tentang pembahasan dan pengesahan Undang-Undang serta Pasal 81 sampai dengan Pasal 85 yang mengatur tentang Pengundangan, sedangkan pasal-pasal lainnya. Diantara pasal-pasal tersebut mengatur proses pembentukan peraturan perundang undangan lainnya.²

Maka dalam Undang-Undang No 12 Th 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, mengatur tentang tahapan pembentukan Peraturan Perundang-undangan secara berurutan. Berikut merupakan proses pembentukan peraturan perundang-undang sesuai dengan tahapan dalam

¹ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Jilid II* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, 2006). 55.

² Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara Dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945* (Yogyakarta: FH UII PRESS, 2005). 27.

Undang-Undang No. 12 Th 2011 tentang Pembentukan Peranan Perundang-undangan sebagai berikut:

1. Perencanaan Undang-Undang

Perencanaan penyusunan Undang-Undang menurut Pasal 16 dan Pasal 17 Undang-Undang No 12 Th 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dilakukan dalam Program Legislasi Nasional (selanjutnya disebut Prolegnas), yang merupakan skala prioritas program pembentukan Undang-Undang dalam rangka mewujudkan sistem hukum nasional.

Menurut Pasal 18 Undang-Undang No. 12 Th. 2011, penyusunan daftar Rancangan Undang-Undang dalam Prolegnas didasarkan atas:³

- a. Perintah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia.
- b. Perintah Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat.
- c. Perintah Undang-Undang lainnya.
- d. Sistem perencanaan pembangunan nasional.
- e. Rencana pembangunan jangka panjang nasional.
- f. Rencana pembangunan jangka menengah.
- g. Rencana kerja pemerintah.
- h. Rencana strategis DPR.
- i. Aspirasi dan kebutuhan masyarakat.

Berdasarkan ketentuan Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang No. 12 Th. 2011, Penyusunan Prolegnas antara DPR dan Pemerintah dikoordinasikan oleh DPR melalui alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang

³ Saat ini diatur dalam Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Tata Tertib.

legislasi, sedangkan menurut ayat (2) dan ayat (3) penyusunan Prolegnas di lingkungan DPR dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi, dengan mempertimbangkan usulan dari fraksi, komisi, anggota DPR, DPD, dan/atau masyarakat.

Tata cara penyusunan Prolegnas dalam ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) tersebut diatur dengan Peraturan DPR. Selain itu, berdasarkan ayat (4) penyusunan Prolegnas di lingkungan Pemerintah dikoordinasikan oleh Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum, dan menurut ayat (5) tata cara penyusunan Prolegnas di lingkungan Pemerintah diatur lebih lanjut dengan Peraturan Presiden.

Menurut Pasal 22 Undang-Undang No. 12 Th. 2011, hasil penyusunan Prolegnas antara DPR dan Pemerintah disepakati menjadi Prolegnas dan ditetapkan dalam Rapat Paripurna DPR serta ditetapkan dengan Keputusan DPR. Tata cara penyusunan Prolegnas di lingkungan Pemerintah saat ini diatur lebih lanjut dengan Peraturan Presiden No. 87 Th. 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang ditetapkan pada tanggal 1 September 2014.⁴

2. Penyusunan Undang-Undang

Berdasarkan Pasal 43 Undang-Undang No. 12 Th. 2011 maka Rancangan Undang Undang dapat berasal dari (Anggota) Dewan Perwakilan Rakyat, Presiden, maupun Dewan Perwakilan Daerah yang

⁴ Peraturan Presiden No. 87 Th. 2014

harus disertai Naskah Akademis, kecuali Rancangan Undang Undang mengenai:⁵

- a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
- b. Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.
- c. Pencabutan Undang-Undang atau pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.

Ketiga Rancangan Undang-Undang tersebut disertai dengan keterangan yang memuat pokok pikiran dan materi muatan yang diatur. Dalam Pasal 44 Undang-Undang No. 12 Th. 2011 dinyatakan bahwa, penyusunan Naskah Akademik dilakukan sesuai dengan teknik penyusunan Naskah Akademik, yang tercantum dalam Lampiran I Undang-Undang ini. Naskah Akademik dibahas di Bab XV.

Selanjutnya dalam Pasal 45 Undang-Undang No. 12 Th. 2011, dinyatakan bahwa, RUU baik DPR maupun Presiden, seperti yang diajukan DPD ke DPR, sedang disusun berdasarkan Program Legislasi Nasional. Selain itu, RUU yang diusulkan oleh DPD adalah RUU tentang otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta partisipasi daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah sesuai Pasal 22D ayat (1) UUD 1945.⁶

Rancangan Undang-Undang yang diajukan oleh DPR diatur dalam Pasal 46 Undang-Undang No. 12 Th 2011 yang menyatakan bahwa, Rancangan undang-undang DPR diusulkan oleh anggota DPR, komisi, dan

⁵ Maria Farida, *Ilmu Perundang-Undangan Proses Dan Teknik Penyusunan 2* (Yogyakarta: PT Kanisius, 2020). 20.

⁶ Ibid, 22.

komisi bersama sebagai instrumen DPR yang secara khusus mengatur bidang legislasi, sedangkan persetujuan, pemantapan, dan pemantapan rancangan undang-undang dikoordinasikan oleh aparatur DPR. yang secara khusus mengatur bidang hukum. Tata cara penyusunan RUU diatur dengan peraturan DPR.

Rancangan Undang-Undang yang diajukan oleh Presiden diatur dalam Pasal 47 Undang-Undang No. 12 Th. 2011 (dan Perubahannya), yang menyatakan bahwa, Rancangan Undang-Undang yang diajukan oleh Presiden disiapkan oleh menteri atau pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian sesuai dengan lingkup tugas dan tanggung jawabnya, dengan membentuk panitia antarkementerian dan/atau antarnonkementerian.⁷

Persetujuan, penggabungan, dan pemantapan rancangan undang-undang yang berasal dari Presiden dikoordinasikan oleh Menteri sebagai lembaga utama yang menyelenggarakan kegiatan pemerintahan di bidang penyusunan peraturan perundang-undangan. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyusunan RUU Presiden diatur dalam Peraturan Tata Tertib Presiden.⁸

Selanjutnya Rancangan Undang-Undang yang diajukan oleh DPD diatur dalam Pasal 48 Undang-Undang No. 12 Th. 2011 yang menyatakan bahwa, Rancangan Undang-Undang dari DPD disampaikan secara tertulis oleh pimpinan DPD kepada pimpinan DPR dan harus disertai Naskah Akademik. Rancangan Undang-Undang tersebut disampaikan oleh

⁷ Ibid, 23.

⁸ Saat ini diatur dalam Peraturan Presiden No. 87. Th 2014 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

pimpinan DPR kepada alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi untuk dilakukan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi yang dapat dilakukan dengan mengundang pimpinan alat kelengkapan DPD yang mempunyai tugas di bidang perancangan Undang-Undang untuk membahas usul Rancangan Undang-Undang. Selanjutnya alat kelengkapan DPR tersebut akan menyampaikan laporan tertulis mengenai hasil pengharmonisasian tersebut kepada pimpinan DPR untuk selanjutnya diumumkan dalam rapat paripurna DPR.⁹

Apabila Rancangan Undang-Undang tersebut berasal dari DPR, maka sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 49 Undang-Undang No. 12 Th. 2011, Rancangan Undang-Undang yang telah disiapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat akan disampaikan kepada Presiden dengan surat pimpinan DPR. Selanjutnya Presiden akan menugasi menteri yang mewakili Presiden dalam pembahasan Rancangan Undang-Undang bersama DPR, yang akan dilaksanakan dalam jangka waktu paling lambat 60 (enam puluh) hari sejak surat pimpinan DPR tersebut diterima oleh Presiden. Untuk hal ini, menteri yang mewakili Presiden perlu mengoordinasikan persiapan pembahasan Rancangan Undang-Undang tersebut dengan Menteri (yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum).

Rancangan Undang-Undang dari Presiden yang telah selesai disiapkan, maka sesuai dengan Pasal 50 Undang-Undang No. 12 Th. 2011, Rancangan Undang-Undang dari Presiden tersebut akan diajukan dengan Surat Presiden kepada pimpinan DPR. Dalam Surat Presiden tersebut memuat penunjukan menteri yang ditugasi mewakili Presiden dalam

⁹ Saat ini diatur dalam Peraturan Dewan Perwakilan Daerah Nomor 4 Tahun 2017 tentang Tata Tertib.

melakukan pembahasan Rancangan Undang-Undang bersama DPR. Selanjutnya DPR akan membahas Rancangan Undang-Undang yang berasal dari Presiden tersebut dalam jangka waktu 60 (enam puluh) hari terhitung sejak surat Presiden diterima oleh DPR. Untuk memudahkan pembahasan Rancangan Undang-Undang di DPR, menteri atau pimpinan lembaga pemrakarsa akan memperbanyak naskah Rancangan Undang-Undang tersebut dalam jumlah yang diperlukan.

Selanjutnya dalam Pasal 51 Undang-Undang No. 12 Th. 2011 ditetapkan bahwa, apabila dalam satu masa sidang DPR dan Presiden menyampaikan Rancangan Undang-Undang mengenai materi yang sama, yang dibahas adalah Rancangan Undang-Undang yang disampaikan oleh DPR dan Rancangan Undang-Undang yang disampaikan Presiden digunakan sebagai bahan untuk dipersandingkan.

3. Teknik Penyusunan Undang-Undang

Dalam Pasal 64 Undang-Undang No. 12 Th 2011, dirumuskan bahwa, penyusunan Rancangan Undang-Undang dilakukan sesuai dengan teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sebagai mana tercantum dalam Lampiran II yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Undang-Undang ini.¹⁰

4. Pembahasan dan Pengesahan Undang-Undang

Berdasarkan Pasal 65 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011, pembahasan peraturan perundang-undangan dipimpin oleh DPR dan

¹⁰ Indrati. 35.

Presiden atau perwakilan Menteri, serta dilakukan dengan mengikutsertakan DPD dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.¹¹

- a. Otonomi daerah.
- b. Hubungan antara pusat dan daerah.
- c. Pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah.
- d. Pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya.
- e. Perimbangan keuangan pusat dan daerah

Keikutsertaan Partisipasi DPD dalam pembahasan RUU hanya terjadi pada pembahasan Tingkat I dan diwakili oleh instrumen yang bertanggung jawab atas isi RUU yang sedang dibahas. DPD juga sedang mempertimbangkan DPR untuk rancangan undang-undang tentang anggaran pendapatan dan belanja negara dan rancangan undang-undang tentang pajak, pendidikan dan agama.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 66 dan 67 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, pembahasan RUU dilakukan melalui debat pada dua tingkat: musyawarah tingkat I dalam rapat Komisi, rapat Gabungan Pansus dan eskalasi Pansus. Rapat Anggaran, Rapat Dewan, Rapat Panitia Khusus, Rapat Paripurna Tingkat II.

Kegiatan dalam pembicaraan tingkat I tersebut diatur dalam Pasal 68 Undang-Undang No. 12 Th. 2011, yang secara keseluruhan sebagai berikut:

¹¹ Ibid, 36

- 1) Pembicaraan tingkat I dilakukan dengan kegiatan sebagai berikut: Pengantar musyawarah, Pembahasan daftar inventarisasi masalah, Penyampaian pendapat mini.
- 2) Dalam pengantar musyawarah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf:
 - a. DPR memberikan penjelasan dan Presiden menyampaikan pandangan jika Rancangan Undang-Undang berasal dari DPR.
 - b. DPR memberikan penjelasan serta Presiden dan DPD menyampaikan pandangan, jika Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan kewenangan DPD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 ayat (2) berasal dari DPR.
 - c. Presiden memberikan penjelasan dan fraksi memberikan pandangan jika Rancangan Undang-Undang berasal dari Presiden.
 - d. Presiden memberikan penjelasan serta fraksi dan DPD menyampaikan pandangan jika Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan kewenangan DPD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 ayat (2) berasal dari Presiden.
- 3) Daftar inventarisasi masalah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b diajukan oleh Presiden jika Rancangan Undang-Undang berasal dari DPR, DPR jika Rancangan Undang-Undang berasal dari Presiden dengan mempertimbangkan usul dari DPD sepanjang terkait dengan kewenangan DPD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 ayat (2).

- 4) Penyampaian pendapat mini sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c disampaikan pada akhir pembicaraan tingkat I oleh Fraksi, DPD jika Rancangan Undang-Undang berkaitan dengan kewenangan DPD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 ayat (2) Presiden.
- 5) Dalam hal DPD tidak menyampaikan pandangan sebagai mana dimaksud pada ayat (2) huruf b dan huruf d dan/atau tidak menyampaikan pendapat mini sebagaimana dimaksud pada ayat (4) huruf b, pembicaraan tingkat I tetap dilaksanakan.
- 6) Dalam pembicaraan tingkat I dapat diundang pimpinan lembaga negara atau lembaga lain jika materi Rancangan Undang-Undang berkaitan dengan lembaga negara atau lembaga lain.

Selanjutnya kegiatan dalam pembicaraan tingkat II diatur dalam Pasal 68 Undang-Undang No. 12 Th. 2011, yang secara keseluruhan sebagai berikut:

Pasal 69

- 1) Pembicaraan tingkat II merupakan pengambilan keputusan dalam rapat paripurna dengan kegiatan:
 - a. Penyampaian laporan yang berisi proses, pendapat mini fraksi, pendapat mini DPD, dan hasil pembicaraan tingkat 1.
 - b. Pernyataan persetujuan atau penolakan dari tiap-tiap fraksi dan anggota secara lisan yang diminta oleh pimpinan rapat paripurna.

- c. Penyampaian pendapat akhir Presiden yang dilakukan oleh Menteri yang ditugasi.
- 2) Dalam hal persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b tidak dapat dicapai secara musyawarah untuk mufakat, pengambilan keputusan dilakukan berdasarkan suara terbanyak.
- 3) Dalam hal Rancangan Undang-Undang tidak mendapat persetujuan bersama antara DPR dan Presiden, Rancangan Undang-Undang tersebut tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan DPR masa itu.

Berdasarkan Pasal 70 Undang-Undang No. 12 Th. 2011, ditetapkan bahwa, Rancangan Undang-Undang dapat ditarik kembali sebelum dibahas bersama oleh DPR dan Presiden, sedangkan terhadap Rancangan Undang-Undang yang sedang dibahas hanya dapat ditarik kembali berdasarkan persetujuan bersama DPR dan Presiden.¹²

Selanjutnya dalam Pasal 70 ayat (dinyatakan bahwa, Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penarikan kembali Rancangan Undang-Undang tersebut diatur dengan Peraturan DPR. Dalam hal Rancangan Undang-Undang tidak mendapat persetujuan bersama antara DPR dan Presiden, Rancangan Undang-Undang tersebut tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan DPR masa itu.

Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang diatur sbb:

¹² Ibid, 70.

Pasal 71

- 1) Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dilaksanakan melalui mekanisme yang sama dengan pembahasan Rancangan Undang-Undang.
- 2) Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dilaksanakan melalui mekanisme khusus yang dikecualikan dari mekanisme pembahasan Rancangan Undang-Undang.
- 3) Ketentuan mengenai mekanisme khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan dengan tata cara sebagai berikut:
 - a. Rancangan Undang-Undang tentang Pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang diajukan oleh DPR atau Presiden.
 - b. Rancangan Undang-Undang tentang Pencabutan sebagaimana dimaksud dalam huruf a diajukan pada saat Rapat Paripurna DPR tidak memberikan persetujuan atas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang diajukan oleh Presiden.
 - c. Pengambilan keputusan persetujuan terhadap Rancangan Undang-Undang tentang Pencabutan sebagaimana dimaksud dalam huruf b dilaksanakan dalam Rapat Paripurna DPR yang sama dengan rapat paripurna

penetapan tidak diberikan persetujuan atas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.

Dengan berlakunya Undang-Undang No. 15 Th. 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, telah ditambahkan pasal-pasal baru, antara lain Pasal 71A, yang menetapkan ketentuan sebagai berikut:¹³

Pasal 71A

Pembahasan rancangan undang-undang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 (1) masuk ke pembahasan inventarisasi masalah selama masa keanggotaan DPR saat ini, hasil pembahasan undang-undang tersebut akan disampaikan kepada DPR di DPR. periode mendatang. Dengan persetujuan DPR, Presiden, dan/atau DPD, RUU tersebut dapat dimasukkan kembali ke dalam Daftar Prioritas Jangka Menengah dan/atau Tahunan Prolegnas.

5. Pengesahan Undang-Undang

Sesuai dengan ketentuan Pasal 12 dan Pasal 72 UU 2011, rancangan undang-undang yang disetujui bersama DPR dan Presiden diajukan kepada Presiden oleh pimpinan DPR untuk disahkan. Faktur harus diserahkan dalam waktu 7 hari sejak tanggal persetujuan. Dalam penjelasan Pasal 72 ayat 2 sebagai berikut karena dibuat sesuai dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019:¹⁴

¹³ Ibid, 56.

¹⁴ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Pasca Reformasi*, 2007. 523.

Menurut ketentuan dalam 73 Undang-Undang No. 12 Th. 2011, Rancangan undang-undang yang telah disetujui oleh Presiden disahkan dengan tanda tangan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama atas rancangan undang-undang tersebut oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden.

RUU tanpa tanda tangan presiden harus disahkan dan disahkan oleh presiden dalam waktu 30 hari setelah persetujuan bersama. Keputusan untuk mengesahkan suatu RUU yang belum disahkan oleh Presiden adalah sebagai berikut: “Undang-undang ini telah dinyatakan berlaku sesuai dengan ketentuan Pasal 20(5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Undang-undang tersebut sebelum teks undang-undang ini diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia. Selanjutnya dalam pasal 74 UU No. 12 Juli 2011 menyatakan bahwa, (1) Setiap undang-undang harus memuat batas waktu penetapan peraturan pemerintah dan peraturan lain seperti pelaksanaan undang-undang itu.- Undang-undang dikecualikan dari ketentuan ayat (1).¹⁵

6. Proses Penyiapan Undang-Undang Dari Pemerintah

Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Diundangkan pada 1 September 2011 Diundangkan pada tanggal 1 September 2014. Menurut Perpres tersebut, tata cara penyusunan undang-undang yang diundangkan oleh pemerintah adalah sebagai berikut.:¹⁶

¹⁵ Ibid, 524.

¹⁶ Ibid, 526.

a. Perencanaan Rancangan Undang-Undang

Menurut Ketentuan Pasal 3 Peraturan Presiden No. 87 Th. 2014, perancangan Rancangan Undang-Undang meliputi kegiatan penyusunan naskah akademik, penyusunan prolegnas jangka menengah, penyusunan prolegnas prioritas nasional, perancangan penyusunan Rancangan Undang-Undang kumulatif terbuka, perancangan penyusunan Rancangan Undang-Undang di luar Prolegnas.

Dalam Pasal 4 dan Pasal 5 Peraturan Presiden No 87 Th 2014 ditetapkan bahwa, Perencanaan penyusunan Undang-Undang dilakukan dalam Prolegnas yang ditetapkan untuk jangka menengah dan prioritas. Sedangkan dalam Pasal 6 dan Pasal 7 menyatakan bahwa Prolegnas di lingkungan Pemerintah dikoordinasikan oleh Menteri terkait, dan hasil penyusunan Prolegnas di lingkungan Pemerintah diubah menjadi Prolegnas jangka menengah dan Prolegnas prioritas tahunan setelah ditetapkan dalam rapat paripurna DPR.

b. Penyusunan Kumulatif Terbuka

Dalam hal perencanaan penyusunan Rancangan Undang-Undang Kumulatif Terbuka. Pasal 22 Peraturan Presiden No 87 Th 2014 menyatakan sebagai berikut: Dalam Prolegnas dimuat daftar kumulatif yang terdiri atas: pengesahan perjanjian internasional tertentu, akibat putusan Mahkamah Konstitusi, Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah Provinsi dan/atau Kabupaten/Kota, penetapan pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.

Dalam menyusun Rancangan Undang-Undang yang termasuk kumulatif terbuka tersebut dalam huruf a sampai dengan huruf d pemrakarsa harus terlebih dahulu mengajukan permohonan izin prakarsa kepada Presiden, dengan disertai penjelasan mengenai konsepsi pengaturan Rancangan Undang-Undang yang akan diajukan. Penjelasan mengenai konsepsi pengaturan Rancangan Undang-Undang tersebut meliputi: urgensi dan tujuan penyusunan, sasaran yang ingin diwujudkan, pokok pikiran, lingkup, atau objek yang akan diatur, jangkauan serta arah pengaturan.

Selanjutnya ketentuan dalam Pasal 23 Peraturan Presiden No. 87 Th. 2014, menyatakan bahwa, Pemrakarsa menyampaikan usul penyusunan Rancangan Undang-Undang yang termasuk dalam kumulatif terbuka kepada Menteri, dengan melampirkan dokumen kesiapan teknis yang meliputi: Naskah Akademis, surat keterangan penyelarasan Naskah Akademik dari Menteri, Rancangan Undang-Undang, surat keterangan telah selesainya pelaksanaan rapat panitia antar kementerian dan/atau antar nonkementerian dari Pemrakarsa, dan surat keterangan telah selesainya pengharmonisasian, pembulatan, dan pematapan konsepsi Rancangan Undang-Undang dari Menteri.

Ketentuan mengenai keharusan melampirkan Naskah Akademik dan surat keterangan penyelarasan Naskah Akademik dari Menteri pada huruf a dan huruf b tidak berlaku terhadap Rancangan Undang-Undang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan

Penetapan/Pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.¹⁷

c. Perancangan Penyusunan Rancangan Undang-Undang di Luar Prolegnas

Dalam Pasal 24 Peraturan Presiden No. 87 Th. 2014, dinyatakan bahwa, dalam keadaan tertentu, Pemrakarsa dapat mengajukan usul Rancangan Undang-Undang di luar Prolegnas. Keadaan tertentu tersebut mencakup untuk mengatasi keadaan luar biasa, keadaan konflik, dan bencana alam dan keadaan tertentu lainnya yang memastikan adanya urgensi nasional atas suatu Rancangan Undang-Undang yang dapat disetujui bersama oleh Baleg dan Menteri.

Selanjutnya Pasal 25 Peraturan Presiden No. 87 Th. 2014, menyatakan, dalam menyusun Rancangan Undang-Undang di luar Prolegnas tersebut, Pemrakarsa harus terlebih dahulu mengajukan permohonan izin prakarsa kepada Presiden disertai penjelasan mengenai konsepsi pengaturan Rancangan Undang-Undang yang meliputi: urgensi dan tujuan penyusunan, sasaran yang ingin diwujudkan, pokok pikiran, lingkup, atau objek yang akan diatur, jangkauan serta arah pengaturan.

Dalam hal Presiden memberikan izin prakarsa penyusunan Rancangan Undang-Undang di luar Prolegnas, Pemrakarsa menyusun Rancangan Undang-Undang tersebut dan menyampaikan kepada Menteri dengan melampirkan izin prakarsa dari Presiden, Naskah Akademik, surat keterangan penyetaraan Naskah Akademik dari

¹⁷ Ibid, 528.

Menteri, Rancangan Undang-Undang, surat keterangan pelaksanaan rapat panitia antar kementerian dari Pemrakarsa dan surat keterangan telah selesainya pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Undang Undang dari Menteri. Selanjutnya berdasarkan Pasal 26 Peraturan Presiden No. 87 Th. 2014, Menteri mengajukan usul Rancangan Undang-Undang di luar Prolegnas tersebut kepada pimpinan DPR melalui Badan Legislasi untuk dimuat dalam prioritas tahunan.

7. Rancangan Undang-Undang Dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)

(Berdasarkan Peraturan DPR No. 1 Th. 2014)

Pada saat ini proses penyiapan Rancangan Undang-Undang yang berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat, sejak perencanaan Prolegnas, perencanaan, penyusunan, pengharmonisasian, penyempurnaan, pembahasan, hingga pengambilan keputusan dalam persetujuan bersama dengan Presiden dilaksanakan berdasarkan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia No. 1 Th. 2014 tentang Tata Tertib.¹⁸

Berdasarkan ketentuan dalam Peraturan DPR No. 1 Th 2014 tersebut, pengajuan Rancangan Undang-Undang dari Dewan Perwakilan Rakyat dilakukan sebagai berikut:

a. Umum

Berdasarkan Pasal 103 Peraturan DPR No. 1 Th. Pada tahun 2014, tercatat bahwa DPR memiliki kekuasaan untuk membuat undang-undang. Selain itu, DPR, Presiden atau DPD dapat memberikan bantuan

¹⁸ Indonesia, Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib, No. 2 Th. 2018.

keuangan. Pengeluaran dari DPR dapat dialihkan oleh anggota, panitia, panitia gabungan, atau badan pengatur keuangan lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan daerah dan federal. RUU tersebut harus disertai dengan dokumen akademik, tidak termasuk RUU yang berkaitan dengan: anggaran dan anggaran negara, pengaturan kebijakan pemerintah dalam bentuk undang-undang, pencabutan undang-undang atau pencabutan undang-undang negara dan dalam hal undang-undang.

Selanjutnya, dalam Pasal 104 Peraturan DPR No. 1 Th. 2014 tentang Prolegnas. Dalam Pasal 105 UU DPR ke-1. Pada tahun 2014, disebutkan bahwa peraturan yang telah disetujui DPR dan Presiden dalam waktu tujuh (tujuh) hari itu akan segera disusun oleh direksi dari DPR untuk diajukan. Negara ini harus disahkan sebagai undang-undang dalam waktu 30 hari (tiga puluh hari) sejak RUU itu disetujui, RUU itu menjadi undang-undang dan harus dipatuhi.

b. Rancangan Undang-Undang di Luar Prolegnas

Dalam Pasal 111 Peraturan DPR No. 1 Th. 2014 ditetapkan bahwa, Rancangan Undang-Undang yang diajukan di luar Prolegnas disertai konsepsi pengaturan Rancangan Undang-Undang yang dituangkan dalam Naskah Akademik, dan meliputi: urgensi dan tujuan penyusunan, sasaran yang ingin diwujudkan, pokok pikiran, lingkup, atau objek yang akan diatur, dan jangkauan dan arah pengaturan.

Rancangan Undang-Undang yang diajukan di luar Prolegnas meliputi: meratifikasi konvensi atau perjanjian internasional, mengisi kekosongan hukum akibat putusan Mahkamah Konstitusi, mengatasi

keadaan luar biasa, keadaan konflik, atau bencana alam, mengatasi keadaan tertentu lain yang memastikan adanya urgensi nasional atas suatu Rancangan Undang-Undang yang dapat disepakati oleh Badan Legislasi dengan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.

Selain itu, Rancangan Undang-Undang yang diajukan di luar Prolegnas terlebih dahulu disepakati oleh Badan Legislasi dan selanjutnya Badan Legislasi melakukan koordinasi dengan Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum untuk mendapatkan persetujuan bersama dan hasilnya dilaporkan dalam rapat paripurna DPR untuk ditetapkan.¹⁹

B. Fast Track Legislation

Ibnu Chandranegara mengatakan, *Fast Track legislasi* adalah proses pembuatan undang-undang melalui tahapan pembahasan yang dapat dilalui dengan cepat. Maksud dari konsep ini adalah untuk menghindari proses perkembangan peraturan perundang-undangan yang cepat dalam konteks yang sewenang-wenang dan mengabaikan prinsip dan nilai-nilai dalam proses praktis pengembangan peraturan perundang-undangan.²⁰ Beberapa penyebutan sistem legislatif ini, sebagaimana dikemukakan oleh Christopher M. Davis, memilih istilah: *expedited* atau *fast-track legislative procedures* untuk menjelaskan mengenai *special procedures that Congress*

¹⁹ Ibid, 530.

²⁰ Ibnu Sina Chandranegara, "Pengadopsian Mekanisme *fast-track legislation* Dalam pengusulan Rancangan Undang-Undang Oleh Presiden", Jurnal Penelitian Hukum De Jure, Vol. 21 No. 1 (Maret, 2021).

adopts to promote timely committee and floor action on a specifically defined type of bill or resolution.

Hal ini dikarenakan pemerintah terkadang mengalami keadaan darurat dan kejadian/situasi yang sangat mendesak yang dapat mengganggu kelangsungan pemerintahan. Oleh karenanya untuk merespon situasi tersebut dibutuhkan penyusunan UU yang cepat, untuk itu Konsep *fast track legislation* hadir. Dalam kasus Indonesia, konsep ini sangat berguna untuk mempersempit Rancangan Undang-Undang yang bisa atau tidak bisa dibahas dan bagaimana prosesnya dilakukan. Karena, seperti yang dikatakan Woodrow Wilson, tindakan legislatif sebenarnya berorientasi pada proses: *“legislation is an aggregate, not a simple production”*.

Konsep Fast Track Legislation bukanlah hal baru dalam proses legislatif global. Selandia Baru misalnya menggunakan konsep ini sejak 1903 di *“House of Representative Standing Order Committee 95A 1903”*. Ketika mekanisme ini digunakan untuk kejadian darurat, dan pemerintah secara resmi menyatakan bahwa aturan harus dibuat untuk menanggapi kejadian darurat tersebut. Menteri kemudian akan memperkenalkan peraturan tersebut melalui proses legislatif yang memecah beberapa fase peraturan perundang-undangan yang ada. Hal ini untuk menghindari pembahasan Rancangan Undang-Undang yang bisa memakan waktu lama.²¹

Metode seperti ini juga diterapkan oleh Republik Ceko dalam *Article 96 dan Article 99 Act no. 90/1995 Collon the Rules of Procedure of the Chamber of Deputies Parliament of Czech Republic*. Praktik lainnya adalah

²¹ Bayu Aryanto dkk, *Menggagas Model Fast-Track Legislation Dalam Sistem Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia*, Jurnal RechtsVinding, Vol. 10 No. 2, (Agustus 2021).

di negara bagian Kolombia, yang diatur oleh Pasal 163 Konstitusi Kolombia. Konsep undang-undang *Fast Track Legislation* yang berlaku di Kolombia menyediakan prosedur di mana presiden dapat meminta dan mengusulkan undang-undang dalam keadaan darurat, yang kemudian harus diputuskan oleh majelis legislatif dalam waktu 30 hari. Praktik Jenis ini setidaknya juga diterapkan Ekuador (Pasal 140 Konstitusi Ekuador, Lithuania *Article 163 Seimas Of The Republic Of Lithuania Statue* hingga Latvia berdasarkan *Article 92 Rules Of Procedure Of The Latvijas Republikas Saeima*.

Menurut sebuah studi oleh Christian Stecker berdasarkan Departemen Intelijen Politik dan Hukum Semas (Parlemen Lithuania), antara tahun 1992 dan 2007 28% undang-undang (undang-undang, resolusi dan tindakan hukum lainnya) diberlakukan di bawah mekanisme *fast track legislation*. Selain itu, menurut Vello Pettai dan Le Ulle Madise, antara 1993 dan 2002, 39% undang-undang Latvia diciptakan melalui tindakan *Fast Track Legislation*.²²

UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

²² Pettai dan Madise, 2007:298

BAB III

Mekanisme Pembentukan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020

Tentang Mahkamah Konstitusi Dengan Dasar Undang-Undang Nomor 13

Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011

Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Dalam Bab 3 ini memaparkan kumpulan data yang terkait dengan judul yakni *Fast Track Legislation* dalam Pembentukan undang-undang di Indonesia. Menjadi kajian utama dari penelitian ini adalah Undang-Undang Nomor 7 tahun 2020 tentang Mahkamah Konstitusi. Seperti yang di paparkan dalam latarbelakang pada Bab 1 penelitian. Bahwasannya Undang-Undang Nomor 7 tahun 2020 tentang Mahkamah Konstitusi ini muncul atas pengajuan Baleg DPR dengan dasar putusan hakim MK terdahulu untuk dimasukkan dalam daftar kumulatif terbuka sebab RUU MK ini sebelumnya tidak masuk dalam Prolegnas 2020-2024.

RUU MK tersebut dalam prosesnya mengalami cacat prosedur dan cacat formil maka dari itu dalam Bab 3 ini akan memaparkan data tentang mekanisme pembentukan Undang-Undang Nomor 7 tahun 2020 tentang Mahkamah Konstitusi tersebut yaitu: berupa Putusan Mahkamah Konstitusi tahun Putusan MK Nomor 066/PUU-II/2004, Putusan MK Nomor 49/PUU-IX/2011, Putusan MK Nomor 48/PUU-IX/2011, Putusan MK Nomor 34/PUU-X/2012, Putusan MK Nomor 7/PUU-XI/2013 tentang Tata Cara Pemilihan Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi, Naskah Akademik Undang-Undang Tentang Perubahan Ke-tiga Mahkamah Konstitusi

A. Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga peradilan yang merdeka, memegang peranan penting dalam menegakkan keadilan dan supremasi hukum sesuai dengan kewenangan dan tugasnya yang diatur dalam Undang-Undang

Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹ Sesuai dengan Pasal 24C, Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Tahun 1945, Mahkamah Konstitusi berwenang menguji undang-undang yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Penyelesaian yang berkaitan dengan sengketa kekuasaan lembaga negara yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, penyelesaian untuk pembubaran partai politik, penyelesaian sengketa hasil pemilihan umum, dan penyelesaian yang berkaitan dengan Dewan Perwakilan Rakyat. Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga melakukan pelanggaran hukum karena makar, korupsi, penyuapan, atau kejahatan berat lainnya atau perbuatan tidak terhormat, dan/atau tidak memenuhi persyaratan lain dari Presiden dan/atau Wakil Presiden. Wakil Presiden sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.²

Dalam perkembangannya, beberapa ketentuan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas UU No 23 tahun 2003 telah dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945. UU ini merupakan perubahan kedua atas UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Alasan Perubahan hukum tersebut karena adanya berbagai ketentuan yang tidak lagi sesuai dengan kebutuhan hukum masyarakat dan perkembangan ketatanegaraan.. Beberapa poin materi penting dari perubahan ketiga UU No 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, meliputi pemilihan Ketua dan

¹ Jimly Asshaddiqie, *Konstitusi Dan Konstitualisme* (Jakarta: Konstitusi Press, 2005). 60.

² Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Wakil Ketua MK, persyaratan menjadi hakim konstitusi, pemberhentian hakim konstitusi, batas usia pensiun hakim MK.³

Mahkamah Konstitusi sebagai organ kehakiman yang menjalankan fungsi yudikatifnya baik secara struktur maupun fungsinya sesuai dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, diganti dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang, Edisi 24 Tahun 2003 diubah, itu independen. Dalam kasus Mahkamah Konstitusi, hukum khusus adalah Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kehakiman, terkhususnya dari perintah Mahkamah Konstitusi. Dalam undang-undang No. 48 Tahun 2009 tentang Pengadilan, terdapat 2 (dua) pasal yang menggarisbawahi bahwa ketentuan yang lebih lengkap diatur dengan undang-undang lain, dalam hal ini undang-undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

B. Persyaratan Menjadi Hakim Konstitusi

1. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-IX/2011

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-IX/2011 merupakan syarat pengangkatan Mahkamah Konstitusi, dan calon Mahkamah Konstitusi sekurang-kurangnya berusia lima belas (15) tahun dan pernah menjabat di pemerintah. Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi No. 49/PUU-IX/2011, ketentuan pasal 15 ayat (2) huruf h sepanjang frasa “dan/atau pernah menjadi penyelenggara negara” tidak lagi mempunyai nilai hukum mengikat karena ketentuan pasal ini bersifat diskriminatif.⁴

³ Naskah Akademik Perubahan Ketiga Rancangan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi.

⁴ Ibid,143.

Selain persyaratan tersebut, ada persyaratan tambahan bahwa calon hakim konstitusi tidak boleh menjadi anggota partai politik sebelum diajukan sebagai calon hakim konstitusi. Persyaratan ini diperlukan agar calon hakim konstitusi bebas dari campur tangan kepentingan tertentu. Oleh karena itu, secara umum syarat-syarat yang disarankan untuk diangkat menjadi Hakim Konstitusi adalah sebagai berikut: Warga Negara Indonesia, Doktor, dan Sarjana S2 Pendidikan Hukum Perguruan Tinggi, Bertaqwa Yang Maha Kuasa dan berakhlak mulia, Berusia minimal 55 (enam puluh lima) tahun dan paling lama 65 (enam puluh lima) tahun pada saat pendaftaran, mampu lahir dan batin untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab, calon hakim tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap, tidak pernah dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan dan mempunyai pengalaman hukum sekurang-kurangnya 15 (lima belas) tahun.

2. Pasal 17 huruf a Revisi Undang-Undang Mahkamah Konstitusi

Pasal 17 huruf a Undang-Undang Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa seorang Hakim Konstitusi tidak dapat menjabat dalam pemerintah lainnya pada waktu yang bersamaan. Dalam penafsiran Pasal 17(a). Adalah pejabat pemerintah lainnya, anggota DPR, anggota DPD, anggota DPRD, hakim atau hakim agung, menteri, dan pejabat lain yang tercantum dalam ketentuan undang-undang. Ketentuan ini menimbulkan multitafsir berupa penghentian sementara atau penghentian total sebagaimana dimaksud dalam penjelasan Pasal 17(a). Oleh karena itu,

penting bagi hakim konstitusi untuk menekankan implikasi dari larangan perekrutan secara simultan untuk menghindari konflik kepentingan.⁵

Persyaratan tertentu bagi calon hakim konstitusi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat 2, harus diubah, karena konsekuensi putusan MK maupun karena Perlunya peningkatan independensi hakim konstitusi. Pasal 15(2) UU MK menetapkan usia minimal calon hakim konstitusi adalah 47 tahun (empat puluh tujuh tahun) dan maksimal 65 tahun (enam puluh lima tahun). Berdasarkan Keputusan Nomor 49/PUU-IX/2011 dan Keputusan Nomor 7/PUU-XI/2013, Pasal 15(2) MK, huruf D adalah undang-undang kecuali jika ditafsirkan lain tidak mempunyai kekuatan mengikat. Kurang dari 47 (empat puluh tujuh) tahun pada saat pengangkatan pertama, sampai dengan 65 (enam puluh lima) tahun.⁶

Apabila seorang hakim konstitusi berusia 47 (empat puluh tujuh tahun) menjabat selama 5 tahun dan dapat diperpanjang untuk satu kali masa jabatan, maka hakim konstitusi akan pensiun pada usia tersebut 57 tahun. Mengingat usia pensiunnya yang masih dianggap produktif, fungsi hakim konstitusi tidak terbatas pada masa jabatannya. Seorang pensiunan hakim konstitusi masih dapat memegang jabatan publik yang terkait dengan kekuasaan lembaga pemerintah lainnya. Hal ini mengurangi rasa politik hakim konstitusi dan menghindari konflik kepentingan.⁷

Persyaratan usia calon hakim konstitusi perlu ditambah guna meningkatkan usia pensiun hakim konstitusi. Secara simulasi, seseorang yang pertama kali menjalankan fungsi hakim konstitusi pada usia 55 (lima

⁵ Pasal 17 huruf a Undang-Undang Mahkamah Konstitusi.

⁶ Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi.

⁷ Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi

puluh lima) tahun, dengan masa jabatan hakim sekitar 7 (tujuh) sampai 10 (sepuluh) tahun, usia pensiun hakim konstitusi akan segera tiba 62 (enam puluh dua) - 65 (enam puluh lima) tahun. Hakim konstitusi yang pensiun pada usia tersebut hanya sebatas menjalankan fungsi publik lainnya, dengan kedudukan hakim konstitusi merupakan tugas publik terakhirnya.⁸

Dalam RUU ini diusulkan bahwa usia minimal hakim konstitusi adalah 55 (lima puluh lima) tahun dan usia maksimal 65 (enam puluh lima) tahun. Hakim konstitusi ada masa usia pensiun, tetapi terbatas pada masa jabatan. Sebagaimana digambarkan dengan mengacu pada 9 tahun masa jabatan, jika seseorang diangkat sebagai hakim konstitusi pada usia yang paling muda yaitu 55 tahun, hakim konstitusi yang paling lama adalah 64 tahun atau jika diangkat sebagai hakim konstitusi. seorang hakim konstitusi paling tua usianya, yaitu 65 tahun, maka usia paling lama sebagai hakim konstitusi adalah 74 tahun.

C. Pemilihan Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi

1. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-IX/2011

Tentang cara pemilihan ketua dan wakil ketua MK terdapat dalam pasal 4 ayat 3, ayat 4, ayat 4a, ayat 4b, ayat 4c, ayat 4d, ayat 4e, ayat 4f, ayat 4g, ayat 4h, yang menyatakan sebagai berikut ini:

Berdasarkan putusan MK No. 49/PUU-IX/2011, Pasal 4 Pasal (4f), Pasal 4 Pasal (4g), Pasal 4 Pasal (4h) tidak mempunyai nilai hukum yang mengikat. Oleh sebab itu, didalam pengaturan baru ini MK harus mengubah sesuai seperti ketentuan putusan MK. Pasal 4 Ayat (3) UU MK Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi dipilih oleh hakim anggota Mahkamah

⁸ Ibid, 141.

Konstitusi dan masa jabatannya adalah 2 tahun 6 bulan sejak tanggal pengangkatan Ketua dan Wakil Ketua dari Mahkamah Konstitusi.

Hakim Ketua terpilih dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi bisa dipilih kembali untuk 1 (satu) kali masa pada jabatan yang sama. Pengaturan tersebut dilakukan perubahan menjadi masa jabatan Ketua dan Wakil Ketua MK 4 tahun 6 bulan dan dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama. Putusan Hakim Mahkamah Konstitusi yang menjadi sorotan adalah pada Bab 2 bagian pemilihan ketua dan wakil ketua. Bab ini yang di jadikan dasar atas pengajuan RUU MK yang masuk dalam daftar kumulatif terbuka tahun 2020.

BAB II Pemilihan Ketua Dan Wakil Ketua Mahkamah Bagian Kesatu, Umum

1. Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah dipilih dari dan oleh hakim untuk masa jabatan selama 2 (dua) tahun 6 (enam) bulan terhitung sejak tanggal pengangkatan Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah.
2. Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah yang terpilih sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama untuk 1 (satu) kali masa jabatan.
3. Setiap Hakim yang hadir dalam Rapat Pleno Hakim berhak untuk memilih dan dipilih sebagai Ketua atau Wakil Ketua Mahkamah.
4. Pemilihan Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah dilaksanakan paling lambat 7 (tujuh) hari kerja setelah masa jabatan Ketua atau Wakil Ketua Mahkamah berakhir.

Pasal 2 Putusan Mahkamah Konstitusi tahun 2012 membahas tentang tatacara pemilihan ketua dan wakil ketua mahkamah konstitusi

dimana memiliki masa jabatan selama 2 (dua) tahun 6 (enam) bulan dan dimulai ketika Ketua dan Wakil ketua tersebut diangkat dan dapat dipilih kembali untuk satu kali masa jabatan yang sama. Pemilihan dilakukan dilakukan selambat-lambatnya 7 hari masa kerja setiap hakim dalam rapat pleno berhak untuk memilih dan dipilih.⁹

2. Pasal 22 Revisi Undang-Undang Mahkamah Konstitusi

Sesuai dengan Pasal 4 ayat 3 UU MK, Ketua dan Wakil Ketua MK dipilih dari antara hakim MK dengan masa jabatannya adalah 2 tahun 6 enam bulan dihitung mulai dari tanggal pengangkatan Ketua Mahkamah Konstitusi dan Wakil Ketua. Ketua terpilih dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi berhak dipilih kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan. Jika masa jabatan hakim antara 7 sampai 10 tahun dan tidak mungkin untuk dipilih kembali, maka masa jabatan Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi disesuaikan dengan masa jabatan hakim yaitu 7 sampai 10 tahun.

Jika masa jabatan hakim Mahkamah Konstitusi berakhir terlebih dahulu, masa jabatan Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi disesuaikan dengan masa jabatan Hakim Konstitusi. Rapat untuk memilih Ketua dan/atau Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi berikutnya akan dipimpin oleh Ketua Mahkamah Konstitusi saat ini. Jika Ketua MK berhalangan hadir, Wakil Ketua MK akan menjadi pemimpin rapat pemilihan Hakim Ketua Mahkamah Konstitusi dan jika keduanya berhalangan hadir maka hakim yang memiliki usia paling tua akan memimpin rapat pemilihan ketua MK.

⁹ Ibid, 142.

Paling sedikit 7 (tujuh) orang anggota Mahkamah Konstitusi wajib menghadiri rapat pemilihan Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi. Jika rapat tidak mencapai kuorum, rapat akan ditunda dalam waktu dua jam setelah ketua rapat menunda rapat. Jika kuorum tidak tercapai setelah rapat ditutup, rapat dapat memutuskan tanpa kuorum. Keputusan rapat untuk memilih Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi diambil dengan musyawarah dan dengan musyawarah mufakat dan mencapai persetujuan secara aklamasi. Jika kuorum tidak tercapai pada akhir rapat, majelis dapat memutuskan tanpa kuorum. Keputusan Majelis untuk memilih Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi dilakukan melalui musyawarah dan mufakat untuk mencapai kesepakatan yang aklamasi.

Pengaturan masa jabatan hakim menurut pasal 22 Artinya, masa jabatan Hakim Konstitusi dapat dipilih kembali untuk jangka waktu 5 (lima) tahun dan hanya untuk (1) kali masa jabatan berikutnya. Ketentuan tersebut diubah menjadi masa jabatan hakim MK diubah menjadi 9 tahun dan tidak dapat diangkat kembali. Tujuan dari perubahan ini adalah agar menjaga independensi hakim mahkamah konstitusi karena peraturan yang bersifat periodisasi membuka peluang intervensi dalam pemilihan kembali hakim mahkamah konstitusi dari pihak yang berkepentingan sehingga perubahan ini dapat mencegah rekrutmen hakim konstitusi oleh para pemangku kepentingan.

Pengaturan masa jabatan ini apabila dikaitkan dengan syarat usia dapat diangkat sebagai hakim konstitusi dalam RUU ini maka kedepannya seorang hakim konstitusi yang terpilih, usia termuda adalah 55 tahun dan akan pensiun pada usia 64 tahun dan siapa pun yang menjadi hakim

konstitusi pada batas usia di atas 65 tahun akan pensiun pada usia 74 tahun. Sehubungan dengan perubahan periodisasi jabatan hakim dalam undang-undang ini, perlu diatur transisi bagi hakim yang sudah menjabat sebelum undang-undang ini disahkan. Ada dua syarat bagi para hakim tersebut, yaitu untuk menyelesaikan mandatnya berdasarkan undang-undang Mahkamah Konstitusi yang lama, yaitu 5 (lima) tahun, atau untuk mematuhi undang-undang Mahkamah Konstitusi yang baru, yaitu untuk menyelesaikan mandatnya dalam 9 (sembilan tahun).

Pasal 22 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi mengatur tentang masa jabatan hakim mahkamah konstitusi selama 5 (lima) tahun dan hanya dapat dipilih kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya. Aturan periodisasi yang diatur dalam pasal 22 berpotensi mengintervensi pemilihan kembali hakim konstitusi oleh pihak-pihak yang bersangkutan. Pengangkatan hakim konstitusi oleh presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat, keduanya lembaga politik, menyebabkan masuknya MK ke kancah politik (*institutional environment*). Proses pemilihan ulang yang dapat terhambat oleh kepentingan tertentu akan mengganggu independensi hakim konstitusi. Kebijakan periodisasi dapat mengganggu jalannya Mahkamah Konstitusi dalam mengadili dan memutus perkara. Ini terjadi ketika pada saat yang sama sebagian besar atau bahkan semua hakim harus melalui seleksi yang diterapkan.¹⁰

Sebagai perbandingan, Sebaliknya, pengadilan hukum internasional tidak menerima batasan waktu. Mahkamah Konstitusi Jerman memiliki 16 hakim (16), masa jabatan hakim adalah 12 (dua belas) tahun dan tidak dapat

¹⁰ Pasal 22 Putusan Mahkamah Konstitusi 2012.

diperpanjang. Pengadilan Hukum Afrika Selatan memiliki 11 (sebelas) hakim, masa jabatan hakim adalah 12 (dua belas) tahun yang tidak dapat dipilih lagi, dapat diganti karena pensiun setelah mereka berusia 70 tahun usia. Berdasarkan hal tersebut, perlu dilakukan revisi aturan mengenai masa jabatan dengan menggunakan struktur pemilihan ulang hakim konstitusi sehingga tugasnya dibatasi hanya untuk satu periode. Anggota DPR telah diusulkan untuk mengubah masa jabatan Hakim Konstitusi dari 7 menjadi 10 tahun dan tidak dapat dipilih kembali. Hal ini supaya memperkuat independensi hakim konstitusi.

Peraturan bagi hakim pengganti untuk tetap menjabat sampai dengan berakhirnya masa jabatan hakim yang digantikannya (Pasal 26 ayat (5) UU MK) tidak lagi mempunyai yurisdiksi hukum berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi No. 49/PUU-IX/2011. Perubahan UU MK menciptakan ketidakadilan bagi mereka yang terpilih sebagai hakim konstitusi sebab hanya meneruskan sisa mandat jabatan hakim konstitusi yang mereka gantikan yang terus berlanjut. Jika pasal tersebut dipaksakan, akan terjadi konflik internal (*contradictio in terminis*) atas Pasal 22 UU Mahkamah Konstitusi (UU 24/2003) Dengan jelas disebutkan masa jabatan Hakim Konstitusi adalah 5 (lima) tahun dan hanya dapat dipilih kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya.

Menurut UU MK, pergantian hakim konstitusi berbeda dengan pergantian sementara anggota DPD dan DPR. Pergantian sementara anggota DPD dan DPR tidak menempuh mekanisme seleksi baru dan sebatas perpanjangan sisa masa jabatan anggota yang diganti, sedangkan calon hakim mahkamah konstitusi melalui tahapan seleksi dari masing-masing

lembaga yang mengajukan. Oleh karena itu, menurut Undang-Undang Mahkamah Konstitusi, masa jabatan hakim mahkamah konstitusi sebagaimana diatur dalam Pasal 22 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi dapat dibatasi selama lima tahun, baik diangkat sekaligus ataupun untuk hakim menggantikan hakim mahkamah konstitusi sebelum masa jabatannya berakhir hakim sudah berhenti. Membatasi penafsiran Pasal 22 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi dengan tidak menerapkannya kepada hakim pengganti tentang jabatan lima tahun merupakan pelanggaran prinsip *due process of law* atau prinsip kepastian hukum. Oleh karena itu tidak ada lagi hakim pengganti untuk melanjutkan sisa jabatan hakim yang digantikan.¹¹

Hakim konstitusi adalah pejabat Negara, Hakim mahkamah konstitusi hanya dapat dikenakan tindakan polisi atas perintah Jaksa Agung, dengan persetujuan tertulis dari Presiden, kecuali dalam hal berikut: Mereka melakukan tindakan pidana, berdasarkan bukti permulaan yang cukup diduga melakukan tindak pidana berat, tindak pidana terhadap keamanan negara, atau tindakan pidana tertentu termasuk penyuapan, pencucian uang, tindak pidana narkoba dan terorisme.

Tindakan polisi dapat berupa panggilan pengadilan yang berkaitan dengan tindak pidana, permintaan keterangan tentang tindak pidana, penangkapan, penahanan, pengeledahan dan/atau penyitaan. Fungsi protokoler Ketua dan Wakil Ketua, dan anggota hakim mahkamah konstitusi diselenggarakan sesuai dengan ketentuan yaitu Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2010 tentang Keprotokolan. Negara memberikan kepada hakim konstitusi hak finansial, fasilitas dan jaminan keamanan dalam

¹¹ Pasal 22, Putusan Mahkamah Konstitusi Tahun 2012.

melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya sebagai penyelenggara peradilan. Ketentuan lebih lanjut mengenai hak keuangan, fasilitas, dan jaminan keamanan diatur dengan keputusan pemerintah.¹²

D. Naskah Akademik: Alasan Perubahan dan Landasan Filosofis, Sosiologis, Yuridis

1. Alasan Perubahan

Dalam UU MK, aturan proses seleksi hakim konstitusi memiliki kekurangan. Pasal 20 (1) Jo. Pasal 18 (1) UU MK mengatur bahwa tata cara pemilihan dan pengangkatan Hakim mahkamah konstitusi diatur dari masing-masing lembaga berwenang, yaitu DPR dan Presiden. Karena yurisdiksi Pasal 20 Ayat 1 terlalu luas, maka tata cara pemilihan dan rekomendasi hakim mahkamah konstitusi berbeda untuk setiap lembaga.

Bahkan Mahkamah Agung, DPR, dan Presiden tidak memiliki peraturan internal tentang proses pemilihan dan pengangkatan hakim mahkamah konstitusi. Saat ini cara pemilihan pengajuan dan penyerahan hakim konstitusi oleh Mahkamah Agung, Presiden dan DPR, sebagian melalui pemilihan, sebagian lagi dengan pengangkatan. Pada tahun 2014, dalam rangka pendaftaran calon hakim mahkamah konstitusi dari unsur Mahkamah Agung, pimpinan Mahkamah Agung membentuk panitia seleksi yang diketuai oleh salah seorang hakim ketua dari mahkamah agung.

Keterangan Mahkamah Agung Tentang Jumlah Panitia Seleksi 02/Pansel/H-MK/IX/2014 tanggal 18 September 2014 Telah dibuka pendaftaran calon hakim konstitusi kepada anggota Mahkamah Agung Mahkamah Konstitusi. Berbeda dengan tahun 2014, ketika masa jabatan

¹² Jimly Asshaddiqie. *Konstitusi Dan Konstitualisme*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005). 98.

hakim Mahkamah Konstitusi yang berasal dari Mahkamah Agung hampir berakhir pada tahun 2016, Mahkamah Agung langsung memperpanjang masa jabatannya tanpa membentuk panitia seleksi atau mengumumkan pendaftaran calon unsur dari hakim mahkamah agung di Mahkamah Konstitusi. Menurut Ketua Mahkamah Agung, hakim mahkamah konstitusi yang bersangkutan dipilih kembali untuk masa jabatan kedua setelah memantau kinerjanya dan mengikuti uji kelayakan.

Selain itu, tahapan dan seleksi dan pengangkatan calon hakim mahkamah konstitusi dari Presiden bisa dilakukan melalui seleksi dari Komisi Seleksi atau oleh penunjukan langsung Presiden. Contoh tahapan pengangkatan langsung dari Presiden adalah pengangkatan dengan Putusan Presiden Republik Indonesia. 87/22 Juli 2013 tentang pemberhentian dengan hormat atas jabatan Hakim Konstitusi, dari nama masing-masing 1. Prof. Dr. Maria Farida Indrati, SH., MH; 2. Guru. Dokter. Achmad Sodiqi, SH., MH dan pengangkatan sebagai hakim konstitusi Prof. Arzt. Maria Farida Indrati, SH., MH dan DR. Patrialis Agung, SH. MH.

Kemudian pada 2014, presiden menetapkan panitia seleksi untuk memilih hakim mahkamah konstitusi dari konstituen presiden. Susunan panitia ditetapkan dengan Putusan Presiden no. 51 tahun 2014 yang membentuk panitia pemilihan hakim konstitusi yang diusulkan oleh Presiden Republik. Sementara itu, di Republik Demokratik Kongo, proses seleksi, seleksi dan presentasi hakim konstitusi dilakukan oleh Panitia Ketiga melalui pembentukan Panitia Seleksi.¹³

¹³ Enny Nurbaningsih, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Mahkamah Konstitusi* (Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia, 2020), p. 90. 140.

Tahapan pengangkatan hakim mahkamah konstitusi diatur oleh komisi khusus dalam Undang-Undang No. 4 tahun 2014 tentang persyaratan peraturan perundang-undangan negara untuk menggantikan undang-undang no. 1 Tahun 2013, yang mengatur tentang pemilihan calon hakim konstitusi setelah melalui pertimbangan yang memadai dan wajar. Oleh panel ahli. Mahkamah Agung, DPR, dan Presiden mengusulkan kepada Komisi Ahli calon hakim konstitusi paling banyak tiga (tiga) kali lipat jumlah hakim konstitusi yang diperlukan untuk pemeriksaan yang benar dan sah. Komisi Ahli mengusulkan kepada Mahkamah Agung, DPR dan Presiden.

Mahkamah Konstitusi, dengan Keputusan Mahkamah Konstitusi no. 1-2/PUU-XII/2014, mengesahkan UU no. 4 Tahun 2014 yang berisi Ketentuan Pemerintah untuk menggantikan UU no. 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua atas UU no. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang melanggar Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam salah satu pertimbangan hukumnya, Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa pengangkatan hakim konstitusi oleh majelis ahli yang dibentuk oleh Komisi Yudisial telah membatasi kewenangan konstitusional Mahkamah Kasasi, DPR, dan Presiden.

Pasal 24C Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan kekuasaan mutlak kepada setiap lembaga negara untuk mengangkat calon hakim konstitusi, oleh karena itu keberadaan perguruan tinggi ahli yang dibentuk oleh Komisi Yudisial untuk memilih hakim konstitusi bertentangan dengan pasal 24C ayat 3 dari Konstitusi Negara. Negara Republik Indonesia tahun 1945 juga bertentangan dengan falsafah yang melatarbelakangi perlunya hakim konstitusi dipilih oleh berbagai

lembaga negara. Panitia pemilihan harus dibentuk untuk menciptakan proses pemilihan Hakim Konstitusi yang transparan, partisipatif, objektif dan inklusif. Aturan harus disahkan menjadi undang-undang agar jadi norma Mahkamah Agung, DPR, dan Presiden merekomendasikan calon hakim konstitusi.¹⁴

2. Landasan Filosofis

Filosofi independensi lembaga peradilan adalah bahwa menurut Punch dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, kekuasaan tidak boleh diintervensi, di dalam maupun di luar lembaga peradilan. Nilai-nilai filosofis Pancasila, konstitusi dan undang-undang yang mengatur adanya kebebasan berkekuasaan, adalah pandangan nasional, dan tegaknya peradilan adalah prasyarat bagi supremasi hukum dan keadilan.

Tujuan utama lembaga peradilan menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sejalan dengan tujuan negara yang terkandung dalam alinea keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang salah satunya adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia. Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu aktor peradilan memiliki peran penting dalam menegakkan konstitusi dan prinsip negara hukum sesuai dengan kekuasaan dan tugasnya yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam peran tersebut, Mahkamah Konstitusi harus menjadi lembaga yang mandiri untuk mewujudkan keadilan dan kepastian hukum, menjalankan fungsi kontrol dan penyeimbang bagi lembaga negara lainnya serta mempertahankan

¹⁴ Ibid, 145.

prinsip negara hukum yang demokratis untuk mengkonkretkan kedaulatan rakyat.¹⁵

3. Landasan Sosiologis

Hakim Mahkamah Konstitusi berasal dari tiga lembaga nasional: Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat dan Mahkamah Agung. Tata cara pemilihan, pemilihan dan pengajuan hakim konstitusi ke tiga lembaga negara diatur menurut aturan internal dari masing-masing lembaga pemohon, sehingga tidak ada pedoman atau standar yang sama ketika Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat dan Mahkamah Agung merekrut hakim mahkamah konstitusi.

Lembaga kepresidenan dan DPR merupakan lembaga politik yang dipilih melalui mekanisme pemilihan umum. Berdasarkan hal tersebut, dalam hal lembaga negara ini harus memilih 3 (tiga) orang hakim konstitusi masing-masing unsur lembaga tersebut, maka sangat mungkin proses pemilihannya juga bersifat politis. Untuk mengantisipasi hal tersebut, diperlukan mekanisme pengangkatan dan pemilihan hakim konstitusi yang transparan, akuntabel, partisipatif, dan objektif. Kedudukan hakim konstitusi bukanlah jabatan politik sekalipun lembaga pengusulnya adalah lembaga politik.

Masa jabatan hakim MK tidak sama dengan masa jabatan lima tahun pemerintahan sebagai lembaga pengusul. Menurut konsep ini, status hakim konstitusi harus diciptakan sebagai lembaga yang seimbang dengan lembaga pemerintah lainnya berdasarkan konsep *heks and balances*. Saat ini, ketentuan tentang lembaga dan hukum acara MK biasanya berubah

¹⁵ Ibid, 147.

menyesuaikan dengan perkembangan zaman, kebutuhan masyarakat dan praktik persidangan dalam putusan di MK. Oleh sebab itu, perlu dilakukan perubahan terhadap UU MK agar dapat menjawab tantangan zaman yang sering berubah dan menyesuaikan dengan kebutuhan masyarakat.¹⁶

4. Landasan Yuridis

Sejalan dengan kebutuhan hukum negara yang terus berubah, berbagai putusan MK telah membawa perubahan yang signifikan terhadap hukum di Pengadilan Tinggi. Beberapa Putusan Mahkamah Konstitusi, yaitu:

- 1) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 066/PUU-II/2004;
- 2) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-IX/2011;
- 3) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-IX/2011;
- 4) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-X/2012;
- 5) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 7/PUU-XI/2013.

Selain itu, MK bermasalah dengan hukum acara karena regulasinya yang belum lengkap sesuai dengan perkembangan hukum saat ini. Banyak materi prosedural dalam peraturan MK yang notabene substantif dan harus diatur oleh MK.¹⁷

¹⁶ Ibid, 91.

¹⁷ Ibid, 92.

BAB IV

Analisis *Fast Track Legislation* Dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

A. Pembentukan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi

Perubahan ke-tiga Undang-Undang Mahkamah Konstitusi bukan merupakan kebutuhan yang mendesak untuk segera dilakukan perubahan. Revisi UU No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, (RUU MK) yang diajukan Badan Legislatif Dewan Perwakilan Rakyat (Baleg DPR) menimbulkan pertanyaan publik. Sebab, substansi Revisi UU MK dinilai cacat prosedur dan sarat muatan politik karena diusulkan di masa darurat pandemi Covid-19 yang tengah melanda dunia termasuk Indonesia.¹

Oleh karena itu ada semacam imoralitas politik dalam perubahan UU MK, sebab rancangan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi ini diusulkan pada saat negara dalam kondisi *sense of crisis* yakni pandemi Covid-19 sebab bagaimana mungkin di tengah pandemi yang seharusnya fokus kepada penanganan dampak dari pandemi tersebut. DPR dan Pemerintah justru membuat aturan yang tidak ada sangkut pautnya dengan kemendesakan yang masyarakat sedang hadapi yakni melawan pandemi Covid-19 yang sedang terjadi.²

¹ Ahmad Sadzali dan Dian Kus Pratiwi. “*Prosinding Webinar Perkembangan Hukum Tata Negara Di Masa Pandemi*”. FH UII PRESS, Yogyakarta, 2020, hlm 2.

² Pasti Liberti Mapapa, *Mantan Hakim MK ini Sebut ada Demoralisasi Politik dalam Revisi UU MK*, <https://news.detik.com/berita/d-5006631/mantan-hakim-mk-ini-sebut-ada-demoralisasi-politik-dalam-revisi-uu-mk> (Diakses 10 Juni 2022, pukul 21.00)

Menurut Guru Besar Hukum Tata Negara Universitas Padjajaran Prof Susi Dwi Harijati berpendapat bahwa Rancangan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi bermuatan politik dan cacat prosedural. Susi mengingatkan, penyusunan RUU MK ini harus sesuai dengan prinsip-prinsip dasar konstitusi dan kriteria penyusunan peraturan perundang-undangan. “Diketahui bersama pengusung Revisi RUU MK ini adalah Ketua Baleg sebagai pengusung tunggal, meskipun anggota DPR berhak mengajukan RUU, tapi apakah sudah dibahas sebagaimana mestinya?”.³

Pertanyaan tersebut dapat terjawab dengan pembahasan tentang bagaimana proses pembuatan UU No. 7 Tahun 2020 Tentang Mahkamah Konstitusi, berikut:

1. Cacat Prosedur

a. Putusan Mahkamah Konstitusi dengan Rancangan Undang-Undang tidak sesuai.

Rancangan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi tidak terdaftar sebagai Program Legislasi Nasional Prioritas dan merupakan terdaftar dalam kumulatif terbuka akan tetapi dari 50 (lima puluh) rancangan undang-undang yang terdaftar sebagai prioritas pada tahun 2020 masih terdapat 42 (empat puluh dua) rancangan undang-undang prioritas yang belum dibahas sama sekali. Akan tetapi tiba-tiba kemudian Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) memaksakan pembahasan rancangan undang-undang mahkamah konstitusi.

³ Aida Mardatillah, ‘Guru Besar Ini Sebut Substansi Revisi UU MK Cacat Prosedural’, *Hukum Online.Com*, 2020 <<https://www.hukumonline.com/berita/a/guru-besar-ini-sebut-substansi-revisi-uu-mk-cacat-prosedural-lt5eb40a9348cd1>>.

Dari banyaknya undang-undang prioritas yang terdapat dalam Prolegnas hanya sedikit yang sudah dibahas, tetapi rancangan undang-undang mahkamah konstitusi yang bukan termasuk kedalam prioritas justru pembahasannya di kebut dan mengindahkan rancangan undang-undang prioritas lainnya. Proses yang dilakukan DPR dan Pemerintah ini dapat dikatakan sebagai sebuah bentuk pembuatan undang-undang yang dipercepat atau *Fast Track Legislation*, namun dengan tatacara yang salah dan tidak sesuai peraturan perundang-undangan.

Sebuah rancangan undang-undang dapat di bahas dan di undangkan walaupun sebelumnya tidak masuk kedalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas), rancangan undang-undang tersebut masuk melalui daftar kumulatif terbuka. Sesuai Pasal 23 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan terdapat beberapa jenis aturan yang dapat masuk dalam daftar kumulatif terbuka, yaitu:⁴

Pasal 23

- 1) Pengesahan Perjanjian Internasional Tertentu.
- 2) Akibat Keputusan Mahkamah Konstitusi.
- 3) Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara.
- 4) Pembentukan, Pemekaran, Dan Pengabungan Daerah Provinsi Dan/Atau Kabupaten/Kota.
- 5) Penetapan/Pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.

⁴ Pasal 23 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Rancangan Undang-Undang MK ini memang berdasar atas putusan mahkamah konstitusi yang dimana bunyi putusan tersebut menyetujui adanya perubahan dalam tubuh mahkamah konstitusi. Serta telah sesuai dengan pasal 23 ayat 2 UU No 12/2011. Namun yang menjadi persoalan adalah putusan hakim terdahulu yakni pada tahun 2011, 2012, 2013 dalam substansinya tidak menyebutkan poin-poin yang terdapat dalam UU MK sekarang ini, apalagi putusan hakim MK tersebut sudah sangat lama yakni 7 (Tujuh) tahun lalu yang rendah tingkat relevansinya pada kondisi negara saat ini.

Dimana poin-poin yang tidak terdapat dalam putusan MK terdahulu adalah, sebagai berikut:

- 1) Hakim konstitusi, (5 tahun dan dapat dipilih kembali maksimal 2 periode) menjadi (hingga 70 tahun, maksimal 15 tahun).
- 2) Ketua dan Wakil Ketua MK (2.6 tahun) menjadi (5 tahun).
- 3) Usia minimal menjadi hakim konstitusi (47 tahun) menjadi (55 tahun).

Poin-poin tersebut tidak sesuai dengan Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 3 Tahun 2012 Tentang Tata Cara Pemilihan Ketua Dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi yang menjadi dasar RUU MK tahun 2020. Letak ketidak sesuaiannya berupa dimana mengenai jabatan hakim terdapat dalam pasal 2 sebagai berikut:⁵

Pasal 2

⁵ Pasal 2 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3 Tahun 2012 Tentang Tata Cara Pemilihan Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi.

- 1) Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi dipilih dari dan oleh hakim untuk masa jabatan selama 2 (dua) tahun 6 (enam) bulan terhitung sejak tanggal pengangkatan Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah.
- 2) Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah yang terpilih sebagaimana dimaksud pada ayat 1 (satu) dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama 1 (satu) kali masa jabatan.

Perbedaan Putusan Hakim Mahkamah Konstitusi dengan Rancangan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi (UU MK) Tahun 2020 tersebut merupakan sebuah kesalahan atau cacat prosedur dalam pembentukan suatu undang-undang.⁶ Sebab rancangan peraturan perundang-undangan yang awalnya tidak termasuk kedalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) dalam khusus ini RUU MK, sesuai Pasal 23 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, maka RUU MK tersebut harus berdasar pada Putusan Hakim Mahkamah Konstitusi sebelumnya dan isi substansinya haruslah sama atau sesuai dengan putusan hakim tersebut. Jika terdapat perbedaan antara Putusan MK dengan Rancangan Undang-Undang maka hal tersebut tidak sah untuk masuk kedalam daftar kumulatif terbuka.⁷

b. Naskah Akademik Tidak Sesuai dengan UU No. 12 Tahun 2011

Sistematika yang diajukan dalam RUU MK ini tidak sesuai dengan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Jika memahami mendalam naskah akademik RUU

⁶ Jimly Asshiddiqe. *Konstitusi dan Konstitualisme*. Konstitusi Press. Jakarta. 2005, 20.

⁷ Pasal 23 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

MK tersebut tidak ada penjelasan yang bersifat ilmiah yang dapat digunakan sebagai justifikasi melakukan perubahan sebab tidak didukung oleh sumber-sumber otoritatif apakah itu bersumber dari buku yang otoritatif, atau artikel jurnal yang otoritatif. Oleh sebab itu analisisnya menjadi dangkal, kegagalan memberikan justifikasi yang masuk akal itu terdapat pada materi muatannya.⁸

Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi hanya memuat 4 (empat) Bab yang terdiri atas :

- 1) Bab I, adalah pendahuluan yang memuat latar belakang yang memaparkan tentang tugas dan wewenang mahkamah konstitusi sebagai pelaku kekuasaan kehakiman yang merdeka, mempunyai peranan penting guna menegakkan keadilan dan prinsip negara hukum sesuai kewenangan dan kewajibannya, sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.
- 2) Bab II, adalah berisi Landasan Filosofis, Sosiologis Dan Yuridis Penyusunan RUU Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.
- 3) Bab III, adalah isi substansi Materi Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.

⁸ Jurnal susi dosen UNPAD

- 4) Bab IV, adalah bagian akhir dari naskah akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi yang berisi kesimpulan dari keseluruhan naskah akademik tersebut.⁹

Paparan Naskah Akademik diatas menunjukkan tentang bagaimana bahwa proses pembentukan RUU MK ini cacat prosedur, sebab menurut Pasal 1 Huruf 11 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyebutkan naskah akademik harus terdiri atas 7 (tujuh) Bab yang terdiri sebagai berikut:

- 1) Bab I Pendahuluan, memuat latar belakang dan sasaran yang akan diwujudkan.
- 2) Bab II Kajian teoritis dan praktik empiris, memuat materi yang bersifat teoritis, asas, praktik, perkembangan pemikir, sosial, politik, dan ekonomi.
- 3) Bab III evaluasi dan analisis, berisi tentang kajian-kajian terhadap peraturan perundang-undangan terkait.
- 4) Bab IV Landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis.
- 5) Bab V Jangkauan, arah pengaturan, dan rangan lingkup materi muatan undang-undang.
- 6) Bab VI Penutup, merupakan bagian akhir dari naskah akademik.¹⁰

Dapat terlihat bahwa naskah akademik dari RUU MK ini tidak menerapkan prosedur yang sesuai dengan aturan yang ada yakni dalam UU

⁹ Naskah Akademik Perubahan Ke-tiga Undang-Undang Mahkamah Konstitusi.

¹⁰ Pasal 1 Huruf 11 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Padahal naskah akademik merupakan salah satu syarat yang harus dipenuhi jika membuat sebuah rancangan undang-undang.

Dalam naskah akademik RUU MK tidak terdapat Jangkauan, arah pengaturan, dan rungan lingkup materi muatan undang-undang sehingga naskah akademik RUU MK tidak dapat menjelaskan secara keseluruhan isi dari substansi perubahan undang-undang tersebut, maka dapat disimpulkan naskah akademik rancangan undang-undang MK tersebut tidak sesuai dengan tatacara pembuatan naskah akademik sebagaimana diatur dalam Pasal 1 Huruf 11 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

c. Partisipasi Masyarakat Rendah

Setiap Rancangan Undang-Undang yang masuk dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) baik dari jalur normal atau dari awal tahun pembuatan Prolegnas maupun dari jalur kumulatif terbuka harus dijalankan sesuai peraturan yang ada. Pengaturan Program Legislasi Nasional dalam Peraturan DPR No. 1 Tahun. 2014 tentang Tata Tertib, ditempatkan dalam Bab VI tentang Tata Cara Pembentukan Undang-Undang, khususnya dalam Pasal 106 sampai dengan Pasal 111. Pembahasan dalam Sub-bab ini hanya akan menyajikan tentang penyusunan Prolegnas dari Pasal 106.

Dalam Pasal 106 Peraturan DPR No. 1 Th. 2014 dinyatakan bahwa, penyusunan Prolegnas antara DPR, Pemerintah dan DPD dikoordinasikan oleh Badan Legislasi. Penyusunan Prolegnas di lingkungan DPR dikoordinasikan oleh Badan Legislasi. Kemudian Pasal 107 Peraturan DPR No. 1 Th. 2014 menetapkan bahwa, Badan Legislasi dalam menyusun

Prolegnas di lingkungan DPR dilakukan dengan mempertimbangkan usulan dari (Anggota) Fraksi, komisi, dan/atau masyarakat. Badan Legislasi meminta usulan dari Fraksi atau komisi paling lambat 1 (satu) masa sidang sebelum dilakukan penyusunan Prolegnas dan usulan tersebut disampaikan oleh Fraksi, atau komisi, paling lambat 20 (dua puluh) hari dalam masa sidang sebelum dilakukan penyusunan Prolegnas kepada pimpinan Badan Legislasi. Usulan dari komisi paling banyak 2 (dua) Rancangan Undang-Undang dalam 1 (satu) tahun dan usulan dari masyarakat disampaikan kepada pimpinan badan Legislatif.¹¹

Sesuai Pasal 107 Peraturan DPR No. 1 Th. 2014 penyusunan prolegnas harus melibatkan masyarakat melalui Fraksi dan Komisi yang ada di DPR. Fraksi dan Komisi DPR melalui Baleg harus menjangkau pendapat dan aspirasi masyarakat melalui penyebaran RUU tersebut kepada masyarakat sesuai Pasal 15 yang berbunyi sebagai berikut:

- 1) Untuk mendapat masukan dari masyarakat, Badan Legislasi mengumumkan rencana penyusunan Prolegnas Prioritas Tahunan kepada masyarakat melalui media massa baik cetak ataupun elektronik.
- 2) Masukan dari masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat disampaikan secara langsung atau melalui surat kepada Pimpinan Badan Legislasi sebelum dilakukan pembahasan rancangan Prolegnas oleh Badan Legislasi, PPU) dan Menteri. Berdasar Pasal tersebut.

¹¹ Indrati. 16.

Proses pembentukan Revisi UU MK ini dibuat sangat cepat yakni 7 (tujuh) hari dan hanya dilakukan 3 (tiga) hari padahal dalam undang-undang mahkamah konstitusi tersebut tidak hanya terdapat aturan-aturan yang mengatur kelembagaannya saja tetapi terdapat hal yang lebih esensial yaitu terdapat marwah MK, independensi, dan imparsialitas MK. Pembahasan UU MK ini dilakukan secara tertutup sehingga membuat masyarakat tidak dapat memberikan aspirasi mereka atas rancangan undang-undang mahkamah konstitusi tersebut. Hal ini merupakan sebuah bentuk pembangkangan dari konstitusi, mencoreng negara Indonesia sebagai negara hukum, dan esensi kedaulatan rakyat sebab partisipasi publik tersebut ditutup dalam proses pembahasan UU MK ini.

Proses penyusunan Rancangan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi tidak dibarengi dengan penyebarluasan Rancangan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi yang bertujuan untuk menginformasikan dan menjaring aspirasi opini masyarakat. Pengaturan mengenai partisipasi yaitu terdapatnya hak untuk memberikan masukan atas suatu rancangan peraturan perundang-undangan baik secara lisan ataupun tertulis (Pasal 96 ayat 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan). Sehingga dapat memberi akses untuk masyarakat agar bisa memberi masukan jika Rancangan Peraturan Perundang Undangan tersebut mudah diakses. Akan tetapi dalam RUU MK masyarakat tidak dapat memberikan masukan aspirasi mereka.¹²

¹² Denethia Sausan dan Taufiqurrohman Syahuri, "Politik Hukum Revisi Undang-Undang Mahkamah Konstitusi Didasarkan Pada Judicial Reform Index," Jurnal Education and Development Vol.9 No.1 (2019).

2. Cacat Subtansi

Prosedur yang tidak baik, hampir dapat dipastikan menghasilkan subtansi yang tidak baik. Ada dua poin utama RUU MK yang dikritik dan ditolak banyak pihak. Pertama, usia minimum hakim konstitusi dinaikkan dari 47 tahun menjadi 55 tahun. Kedua, mengubah ketentuan masa jabatan hakim konstitusi dari model periodisasi menjadi maksimal 70 tahun. Dari sudut pandang politik dan legislatif, kedua pasal ini seringkali sangat spekulatif. Belum ada penelitian yang menegaskan bahwa peningkatan persyaratan usia hakim konstitusi akan mempengaruhi kualitas penafsiran kasus tersebut.

Meskipun merupakan persyaratan, menjaga usia minimum tidak lebih dari kesepakatan politik. Namun terkadang alasan pemilihan angka tersebut berasal dari keadaan tertentu atau karena kebetulan. Hal yang sama berlaku dengan lembaga peradilan. Sudah saatnya memberi kesan bahwa keinginan untuk mengakhiri yurisdiksi hakim pada tingkat setinggi mungkin akan mengakibatkan independensi mereka dari peradilan. Karena independensi lembaga peradilan tidak dipengaruhi usia yang disyaratkan, melainkan prinsip meritokrasi dalam proses pemilihan dan pengangkatan hakim.

Tak heran, masyarakat dibingungkan dengan perlunya revisi UU MK. Apa motivasi di balik kedua subtansi perubahan ini jauh dari objektif, titik perubahan justru menimbulkan konflik kepentingan antara hakim konstitusi dan pembentuk undang-undang. Pasal 87 (c) Rancangan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi yang direvisi menyatakan bahwa jika masa jabatan hakim konstitusi berakhir pada usia 60 tahun, hakim tersebut dapat

tetap menjabat sampai usia 70 tahun. Tanpa transparansi ketentuan transisional, pasal ini bisa terlihat mengancam dan menimbulkan konflik kepentingan bagi hakim konstitusi. Artinya, akan ada hakim konstitusi yang melanggar atau menyalahgunakan ketentuan UU Perubahan MK.¹³

Misalnya Hakim Saldi Isra. Masa jabatan berakhir sebelum usia enam puluh tahun. Berbeda dengan Hakim Aswanto, perodesasi jabatannya bisa berhenti di usia enam puluh tahun. Berdasar dari ketentuan pasal yang direvisi ini, akan ada hakim dalam sistem hukum yang bisa duduk hingga 20 tahun. Ironisnya, ketika pengujian undang-undang ini akhirnya diuji di MK, Majelis tinggi hakim tidak hanya mengadili kepentingan lembaganya, tetapi mengadili kepentingan jabatannya sendiri.¹⁴

Oleh karena itu, Revisi Undang-Undang Mahkamah Konstitusi seharusnya bertujuan untuk meningkatkan pemenuhan terhadap hak konstitusional warga negara. Memahami kebutuhan kelembagaan MK jauh lebih penting daripada mengontrol usia hakim. Sebaliknya, dorongan untuk mengkaji UU MK hanya merupakan langkah mundur dalam upaya melindungi hak konstitusional warga negara.

¹³ Fachri Rustandi, *'Revisi UU Mahkamah Konstitusi Dinilai Cacat Formil'*, STH Indonesia Jentera, 2020 <<https://www.jentera.ac.id/revisi-uu-mahkamah-konstitusi-dinilai-cacat-formil/>>. 8.

¹⁴ Ibid, 10.

Berikut poin-poin substansi UU MK:

1. Substansi perubahan UU MK tidak memiliki dasar yang kuat. Dalam Naskah Akademik tidak ditemukan alasan meningkatkan usia minimal menjadi 55 (lima puluh lima) tahun. Sedang dalam UUD 1945 tidak menentukan batas usia semua jabatan hakim jadi syarat usia minimal merupakan *open legal policy*.
2. Alasan DPR melalui Ketua Baleg menghubungkan usia minimal 60 tahun dengan kualitas seseorang, seperti kebijaksanaan dan kenegarawan.
3. Sedangkan keterangan DPR dalam Putusan MK Nomor 7/PUU-XI/2013 terkait pembentukan Pasal 15 UU 8/2011) DPR tidak mengetahui angka yang pasti dalam menentukan kenegarawan seorang. Diakui bahwa tidak angka usia yang pasti untuk menentukan usia kematangan negarawan.¹⁵

Alasan-alasan yang digunakan DPR melalui Ketua Baleg mengenai perubahan batas minimal dan batas maksimal usia calon hakim MK tidak ada penjelasannya di dalam Naskah Akademik dan Alasan Ketua Baleg tersebut juga tidak ilmiah berkesan hanya menduga-duga bahwa jika hakim MK semakin tua atau senior maka kualitas dan jiwa kenegarawanannya akan lebih baik. Menduga-duga seperti itu tidak dapat dijadikan dasar dalam sebuah pembentukan peraturan perundang-undangan. Aturan perundangan haruslah berdasar pada kajian ilmiah yang selaras dengan kebutuhan masyarakat.

¹⁵ Budiarti Utami Putri, 'Baleg DPR Jelaskan Alasan Usulan Minimal Hakim MK 60 Tahun', Tempo.Com, 2020 <<https://nasional.tempo.co/read/1331404/baleg-dpr-jelaskan-alasan-usulan-usia-minimal-hakim-mk-60-tahun>>.

Mengenai usia seseorang tidak dapat dikatakan jika semakin bertambah usia maka tingkat kualitas berfikir dan jiwa kenegarawanannya akan lebih baik. Ini berdasar atas penelitian dari beberapa ahli berikut: menurut Gluck, *It is often assumed colloquially that wisdom comes with age and experience, yet empirically and anecdotally this is not necessarily the case.*¹⁶ Jadi tidak selalu krisis kebijaksanaan tersebut seiring dengan usia dan pengalaman. Menurut Kitchener & Brenner, *wisdom might actually decrease with age.*¹⁷ Kebijakan tersebut justru dapat turun bersamaan dengan turunnya usia sebab terkadang seseorang dalam usia senior biasanya akan memiliki sifat tertutup dan dogmatik sehingga terkadang dia tidak bijaksana.

Jadi alasan yang disebutkan oleh DPR melalui Ketua Baleg tersebut tidak dapat dijadikan alasan bahwa perlunya perubahan mengenai batas minimal dan batas maksimal hakim mahkamah konstitusi. Sebab kebijaksanaan dan kenegarawanan seseorang tidak dapat dinilai dengan usia saja. Bukti lain mengenai usia tidak dapat dijadikan dasar menentukan seseorang bijaksana dan negarawanan atau tidak adalah kiprah beberapa mantan hakim mahkamah konstitusi sebagai berikut:

¹⁶ Ahmad Sadzali dan Dian Kus Pratiwi. *“Prosinding Webinar Perkembangan Hukum Tata Negara Di Masa Pandemi”*. FH UII PRESS, Yogyakarta, 2020, 38.

¹⁷ Ibid, 40

Tabel 1

Hakim Konstitusi (Lahir	Tahun Menjabat	Umur (Menjabat)	Prestasi
Jimly Asshiddiqie (1956)	2003-2009 (Hakim) 2003-2009 (Ketua)	47 tahun	Peletak dasar berdirinya MK
Mahfud MD (1957)	2008-2013 (Hakim) 2009-2013 (Ketua)	51 tahun	MK menduduki posisi 10 besar MK terbaik dunia
Hamdan Zoelfa (1962)	2010-2015 (Hakim) 2013-2015 (Ketua)	48 tahun	Memulihkan nama MK paska kasus Akil Mochtar

Tabel 2

Hakim Konstitusi (Lahir)	Tahun Menjabat	Umur (Menjabat)	Kasus
Akil Mochtar (1960)	2008-2013 (Hakim) 2013 (Ketua)	48 tahun	Suap sengketa Pilkada Kabupaten Gunung Mas, Kalteng
Patrialis Akbar (1958)	2013-2014 (Hakim)	55 tahun	Kasus suap uji materi UU Perternakan dan Kesehatan Hewan

Jika kita melihat data dari tabel diatas tentang hakim-hakim konstitusi yang pernah menjabat di Mahkamah Konstitusi pada masa Jimly

Asshiddiqi menjabat pada tahun 2003-2009 waktu berusia 47 tahun dan prestasi dia adalah peletak dasar berdirinya MK, kemudian terdapat Mahfud MD menjabat pada tahun 2008-2013 yang berusia 51 tahun dan berhasil MK membawa menduduki posisi 10 besar MK terbaik dunia, serta terdapat Hamdan Zoelfa yang menjabat pada 2010-2015 berusia 48 tahun berhasil Memulihkan nama MK paska kasus Akil Mochtar.

Mereka berada di usia dibawah 55 tahun juga dapat memberikan prestasi bagi Mahkamah Konstitusi. Pada sisi yang lain kita dapat melihat terdapat hakim mahkamah konstitusi yakni Akil Mochtar yang menjabat pada tahun 2008-2013 berusia 48 tahun tetapi terkena kasus suap sengketa Pilkada Kabupaten Gunung Mas, Kalteng. Serta hakim Patrialis Akbar yang menjabat pada tahun 2003-2014 berusia 55 tahun saat menjabat juga mendapat kasus suap uji materi UU Perternakan dan Kesehatan Hewan. Jadi ini memperkuat bahwa tidak ada korelasi yang baik antara usia dengan kualitas, kebijaksanaan, atau kenegarawanan seseorang.

B. Penerapan Fast Track Legislation di Indonesia

Menurut Wicipto Setiadi, hukum positif di Indonesia tidak mengatur secara khusus mekanisme *Fast Track Legislation*. Walaupun ada sifat atau kondisi darurat, tetap melalui proses biasa (tidak ada prosedur khusus). Prosedur lain yang sedang dipertimbangkan terkait dengan mekanisme *Fast Track Legislation* adalah terkait dengan daftar kumulatif terbuka. Mekanisme ini tidak dapat diklasifikasikan sebagai *Fast Track Legislation* seperti di negara lain. Sebab, mekanisme tersebut hanya memangkas proses pembuatan RUU ke

dalam Prolegnas, bukan dengan mempercepat pembentukannya dengan mengikuti prosedur yang ada hingga selesai.¹⁸

Membandingkan praktik di Indonesia dengan negara lain terhadap undang-undang No. 7 Tahun 2020 Tentang Mahkamah Konstitusi, pembahasan dan pembentukan yang dilakukan DPR dan Presiden merupakan salah satu ciri mekanisme *Fast Track Legislation* yaitu urgensi dan pembentukan undang-undang cepat, namun keduanya berbeda. Oleh karena itu, saat ini belum ada regulasi untuk percepatan pembentukan undang-undang di Indonesia seperti *Fast Track Legislation* di beberapa negara yang telah menerapkannya.

Pada bagian sebelumnya telah dijelaskan bahwa *Fast Track Legislation* merupakan mekanisme yang cukup baik bagi suatu negara untuk merespon dengan cepat keadaan kedaruratan. Saat ini tidak ada batasan waktu hukum di Indonesia terkait cepat atau tidak suatu pembentukan undang-undang terkesan selera penguasa saja. Ketiadaan regulasi atau aturan terkait pembentukan undang-undang cepat di Indonesia praktis membuka peluang bagi pembuat undang-undang untuk membuat undang-undang sesuai keinginannya. Hal tersebut berpeluang melanggar hak atas kepastian hukum dalam proses pembentukan perundang-undangan.¹⁹

Oleh karena itu, untuk memperjelas status proses pembentukan undang-undang yang cepat, model *Fast Track Legislation* harus diatur dan dilaksanakan, yaitu model yang tidak mengurangi setiap proses pembentukan undang-undang, tetapi hanya mempercepat setiap proses pembuatan undang-

¹⁸ Bayu Aryanto, "Menggagas Model *Fast-Track Legislation* Dalam Sistem Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia," *Jurnal RechtsVinding* 10 (2021): 55.

¹⁹ *Ibid*, 60.

undang. Sehingga tetap memperhatikan semua tatacara dan asas-asas pembentukan perundang-undangan yang baik.

Setidaknya ada dua alasan mengapa desain model *Fast Track Legislation* harus dipertimbangkan sebagai alternatif undang-undang baru-baru di Indonesia:

1. Guna menjamin asas kepastian hukum

Dalam pembentukan undang-undang di Indonesia. DPR dan Presiden sudah beberapa kali melakukan praktik legislasi dalam waktu yang relatif singkat pendekatan ini tidak memiliki dasar hukum. Sementara itu, menurut Simorangkir, ia berpendapat bahwa negara hukum didefinisikan sebagai negara yang menerapkan asas legalitas, yaitu segala tindakan negara melalui, atas dasar dan sesuai dengan hukum.²⁰

Oleh karena itu, asas kepastian hukum merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari tatanan hukum negara. Pengaturan mekanisme pembentukan undang-undang yang komprehensif dengan cepat menjadi momen penting saat ini untuk menentukan kepastian hukum dalam penyelenggaraan negara. Selanjutnya, dengan pengaturan mekanisme tertentu dalam pembentukan undang-undang, dapat dengan cepat berubah menjadi pemeriksaan kontrol kepatuhan penyelenggara negara dalam menjalankan fungsi legislasinya. Hal ini tidak lepas dari tidak adanya jangka waktu yang jelas dimana pembentukan suatu undang-undang dapat dikatakan cepat atau lambat.

²⁰ R. Tony Prayogo, "Penerapan Asas Kepastian Hukum dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 jurnal legislasi Indonesia, (2016), 192.

Menyediakan mekanisme *Fast Track Legislation* merupakan cara untuk menghasilkan kepastian hukum untuk melepaskan kepentingan subjektif yang tidak berpihak pada kepentingan rakyat. Hal tersebut dikarenakan kepastian hukum berpedoman kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap dan konsisten yakni pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang bersifat subjektif.

2. Sebagai alat pemenuhan dalam merespon kebutuhan masyarakat

Menanggapi kebutuhan masyarakat merupakan bagian penting dari pembuatan kebijakan. Hal ini tidak terlepas dari peran Dewan Perwakilan Rakyat sebagai lembaga perwakilan rakyat. Ada kalanya kebutuhan masyarakat memerlukan ditanggapi dengan cepat dan diperlukan perangkat hukum yaitu undang-undang, dalam hal ini mekanisme *Fast Track Legislation* merupakan cara yang tepat untuk memenuhi kebutuhan tersebut.

Pandemi Covid-19 adalah contoh dari kondisi ini, pembuat undang-undang perlu bertindak cepat untuk mengatasi masalah serius dari virus berbahaya tersebut. Penyelenggaraan negara dalam menghadapi suatu kondisi memerlukan landasan hukum, prosedur pembentukan undang-undang yang dipercepat dapat mengakomodir kondisi tersebut. Penyediaan prosedur pembuatan undang-undang yang cepat merupakan upaya untuk meneguhkan prinsip-prinsip pembuatan undang-undang yang baik.

Pemahaman ini memberikan cara untuk mengatur mekanisme *Fast Track Legislation*, yaitu ketika parlemen harus dapat mengesahkan undang-undang dengan cepat dalam keadaan darurat. Kedaruratan merupakan hal yang ditekankan dalam prinsip ini, mengingat mekanisme legislasi secara cepat merupakan salah satu alat untuk merespon secara cepat terhadap

kebutuhan tertentu. Dengan cara ini, pembentuk undang-undang menggunakan mekanisme *Fast Track Legislation* hanya untuk situasi yang benar-benar membutuhkan penanganan cepat atau ada kebutuhan hukum yang mendesak. Sebaliknya, menggunakan prosedur biasa adalah sesuatu yang harus dilakukan pembuat undang-undang dalam menjalankan fungsinya. Hal ini untuk memastikan bahwa produk hukum yang dibentuk merupakan kebutuhan masyarakat.

Mengingat Perundang-undangan *Fast Track* merupakan mekanisme legislasi yang cepat (di luar prosedur normal), salah satu kriteria yang harus dipenuhi adalah urgensi RUU untuk dibentuk dengan mekanisme *Fast Track Legislation*. Kriteria kemendesakan ini tidak terdapat dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Mahkamah Konstitusi. Hal ini dikarenakan isi substansinya perubahannya tidak mencerminkan kebutuhan masyarakat di tengah pandemi Covid-19. Justru dalam RUU MK tersebut terdapat unsur *subjective staatnoodrecht* dari pembentuk undang-undang.

Disisi lain, meski adanya kriteria kemendesakan (urgensi) pembentukan RUU melalui *Fast Track Legislation*, namun di dalamnya terdapat peran yang sama baik DPR maupun Presiden dalam membentuk RUU melalui mekanisme *Fast Track Legislation*. Oleh karena itu, dalam kondisi mendesak, DPR dan Presiden bisa saja menggunakan mekanisme *Fast Track Legislation* untuk menyelesaikan persoalan hukum di negara ini.

Penggunaan mekanisme Perundang-undangan *Fast Track Legislation* dalam pembentukan undang-undang di Indonesia terbuka peluang melalui yang pertama, bila kita melihat pasal 23 UU No. 15 Tahun 2019 yang berbunyi:

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

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

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

Apabila meninjau praktik medio Oktober 2019 hingga Desember 2020 dalam pembentukan undang-undang di Indonesia khususnya UU No 19 Tahun 2019, UU No. 2 Tahun 2020, UU No 7 Tahun 2020 dan UU No 11 Tahun 2020, Wajar jika kritik sebagaimana dikemukakan di atas diarahkan pada mekanisme percepatan pembentukan undang-undang yakni

UU MK, yang dipandang sebagai cara untuk lebih memudahkan apa yang menjadi kepentingan individu saja.

Padahal *fast-track legislation* itu sendiri belum diatur, namun seolah-olah sudah dipraktikkan, dengan contoh UU No 7 Tahun 2020 tersebut. Hal ini sebenarnya wajar, oleh karena itu menurut penulis, opsi untuk mengadopsi mekanisme *Fast Track Legislation* dapat diterapkan jika dilaksanakan dengan kriteria atau skenario penerapan, antara lain sebagai berikut:

- a. *Fast track legislation* alangkah lebih baik diatur melalui Undang-Undang Dasar dengan konsekuensi dihapuskannya kekuasaan presiden untuk menerbitkan Perppu. Hal ini dimaksudkan untuk sebagai pengganti kekuasaan menerbitkan perppu yang berpotensi melahirkan *dictatorships constitutional*.
- b. Jika ternyata diatur dalam tingkat perundang-undangan, alangkah baiknya selain hanya presiden yang merekomendasikannya, akan menggunakan metode pembatasan waktu negosiasi rancangan undang-undang dan bukan menggunakan metode pengurangan tahapan pembahasan rancangan undang undang.
- c. Pengaturan *fast track legislation* harus mengatur dan membatasi mengenai materi muatan UU apa saja yang prosesnya ditempuh melalui *fast-track legislation*, mengenai: bagaimana prosedurnya lamanya waktu yang diperlukan dan pemenuhan akses publik dalam proses deliberasi yang cukup.

- d. Pemuatan sunset clause. Pemuatan sunset clause atau klausul jangka waktu pemberlakuan peraturan perundang undangan tersebut pada bagian akhir.
- e. Pilihan lain, jika tidak termasuk pencantuman sunset clause, dapat mencakup kewajiban untuk mengkaji ulang undang-undang setelah RUU tersebut disahkan melalui mekanisme legislasi yang dipercepat (post-legislative review). Perjanjian kewajiban ini dapat diberikan dalam waktu satu atau dua tahun sejak tanggal efektif. Kewajiban ini juga dapat dikumulatikan dengan ketentuan yang dimiliki konsekuensi yaitu, apabila post legislative review tidak selesai dalam waktu satu tahun, maka UU yang ditempuh melalui mekanisme fast-track legislation tersebut tidak berlaku mengikat dengan sendirinya.²¹

Sebagaimana diuraikan diatas merupakan batasan yang dapat menjadi rekomendasi untuk dilekatkan dalam proses pengadopsian apabila dikehendaki adanya mekanisme fast track legislation yang dilekatkan dalam kekuasaan mengusulkan rancangan undang-undang.

UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

²¹ Ibnu Sina Chandranegara, "Pengadopsian Mekanisme Fast-Tracklegislation Dalam Pengusulan Rancangan Undang-Undang Oleh Presiden," *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 21 (2021): 90.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Revisi UU MK Tidak Sesuai dengan UU No. 12 Tahun 2011.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Mahkamah Konstitusi dalam mekanisme pembentukannya Revisi UU MK Tidak Sesuai Dengan UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Subtansi Revisi UU MK Tidak Sesuai Dengan Putusan Mahkamah Konstitusi hal tersebut dikarenakan. Sebab UU No. 7 tahun 2020 bukanlah aturan yang masuk dalam Prolegnas dan masuk melalui daftar kumulatif terbuka atas dasar Putusan Mahkamah konstitusi terdahulu yaitu Putusan MK Nomor 34/PUU-X/2012. Sesuai Pasal 23 ayat 2 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Bahwa DPR dan Presiden dapat mengajukan RUU diluar Prolegnas melalui dasar Putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu. Namun Subtansi UU No. 7 Tahun 2020 tidak sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, hal tersebut tidak dapat dilakukan sebab seharusnya isi subtansi Putusan Mahkamah Konstitusi haruslah sama dengan RUU yang akan dimasukan dalam Prolegnas melalui jalur daftar kumulatif terbuka.

Subtansi UU No. 7 Tahun 2020 mengalami cacat subtansi sebab perubahan hanya berkuat pada masa jabatan hakim konstitusi yang merubah usia minimum hakim konstitusi dinaikkan dari 47 tahun menjadi 55 tahun. Kedua, mengubah ketentuan masa jabatan hakim konstitusi dari model periodisasi menjadi maksimal 70 tahun.

Alasan DPR melalui Ketua Baleg menghubungkan usia minimal 60 tahun dengan kualitas seseorang, seperti kebijaksanaan dan kenegarawan. Dalam naskah akademik dasar perubahan masa jabatan hakim tersebut tidak di jelaskan secara akademis yang dapat dipertanggung jawabkan sebab banyak juga Hakim MK pada usia muda justru tersangkut masalah hukum mengenai jabatannya. Jadi ini memperkuat bahwa tidak ada korelasi yang baik antara usia dengan kualitas, kebijaksanaan, atau kenegarawanan seseorang.

2. *Fast Track Legislation* dapat menjadi sebuah mekanisme yang dapat dipertimbangkan untuk mengatasi masalah seperti halnya pembentukan UU MK tersebut.

Fast Track Legislation adalah proses pembentukan undang-undang melalui tahapan pembahasan yang dapat dimulai secara cepat untuk menghindari proses penyusunan peraturan perundang-undangan serampangan. Konsep peraturan perundang-undangan yang dipercepat diterapkan ketika negara mengalami peristiwa/kondisi yang mendesak dan darurat yang dapat mengganggu keberlangsungan negara.

Pembahasan ini relevan karena praktik legislatif yang masif, cepat, dan bernuansa politik di Indonesia selama dua tahun terakhir mengakibatkan ketidak pastian hukum dan menyalahi aturan dalam pembentukan undang-undang yang mengabaikan keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan. Dengan hadirnya konsep *Fast Track Legislation*, setidaknya dapat membatasi potensi kesewenang-wenangan pembuat undang-undang yang dapat merugikan masyarakat dalam konteks proses pembuatan undang-undang cepat di Indonesia.

B. Saran

1. Perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Mahkamah Konstitusi seharusnya tetap berdasar dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Terdahulu, sebab RUU MK ini tidak masuk dalam Prolegnas Tahun 2020 maka dari itu isi substansinya tidak boleh berbeda dengan Putusan Mahkamah konstitusi sebelumnya. Perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Mahkamah Konstitusi haruslah berdampak positif pada lembaga Mahkamah Konstitusi bukan justru berkesan negatif seperti perubahan ketiga UU MK saat ini yang hanya merubah masa jabatan hakim MK yang bernuansa politis dan menabrak aturan pembentukan peraturan perundang-undangan.
2. Mekanisme pembentukan undang-undang secara cepat di Indonesia belum ada aturan yang melandasinya. Memang terdapat mekanisme Perppu Presiden, namun hal ini berbeda dengan kasus pembentukan UU No. 7 Tahun 2020 dimana aturan ini dibuat oleh DPR dan Presiden layaknya pembuatan undang-undang normal lainnya. Namun mengalami percepatan, akan tetapi demi mengejar percepatan tersebut UU MK tersebut menabrak tatacara pembentukan peraturan perundang-undangan. Maka dari itu diperlukan sebuah mekanisme baru dalam tatanan pemebentukan undang-undang di Indonesia. *Fast Track Legislatian* dapat menjadi solusi pembentukan undang-undang cepat di Indonesia yang dalam pembentukannya tetap memperhatikan asas-asas pembentukan undang-undang yang baik. Sehingga dapat mengatasi permasalahan pembuatan undang-undang cepat di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

- Asshaddiqie, Jimly, *Konstitusi Dan Konstitualisme* (Jakarta: Konstitusi Press, 2005)
- Asshiddiqie, Jimly, *Pengantar Ilmu Tata Negara* (Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006)
- Budiardjo, Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik, Ed. Revisi* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008)
- Chandranegara, Ibnu Sina, *Pengadopsian Mekanisme Fast-Tracklegislation Dalam Pengusulan Rancangan Undang-Undang Oleh Presiden, Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, 21 (2021), 90
- Djulaeka dan Rahayu, Devi, *Buku Ajar Metode Penelitian Hukum* (Scopindo Media Pustaka, 2019)
- Indrati, Maria Farida, *Ilmu Perundang-Undangan Proses Dan Teknik Penyusunan*, 2nd edn (Yogyakarta: PT Kanisius, 2020)
- Asshiddiqie, Jimly, *Format Kelembagaan Negara Dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945* (Yogyakarta: FH UII PRESS, 2005)
- Asshiddiqie, Jimly,, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Jilid II* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, 2006)
- Asshiddiqie, Jimly,, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Pasca Reformasi*, 2007
- Kansil, CST, *Pengantar Ilmu Hukum Dan Tata Hukum Indonesia* (Jakarta: Balai Pustaka, 2002)

Indrati, Maria Farida, *Ilmu Perundang-Undangan Proses Dan Teknik Penyusunan*
2 (Yogyakarta: PT Kanisius, 2020)

Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum* (Surabaya: Kencana, 2021)

Nurbaningsih, Enny, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang
Mahkamah Konstitusi' (Manusia, Kementerian Hukum Dan Hak Asasi,
2020)*, p. 90

Nasution, Harun, *Islama Ditinjau Dari Berbagai Aspeknya*, Jakarta: UI Press,
1985, Jilid 1, 94.

Pawito, *Komunikasi Politik: Media Massa Dan Kampanye Pemilihan*
(Yogyakarta: Jalasutra, 2009)

Rustandi, Fachri, 'Revisi UU Mahkamah Konstitusi Dinilai Cacat Formil', *STH
Indonesia Jentera*, 2020 <[https://www.jentera.ac.id/revisi-uu-mahkamah-
konstitusi-dinilai-cacat-formil/](https://www.jentera.ac.id/revisi-uu-mahkamah-konstitusi-dinilai-cacat-formil/)>

Sidharta, B. Arief, (*Penerjemah*), *Meuwissen Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu
Hukum, Teori Hukum Dan Filsafat Hukum* (Bandung: PT Rafika Aditama,
2009)

Sukiyat, *Pedoman Penulisan Tugas Akhir* (surabaya: Jakad Media Publishing,
2019)

Tutik, Titik Triwulan, *Restorasi Hukum Tata Negara Indonesia* (Depok:
Prenadamedia Group, 2017).

Jurnal :

Sadzali, Ahmad, dan Dian Kus Pratiwi. "Prosinding Webinar Perkembangan

Hukum Tata Negara Di Masa Pandemi". FH UII PRESS, Yogyakarta, 2020, hlm 38.

Mardatillah, Aida, *Guru Besar Ini Sebut Substansi Revisi UU MK Cacat Prosedural*, Hukum Online.Com, 2020 <<https://www.hukumonline.com/berita/a/guru-besar-ini-sebut-substansi-revisi-uu-mk-cacat-prosedural-lt5eb40a9348cd1>>

Aryanto, Bayu, *Menggagas Model Fast-Track Legislation Dalam Sistem Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia*', Jurnal RechtsVinding, 10 (2021), 5

Chandranegara, Ibnu Sina, *Pengadopsian Mekanisme Fast-Tracklegislation Dalam Pengusulan Rancangan Undang-Undang Oleh Presiden*', Jurnal Penelitian Hukum De Jure, 21 (2021), 90

Nurbaningsih, Enny, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Mahkamah Konstitusi*' (Manusia, Kementerian Hukum Dan Hak Asasi, 2020), p. 90

Putri, Budiarti Utami, *Baleg DPR Jelaskan Alasan Usulan Minimal Hakim MK 60 Tahun*, Tempo.Com, 2020 <<https://nasional.tempo.co/read/1331404/baleg-dpr-jelaskan-alasan-usulan-usia-minimal-hakim-mk-60-tahun>>

Prayogo, R. Tony, *"Penerapan Asas Kepastian Hukum dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 jurnal legislasi Indonesia* (2016) hlm 192.

Rustandi, Fachri, *Revisi UU Mahkamah Konstitusi Dinilai Cacat Formil*', STH Indonesia Jentera, 2020 <<https://www.jentera.ac.id/revisi-uu-mahkamah->

konstitusi-dinilai-cacat-formil/>

Syahuri, Denethia Sausan dan Taufiqurrohman, '*Politik Hukum Revisi Undang-Undang Mahkamah Konstitusi Didasarkan Pada Judicial Reform Index*',
Jurnal Education and Development, Vol.9 No.1 (2019)

Undang-Undang :

Indonesia, Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat tentang Perubahan Ketiga atas
Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata
Tertib, No. 2 Th. 2018

Naskah Akademik Perubahan Ke-tiga Undang-Undang Mahkamah Konstitusi

Pasal 1 Huruf 11 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan
Peraturan Perundang-Undangan.

Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi.

Pasal 17 huruf a Undang-Undang Mahkamah Konstitusi.

Pasal 2 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3 Tahun 2012 Tentang Tata Cara
Pemilihan Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi

Pasal 23 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan
Peraturan Perundang-Undangan.

Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia
Tahun 1945

Peraturan Presiden No. 87 Th. 2014

Putusan Mahkamah Konstitusi, 'Tentang Pemilihan Ketua Dan Wakil Ketua
Mahkamah Konstitusi', 2012.

Saat ini diatur dalam Peraturan Dewan Perwakilan Daerah Nomor 4 Tahun 2017 tentang Tata Tertib

Saat ini diatur dalam Peraturan Presiden No. 87. Th 2014 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Website :

Mardatillah, Aida, '*Guru Besar Ini Sebut Substansi Revisi UU MK Cacat Prosedural*', Hukum Online.Com, 2020

<<https://www.hukumonline.com/berita/a/guru-besar-ini-sebut-substansi-revisi-uu-mk-cacat-prosedural-lt5eb40a9348cd1>>

Pasti Liberti Mapapa, *Mantan Hakim MK ini Sebut ada Demoralisasi Politik dalam Revisi UU MK*, <https://news.detik.com/berita/d-5006631/mantan-hakim-mk-ini-sebut-ada-demoralisasi-politik-dalam-revisi-uu-mk> (Diakses 10 Juni 2022, pukul 21.00)

Putri, Budiarti Utami, '*Baleg DPR Jelaskan Alasan Usulan Minimal Hakim MK 60 Tahun*', Tempo.Com, 2020

<<https://nasional.tempo.co/read/1331404/baleg-dpr-jelaskan-alasan-usulan-usia-minimal-hakim-mk-60-tahun>>

Rustandi, Fachri, '*Revisi UU Mahkamah Konstitusi Dinilai Cacat Formil*', STH Indonesia Jentera, 2020 <<https://www.jentera.ac.id/revisi-uu-mahkamah-konstitusi-dinilai-cacat-formil/>>