

**UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN**

**FAKULTAS HUKUM**

Terakreditasi Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan  
Tinggi

Nomor: 2193/SK/BAN-PT/AK-ISK/S/IV/2022

**PENGADAPTASIAN METODE “*FAST TRACK LEGISLATION*” DALAM  
PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG DI INDONESIA YANG  
MENJAMIN PARTISIPASI MASYARAKAT YANG BERMAKNA**

OLEH

**Mochammad Radin Pradipta**

NPM: 6052001344

PEMBIMBING

**Dr. W. M. Herry Susilowati, S.H., M.Hum.**



Penulisan Hukum

Disusun Sebagai Salah Satu Kelengkapan Untuk Menyelesaikan Program  
Pendidikan Sarjana

Program Studi Ilmu Hukum

Bandung

2023

Penulisan Hukum dengan judul

**PENGADAPTASIAN METODE “FAST TRACK LEGISLATION” DALAM  
PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG DI INDONESIA YANG MENJAMIN  
PARTISIPASI MASYARAKAT YANG BERMAKNA**

yang ditulis oleh:

Mochammad Radin Pradipta

NPM 6052001344

Pada tanggal: 09/01/2024

Telah disidangkan pada

Ujian Penulisan Hukum Program Studi Hukum Program Sarjana

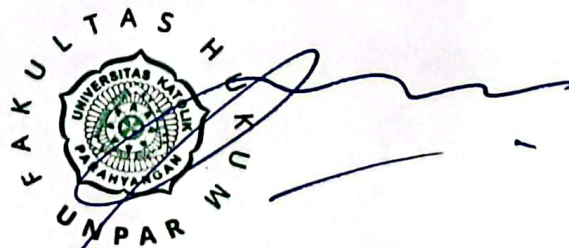
Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan

**Pembimbing**



Dr. W. M. Herry Susilowati, S.H., M.Hum.

**Dekan,**



Dr. R. B. Budi Prastowo, S.H., M.Hum.



## PERNYATAAN INTEGRITAS AKADEMIK

Dalam rangka mewujudkan nilai-nilai ideal dan standar mutu akademik yang setinggi-tingginya, maka Saya, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan yang beranda tangan di bawah ini:

Nama : Mochammad Radin Pradipta

NPM : 6052001344

Dengan ini menyatakan dengan penuh kejujuran dan dengan kesungguhan hati dan pikiran, bahwa karya ilmiah / karya penulisan hukum yang berjudul:

**“PENGADAPTASIAN METODE “FAST TRACK LEGISLATION” DALAM PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG DI INDONESIA YANG MENJAMIN PARTISIPASI MASYARAKAT YANG BERMAKNA”**

Adalah sungguh-sungguh merupakan karya ilmiah /Karya Penulisan Hukum yang telah saya susun dan selesaikan atas dasar upaya, kemampuan dan pengetahuan akademik Saya pribadi, dan sekurang-kurangnya tidak dibuat melalui dan atau mengandung hasil dari tindakan-tindakan yang:

- Secara tidak jujur dan secara langsung atau tidak langsung melanggar hak-hak atas kekayaan intelektual orang lain, dan atau
- Dari segi akademik dapat dianggap tidak jujur dan melanggar nilai-nilai integritas akademik dan itikad baik;

Seandainya di kemudian hari ternyata bahwa Saya telah menyalahi dan atau melanggar pernyataan Saya di atas, maka Saya sanggup untuk menerima akibat-akibat dan atau sanksi-sanksi sesuai dengan peraturan yang berlaku di lingkungan Universitas Katolik Parahyangan dan atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pernyataan ini Saya buat dengan penuh kesadaran dan kesukarelaan, tanpa paksaan dalam bentuk apapun juga.

Bandung, 24 Januari 2024

Mahasiswa penyusun Karya Ilmiah/ Karya Penulisan Hukum



Mochammad Radin Pradipta

6052001344

## ABSTRAK

Indonesia sebagai negara yang menganut konsep Negara Hukum, dalam penghayatannya perlu diiringi dengan menjunjung tinggi kepastian hukum. Kepastian hukum dalam segala aspek, salah satunya adalah kepastian dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan, khususnya Undang-Undang, agar keberlakuannya dapat memberikan kemaslahatan bagi setiap orang. Seiring dengan terjadinya beberapa peristiwa pelaksanaan kewenangan penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU) oleh Presiden di Indonesia yang menimbulkan kontroversi karena ketidaksesuaian kondisi serta keadaan yang ada. Tak jarang pula ditemukan beberapa kasus pembentukan Undang-Undang dengan proses yang terburu-buru dan terlampau cepat, sehingga mengakibatkan ketidakpastian hukum pada proses legislasi di Indonesia. Hal ini melatarbelakangi perlu diadakan suatu metode khusus yang dapat mengatasi kegentingan keadaan, kondisi, dan skenario tertentu, dengan suatu produk Undang-Undang, yang pelaksanaannya dipercepat, dan dibatasi oleh rasionalisasi yang terukur dan dapat dipertanggungjawabkan, yakni metode *Fast Track Legislation*. Metode ini memungkinkan pembentuk Undang-Undang untuk bertindak cepat dalam menjawab kondisi keadaan tertentu, guna memecahkan suatu permasalahan hukum yang ada di masyarakat. Metode yang mempercepat pembentukan Undang-Undang ini tidak semata-mata meniadakan kewajiban pembentuk Undang-Undang untuk menjamin terlaksananya Prinsip Partisipasi Masyarakat yang Bermakna, sebagai amanat dalam pembentukan Undang-Undang. Penerapan prinsip ini tetap dapat terselenggara dengan prosedur khusus yang diatur.

Kata kunci: *Fast Track Legislation*, Pembentukan Undang-Undang, Pembentukan Undang-Undang dengan Cara Cepat, *Meaningful Participation*, Partisipasi Masyarakat yang Bermakna, Sistem Pemerintahan.

## **ABSTRACT**

Indonesia as a country that adheres to the concept of the rule of law, its implementation needs to be accompanied by upholding legal certainty. Legal certainty in all aspects, one of which is certainty in the process of forming regulations, especially laws, so that their implementation can provide benefits for everyone. Along with the occurrence of several incidents of the implementation of the authority to determine Government Regulations in Lieu of Law (PERPPU) by the President in Indonesia which caused controversy due to the incompatibility of existing conditions and circumstances. It is not uncommon to find several cases of the formation of laws using a process that is too hasty and too fast, resulting in legal uncertainty in the legislative process in Indonesia. This is the background to the need to create a special method that can overcome the urgency of certain situations, conditions, and scenarios, with a legal product, the implementation of which is accelerated, and is limited by measurable and accountable rationalization, namely the Fast Track Legislation method. This method allows legislators to act quickly in responding to certain conditions, in order to solve a legal problem that exists in society. This method of speeding up the formation of the Law does not merely eliminate the obligation of the legislators to ensure the implementation of the Principle of Meaningful Participation, as a mandate in the formation of the Law. The application of this principle can still be carried out with special regulated procedures.

Keywords: Fast Track Legislation, Meaningful Participation, Law Making Process, Urgency Motion, Government.

## KATA PENGANTAR

Puji Syukur, *Alhamdulillah* penulis panjatkan kehadiran Allah SWT., Tuhan Yang Maha Esa, yang telah memberikan kekuatan, kesabaran, dan keikhlasan kepada penulis dalam menyusun penulisan ini dari awal pencarian masalah hukum, hingga dapat menyimpulkan jawaban atas permasalahan hukum tersebut. Tanpa berkah, karunia, dan bimbingannya, mustahil bagi penulis untuk dapat menyelesaikan Penulisan Hukum yang berjudul **“Pengadaptasian Metode *“Fast Track Legislation”* dalam Pembentukan Undang-Undang di Indonesia yang Menjamin Partisipasi Masyarakat yang Bermakna”**, sebagai salah satu syarat kelengkapan dalam menyelesaikan studi penulis pada Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Katolik Parahyangan.

Selain daripada itu, dengan penuh rasa tanggung jawab, hormat, dan kesadaran penuh penulis dalam menyelesaikan Penulisan Hukum ini, penulis memberikan penghormatan kepada para pihak lain – yang tanpa dukungan dan kehadirannya dalam masa studi penulis, Penulisan Hukum ini tidak mungkin mencapai hasil yang maksimal. Para pihak tersebut antara lain:

- 1) Kedua Orang Tua Terkasih Penulis, Sugeng Priyono dan Nenny Nurkemala Hikmah, yang telah memberikan dukungan pada setiap aspek kehidupan penulis tanpa terkecuali, hingga mengantarkan penulis pada gerbang Sarjana di Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan;
- 2) Yth. Ibu Dr. W. M. Herry Susilowati, S.H., M.Hum., selaku Dosen Pembimbing penulis, yang telah senantiasa memberikan jalan terbaiknya, arahan, masukan, kritik, dan dukungan penuh yang luar biasa telah membimbing penulis dalam meneliti dan menyelesaikan permasalahan yang penulis bawakan dalam Penulisan Hukum ini, hingga dapat terselesaikan dengan baik;
- 3) Yth. Bapak Valerianus Beatae Jehanu, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing penulis pada masa Seminar Proposal, yang telah mengajarkan penulis dalam mengangkat masalah dari awal hingga tahap penyelesaian studi di Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan;

- 4) Pratyadhiraksana, adik penulis satu-satunya, yang telah memberikan dukungan mental dan moral kepada penulis sebagai seorang kakak, untuk dapat menyelesaikan Penulisan Hukum ini;
- 5) Kedua pihak keluarga baik keluarga dari Papa maupun keluarga dari Mama, yang telah memberikan dukungan kepada penulis dalam menyelesaikan Penulisan Hukum ini;
- 6) Keluarga Besar Parahyangan *Law Debate Community*, yang telah memberikan banyak pembelajaran, kesempatan dalam berdinamika, berkembang, berpikir, berargumentasi, berdebat, berlogika, dan banyak hal lainnya, selama penulis menuntut ilmu di Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan;
- 7) Keluarga Besar Parahyangan *Legal Competition VI* yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu, yang telah banyak memberikan kesan kepada penulis selama 2 (dua) semester terakhir, dan telah banyak memberikan dukungan mental dan moral kepada penulis dalam menyelesaikan Penulisan Hukum ini;
- 8) Rekan-rekan RUPS sebagai seperjuangan penulis dalam menuntut ilmu di Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, Alexander Nixon Saputra dan Muhammad Naufal Ramdhani;
- 9) ***Honourable Mention***: Gladys Callista Natasha Tanusaputro, Ognestheora Pieter Kaligis, dan Nisrina Amany.
- 10) Pihak-pihak lain yang juga memberikan kontribusi yang berarti kepada penulis dalam menyelesaikan Penulisan Hukum ini, yang tidak dapat disebutkan satu per satu.

Penulis memohon maaf apabila terdapat kesalahan dalam penulisan, baik kata perkata maupun secara konseptual yang penulis bahas, karena penulis menyadari bahwa penulisan ini jauh dari kata *sempurna*. Oleh karena itu, penulis sangat terbuka untuk mendapatkan saran, masukan, maupun kritik yang membangun terhadap Penulisan Hukum ini. Penulis juga berharap agar penulisan ini dapat bermanfaat paling tidak untuk diri penulis sendiri dan pembaca, dan semoga dapat berdampak pada perkembangan hukum di Indonesia kedepan.

Akhir kata, penulis mengucapkan terima kasih kepada Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, yang telah membuka banyak peluang dan kesempatan kepada penulis untuk dapat berkembang selama menuntut ilmu disini. Semoga melalui tulisan ini, dapat mengantarkan penulis untuk jauh lebih mengabdikan pada kemajuan dan pengembangan Ilmu Hukum.

Terima kasih.

Bandung, \_\_\_\_\_

**Mochammad Radin Pradipta**

NPM 6052001344



## DAFTAR ISI

<b>ABSTRAK</b> .....	1
<b>ABSTRACT</b> .....	2
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	3
<b>BAB I</b> .....	8
<b>PENDAHULUAN</b> .....	8
<b>1. Latar Belakang</b> .....	8
<b>2. Rumusan Masalah</b> .....	18
<b>3. Tujuan dan Manfaat Penelitian</b> .....	18
3.1. Tujuan Penelitian .....	18
3.2. Manfaat Penelitian .....	19
<b>4. Metode Penelitian</b> .....	19
4.1. Jenis Penelitian.....	19
4.2. Metode Pendekatan Penelitian .....	20
4.3. Jenis dan Sumber Bahan Hukum .....	20
4.4. Teknik Penelusuran Bahan Hukum.....	21
4.5. Teknik Analisis Bahan Hukum .....	22
<b>BAB II</b> .....	23
<b>TINJAUAN TEORI</b> .....	23
<b>1. Sistem Pemerintahan</b> .....	23
<b>2. Metode Pembentukan Undang-Undang di Indonesia</b> .....	28
<b>3. Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Baik</b> .....	35
<b>4. Teori Transplantasi Hukum</b> .....	43
<b>BAB III</b> .....	47
<b>PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG DENGAN CARA CEPAT</b> .....	47

<b>1. Konsep Pembentukan Undang-Undang Dengan Cara Cepat di Berbagai Negara .....</b>	<b>47</b>
1.1. Inggris .....	48
1.2. Selandia Baru .....	57
<b>2. Pembentukan Undang-Undang Dengan Cepat di Indonesia .....</b>	<b>61</b>
2.2. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU) .....	65
2.3. Daftar Kumulatif Terbuka.....	69
<b>BAB IV .....</b>	<b>71</b>
<b>PENGADAPTASIAN <i>FAST TRACK LEGISLATION</i> DI INDONESIA .....</b>	<b>71</b>
<b>1. Model Pengadaptasian <i>Fast Track Legislation</i> di Indonesia .....</b>	<b>71</b>
1.1. Model Pengaturan .....	71
1.2. Lembaga Pengusul .....	74
1.3. Objek.....	76
1.4. Prosedur .....	79
1.5. Manfaat dan Resiko.....	82
<b>2. Kedudukan Asas Partisipasi Masyarakat yang Bermakna Dalam Penerapan <i>Fast Track Legislation</i> di Indonesia .....</b>	<b>84</b>
<b>BAB V.....</b>	<b>89</b>
<b>PENUTUP.....</b>	<b>89</b>
<b>1. Kesimpulan .....</b>	<b>89</b>
<b>2. Saran .....</b>	<b>91</b>
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>93</b>

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1. Latar Belakang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945), sebagai konstitusi tertulis Negara Indonesia, mengamanatkan dalam Pasal 1 ayat (3) nya bahwa Indonesia adalah Negara Hukum. Konsep Negara Hukum, digunakan sebagai pernyataan dan penegasan bahwa setiap tindakan negara dan akibatnya harus didasarkan dan dipertanggungjawabkan secara hukum. Hukum dijadikan sarana utama oleh negara untuk mengatur setiap aspek kehidupan masyarakat. Menurut Asep Warlan Yusuf, bahwa dengan negara melihat hukum sebagai landasan utama, berarti menempatkan hukum sebagai perangkat yang dimengerti, dipahami, dan diyakini sebagai kumpulan nilai-nilai kehidupan bernegara dan bermasyarakat.<sup>1</sup> Menurut Ridwan HR dan Sri Soemantri, prinsip-prinsip Negara Hukum antara lain perlu memuat:<sup>2</sup>

- a. Sistem pemerintahan berdasarkan kedaulatan rakyat.
- b. Dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya, pemerintah wajib berdasarkan atas hukum atau peraturan perundang-undangan.
- c. Jaminan terhadap hak-hak asasi manusia.
- d. Adanya pembagian kekuasaan dalam tatanan kekuasaan negara.
- e. Adanya pengawasan dari badan-badan peradilan (*rechterlijke controle*) yang bebas dan mandiri dan terlepas dari pengaruh eksekutif.
- f. Partisipasi rakyat untuk turut serta dalam mengawasi perbuatan dan pelaksanaan kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah.
- g. Sistem perekonomian yang dapat menjamin pembagian merata sumber daya bagi kemakmuran seluruh rakyatnya.

---

<sup>1</sup> Siti Sumartini, Nurwahyuni, dkk. “Kedudukan Hukum Dalam Perspektif Negara Hukum Modern”, Jurnal Suara Hukum, Vol.4, No.1 (Maret, 2021), hlm. 323

<sup>2</sup> Ridwan, HR. “Hukum Administrasi Negara”, PT. Raja Grafindo (Jakarta: Rajawali Pers, 2018), hlm. 4

Mengutip pendapat Scheltema, Arief Sidharta mengatakan bahwa salah satu asas-asas dasar dalam konsep Negara Hukum, Asas Kepastian Hukum menjadi asas yang memegang peranan krusial yang patut diterapkan dalam Negara Hukum. Asas Kepastian Hukum diperlukan sebagai penjamin hukum dapat terwujud dan ditegakkan dalam kehidupan bermasyarakat, karena hukum bertujuan untuk mewujudkan kepastian dalam hubungan antar-manusia, yakni menjamin prediktabilitas suatu keadaan kedepannya, agar masyarakat terlindungi dari keadaan yang ada. Dalam Asas Kepastian Hukum, ditopang pula dengan tegaknya Asas Legalitas, Konstitusionalitas, dan Supremasi Hukum. Asas Legalitas dalam Negara Hukum menurut Jimly Asshiddiqie adalah segala bentuk tindakan pemerintahan, harus didasarkan pada aturan yang ada, yang sah, dan yang tertulis. Konstitusionalitas berarti setiap bentuk perbuatan, kebijakan pemerintahan, politik, hingga publik, produk peraturan perundang-undangan, wajib berada pada garis cita-cita dan semangat konstitusi negara tersebut. Jimly melanjutkan, bahwa prinsip Supremasi Hukum dalam Negara Hukum berarti negara telah mengakui bahwa semua masalah yang ada diselesaikan dengan hukum sebagai pedoman tertinggi. Dalam Negara Hukum, pemegang kekuasaan atau kepemimpinan tertinggi negara yang sesungguhnya, bukanlah manusia yang disahkan oleh konstitusi, melainkan konstitusi itu sendiri yang mencerminkan kekuasaan paling tinggi.<sup>3</sup>

UUD NRI 1945 sebagai landasan konstitusional Negara Indonesia, menetapkan Sistem Pemerintahan Presidensial dalam rangka mengorganisasi jalannya kekuasaan pemerintahan di Indonesia. Dari diterapkannya sistem ini, menurut S.L. Whitman dan J.J Wuest, artinya konstitusi menempatkan Presiden sebagai Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan.<sup>4</sup> Oleh karenanya perlu diberikan seperangkat kewenangan kepada Presiden untuk menjalankan fungsinya karena kedudukan tersebut. Karena perannya sebagai Kepala Negara, relevanlah pemberian kewenangan membentuk suatu Peraturan

---

<sup>3</sup> Jimly Asshiddiqie, "*Gagasan Negara Hukum Indonesia*", [Konsep Negara Hukum \(pn-gunungsitoli.go.id\)](http://KonsepNegaraHukum(pn-gunungsitoli.go.id)), diakses pada 15 Maret 2023, hlm. 9

<sup>4</sup> Ribhka Annisa, "*Sistem Presidensial di Indonesia*", *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Vol.4, No.2 (2018), Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjajaran, hlm. 248

Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU) sebagai *Noodverordening Recht* (hak untuk mengatur dalam kegentingan yang memaksa) kepada Presiden, yang kemudian diatur dalam Pasal 22 UUD NRI 1945. Menurut Susi Dwi Harijanti, yang mengutip pendapat Bagir Manan, Pasal 22 disusun sebagai *Extraordinary Measure* yang dapat digunakan oleh Presiden dalam keadaan-keadaan tertentu, untuk menjaga *State Integrity* yang sedang dalam keadaan genting.<sup>5</sup> Kewenangan ini diberikan, karena dinilai perlu agar keselamatan negara dapat dijamin oleh pemerintah dalam keadaan yang genting dan memaksa, sedemikian sehingga membuat negara harus bertindak cepat dan tepat. Menurut Soepomo, sebagai salah satu *Founding Fathers* Negara Indonesia, mengemukakan bahwa pelekatan kewenangan membentuk PERPPU kepada presiden, perlu diadakan supaya negara dapat bertindak lekas dan tepat dalam menjaga keselamatan dirinya dalam keadaan genting yang memaksa.<sup>6</sup>

Dalam perkembangannya terkait kewenangan membentuk PERPPU tersebut, Mahkamah Konstitusi telah memberikan pembatasan-pembatasan terkait pemaknaan *hal ihwal kegentingan yang memaksa* dalam rumusan Pasal 22 ayat (1) UUD NRI 1945. Dalam Putusan MK Nomor 138/PUU-VII/2009, Hakim Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa PERPPU diperlukan apabila telah terjadi:

- a. Keadaan kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan undang-undang;
- b. Undang-Undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum, atau ada Undang-Undang tetapi tidak memadai;
- c. Kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat Undang-Undang secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama, sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan.

---

<sup>5</sup> Dikutip dari perbincangan langsung dengan Prof. Susi Dwi Harijanti, S.H., LL.M., Ph.D., pada 28 Februari 2023

<sup>6</sup> Lihat Penjelasan Pasal 22 UUD 1945 (sebelum amandemen).

Pembatasan tersebut ditetapkan oleh Mahkamah Konstitusi sebagai syarat adanya kegentingan yang memaksa. Mahkamah juga berpendapat, bahwa **pembuatan Undang-Undang dengan proses biasa atau normal akan memerlukan waktu yang cukup lama, sehingga apa yang dibutuhkan dari hukum tersebut tidak dapat diatasi.** Namun, dalam pelaksanaan kewenangan membentuk PERPPU oleh Presiden itu sendiri, harus dibatasi. Sekalipun Mahkamah Konstitusi sebagai *The Guardian of the Citizen's Constitutional Rights* dan *The Final Interpreter of the Constitution*,<sup>7</sup> pembatasan yang telah ditetapkan tersebut justru dinilai seringkali diselewengkan oleh Presiden.

Berkaca pada produk PERPPU yang diterbitkan pasca putusan MK diatas, tak jarang setelah Presiden menggunakan kewenangannya tersebut, justru menuai konflik dan perdebatan ditengah masyarakat. Konflik yang timbul tak lain adalah tercederainya Hak Konstitusional Warga Negara, Hak Asasi Manusia, dan parameter kegentingan dalam Putusan MK No.138/PUU-VII/2009 tidak dipenuhi dengan ukuran yang jelas. Pada 30 Desember 2022, Presiden Republik Indonesia, Joko Widodo menetapkan sebuah PERPPU Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja (PERPPU CK). PERPPU ini dikeluarkan, atas pertimbangan Pemerintah Pusat yang ingin melakukan perbaikan dan penggantian atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UUCK), yang mengatur berbagai aspek dalam ranah ketenagakerjaan dan pembangunan ekonomi nasional. Pembentukan PERPPU CK diklaim oleh pemerintah dalam hal ini Presiden, sebagai pemenuhan kewajiban tuntutan Putusan MK No.91/PUU-XVIII/2020 yang mengamanatkan kepada pembentuk undang-undang untuk melakukan perbaikan melalui penggantian terhadap UU No.11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Pada pokoknya, Putusan MK No.91/PUU-XVIII/2020 yang membatalkan UUCK, menyatakan:

---

<sup>7</sup> Jimly Asshiddiqie, “Gagasan Dasar tentang Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi”, dalam “Butir-butir Pemikiran Dalam Hukum, Memperingati 70 Tahun Prof. Dr. B. Arief Sidharta, S.H.”, Sri Rahayu Oktoberina dan Niken Savitri (Editor), Refika Aditama (Bandung: 2018), hlm. 208

- 1) Pembentukan UUCK bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat, sepanjang tidak dimaknai tidak dilakukan perbaikan dalam waktu 2 (dua) tahun sejak putusan diucapkan.
- 2) UUCK masih tetap berlaku sampai dengan dilakukan perbaikan sesuai dengan tenggang waktu yang ditetapkan.
- 3) Melakukan perbaikan dalam jangka waktu 2 (dua) tahun sejak putusan diucapkan.
- 4) Terbuktinya fakta bahwa Naskah Akademik dan RUU Cipta Kerja tidak dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat, tata cara pembentukan yang tidak didasarkan pada metode pasti, baku, standar sistematika pembentukan undang-undang.

Sebagai tindak lanjut dari adanya pembatalan UUCK tersebut, pemerintah telah melakukan berbagai upaya untuk memperbaikinya. Tindakan-tindakan yang dilakukan untuk memenuhi tuntutan Putusan MK No.91/PUU-XVIII/2020 antara lain<sup>8</sup>:

- 1) Menetapkan UU No.13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas UU No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang telah mengatur dan memuat metode omnibus dalam penyusunan Undang-Undang dan telah memperjelas partisipasi masyarakat yang bermakna dalam pembentukan peraturan perundang-undangan (*meaningful participation*).
- 2) Meningkatkan partisipasi yang bermakna yang mencakup 3 (tiga) aspek, yakni hak untuk didengarkan pendapatnya, hak untuk dipertimbangkan pendapatnya, dan hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan.
- 3) Pemerintah telah melakukan perbaikan kesalahan teknis penulisan atas UUCK yang menyangkut sistematika kelengkapan huruf, rujukan pasal atau ayat yang tidak tepat, kesalahan pengetikan,

---

<sup>8</sup> Lihat Penjelasan Atas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja, (Bagian: I. Umum).

dan/atau judul atau nomor urut bab, bagian, paragraf, pasal, ayat, atau butir yang tidak sesuai, yang bersifat substansial.

Dengan upaya tersebut, Presiden menilai telah patut dikeluarkan suatu Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang tentang Cipta Kerja untuk melakukan perbaikan dan penggantian atas UUCK. PERPPU CK memiliki ruang lingkup yang sangat luas, dan menyangkut hajat hidup orang banyak. Karena mengatur di dalamnya hak-hak dan kewajiban setiap orang (pekerja dan/atau pemberi kerja, pelaku kegiatan, investor, dsb.) dalam rangka pembangunan ekonomi nasional, dimana PERPPU CK memiliki ruang lingkup:

- Peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha;
- Ketenagakerjaan;
- Kemudahan, perlindungan, serta pemberdayaan koperasi dan UMKM;
- Kemudahan berusaha;
- Dukungan riset dan inovasi;
- Pengadaan tanah;
- Kawasan ekonomi;
- Investasi Pemerintah Pusat dan percepatan proyek strategis nasional;
- Pelaksanaan administrasi pemerintahan;
- Pengenaan sanksi.

Dalam menetapkan PERPPU CK, Pemerintah menilai dirinya telah menyesuaikan dengan parameter pemaknaan *hal ihwal kepentingan yang memaksa* dalam rangka penetapan PERPPU sebagaimana diatur dalam Pasal 22 ayat (1) UUD NRI 1945 dan dalam Putusan MK Nomor 138/PUU-VII/2009. Namun nyatanya, dalam Perkara No.5/PUU-XXI/2023 perihal pengujian formil dan materiil PERPPU No.2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja terhadap UUD NRI 1945, pemohon berani membuktikan bahwa Presiden tidak mampu menjelaskan secara rigid dan menjabarkan pemenuhan pembatasan dalam pemaknaan *hal ihwal kepentingan yang memaksa* dalam rangka penetapan PERPPU CK. Pemohon menjabarkan penilaian dan



penjelasannya mengenai batasan pemaknaan Pasal 22 oleh MK, yang tidak diterapkan dalam PERPPU CK.<sup>9</sup>

Batasan yang pertama terkait *keadaan kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan undang-undang*, pemohon menilai bahwa selama ini pemerintah menggunakan UUCK untuk melaksanakan kebutuhan yang mendesak dalam menyelesaikan masalah hukum yang masuk dalam ruang lingkup UUCK, termasuk didalamnya pembentukan peraturan pelaksana terhadap UUCK itu sendiri. Batasan yang kedua terkait adanya kekosongan hukum dan undang-undang yang ada tidak memadai, senyatanya Putusan MK No.91/PUU-XVIII/2020 telah memberikan batasan waktu yang cukup untuk melaksanakan perbaikan dan penggantian atas UUCK sampai pada akhir tahun 2023. Hanya saja pemerintah yang terkesan tidak serius dalam melakukan perbaikan dan penggantian yang ada, alih-alih memperbaiki, pemerintah justru membentuk UU No.13 Tahun 2022 yang mengubah UU No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, untuk melandasi pembentukan peraturan perundang-undangan dengan metode omnibus, dan disusul dengan dikeluarkannya PERPPU CK. Dengan demikian pembatasan yang ketiga pun tidak dapat terpenuhi, karena jangka waktu bukan menjadi persoalan dan UUCK tetap berlaku sepanjang tenggang waktu yang ditentukan.<sup>10</sup>

Dari penjabaran diatas, terlihat bahwa pembentukan PERPPU oleh Presiden, memang betul merupakan kewenangan yang dimilikinya sebagai konsekuensi sistem pemerintahan yang Indonesia anut, Presidensial. Namun, apa jadinya ketika kewenangan tersebut justru merugikan dan tidak tepat sasaran, alih-alih menjawab kegentingan yang ada, Presiden justru menimbulkan adanya ketidakpastian hukum dalam pelaksanaan kewenangannya tersebut. Dalam hal ini, apa yang telah dilakukan oleh Presiden atas pembentukan PERPPU CK, adalah suatu pembangkangan

---

<sup>9</sup> Lihat Risalah Sidang Perkara Nomor 5/PUU-XXI/2023, Perkara Nomor 6/PUU-XXI/2023, Perihal Pengujian Formil dan Materiil Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Hlm. 9

<sup>10</sup> *Ibid.*

terhadap Putusan MK No.91/PUU-XVIII/2020, dan telah mengabaikan tiga batasan *hal ihwal kegentingan yang memaksa*, sebagaimana yang dijelaskan dalam Putusan MK No.138/PUU-VII/2009, karena dinilai secara logis dan sistematis bahwa PERPPU CK tidak memenuhi ketiga pembatasan syarat tersebut. Keadaan dan fakta semacam ini tentu tidak sesuai dengan konsep Negara Hukum yang menjamin adanya pelaksanaan prinsip Kepastian Hukum, sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya.

Mengingat pula, bagaimana lingkup materi muatan PERPPU CK yang sangat luas dan mengatur berbagai hal yang berada dalam koridor yang serupa sebagaimana yang disebutkan diatas, sudah sepatutnya peraturan perundang-undangan ini melibatkan partisipasi rakyat, baik berupa badan perwakilan maupun rakyat secara langsung. Pembentukan peraturan perundang-undangan yang cepat, tak dapat dipungkiri, memang sangat dibutuhkan, namun perlu dibatasi bagaimana proses dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang cepat itu berjalan, dengan tetap mengindahkan partisipasi masyarakat, dan asas formil-materiil pembentukan peraturan perundang-undangan, dalam hal ini adalah Undang-Undang. Ironi justru, ketika UUCK dibatalkan sampai akhir tahun 2023, pemerintah dalam hal ini Presiden, mengeluarkan PERPPU CK dengan alasan kekosongan hukum dan pembentukan undang-undang melalui tata cara normal tidak dapat menjawab permasalahan yang ada. Data menunjukkan, pembentukan UUCK pada 2020 lalu dengan metode omnibus, yang dilakukan di tengah-tengah pandemi Covid-19, yang memuat 1.203 pasal, dan merevisi 79 produk Undang-Undang yang ada, hanya memakan waktu 167 hari saja.<sup>11</sup> Namun, waktu 2 (dua) tahun yang diberikan oleh MK dalam Putusan MK No.91/PUU-XVIII/2020, pemerintah justru menganggap tidak cukup, dan diperlukan suatu mekanisme yang lebih cepat, yakni melalui PERPPU.

Fenomena pembentukan undang-undang yang dinilai cepat, tidak hanya terjadi pada pembentukan UUCK saja, tetapi juga pada proses pembentukan UU No.19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas UU

---

<sup>11</sup> Bayu A, dkk., "*Menggagas Model Fast Track Legislation Dalam Sistem Pembentukan Undang-Undang di Indonesia*", Jurnal Rechtsvinding, Vol.10, No.2 (Agustus 2021). Hlm. 188

No.30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU KPK) serta UU No.7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas UU No.24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK). Pembentukan UU KPK, dinilai oleh Susi Dwi Harijanti, sebagai pembentukan yang sangat cepat, karena hanya memakan waktu 12 hari. Waktu tersebut dinilai tidak rasional dan tidak proporsional dengan apa yang dicantumkan dalam perevisiannya. Tak jauh berbeda, proses pembentukan UU MK hanya memakan waktu sepekan sampai dengan pengundangnya.<sup>12</sup> Pembentukan suatu peraturan perundang-undangan yang terlampau cepat, tanpa rasionalisasi, tanpa batasan, dianggap dapat memperburuk proses legislasi dan produknya di Indonesia.

Tidak ada ukuran bagi pembentuk undang-undang, mana yang sekiranya suatu undang-undang perlu dibentuk dalam jangka waktu cepat atau mana peraturan yang perlu dibentuk dalam waktu yang normal. Hal ini dapat menjadi awal pelaksanaan kewenangan membentuk undang-undang tidak di deliberasi lebih baik pada saat proses pembentukan peraturan perundang-undangan apabila tidak diberikan pembatasan. Mengingat beberapa keadaan yang mendesak negara untuk segera memberikan perlindungan hukum dan jawaban hukum kepada masyarakatnya, dengan kondisi **negara dalam keadaan normal**. Terlebih, bagi undang-undang yang mengatur hal-hal yang menyangkut hajat hidup orang banyak, yang memerlukan peran badan perwakilan dalam pembentukannya, agar aspirasi masyarakat dapat tersalurkan dengan baik, yang diwujudkan dalam suatu undang-undang yang dapat mengakomodasi kepentingan seluruh masyarakat.

Tak luput dari perhatian dan pandangan penulis, mengenai peran Partisipasi Masyarakat yang Bermakna (*Meaningful Participation*) dalam pembentukan undang-undang secara cepat. Prinsip ini mulai diakui dan diatur dalam UU No.13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas UU No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Pengakuan dan pengaturan prinsip ini, memberikan jembatan bagi masyarakat

---

<sup>12</sup> *Ibid.*

untuk langsung berperan dan berpartisipasi dalam pembentukan Undang-Undang, dimana masyarakat berhak untuk didengarkan pendapatnya (*right to be heard*), hak untuk dipertimbangkan pendapatnya (*right to be considered*), dan hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (*right to be explained*). Hak-hak yang menjamin keterlibatan masyarakat ini, perlu diperhatikan pula apabila nantinya pengadaptasian metode *Fast Track Legislation* ini benar-benar terjadi di Indonesia. Kekhawatiran yang timbul adalah, bagaimana nantinya kedudukan prinsip Partisipasi Masyarakat yang Bermakna dalam pembentukan undang-undang secara cepat di Indonesia. Penulis menilai, prinsip ini perlu pula menjadi perhatian dalam penerapan metode *Fast Track Legislation* itu sendiri.

Pada penelitian kali ini, penulis mencoba untuk memberikan skema pengadaptasian melalui perbandingan hukum dengan cara mentransplantasikan hukum yang ada di beberapa negara terkait metode *Fast Track Legislation*. Transplantasi Hukum menurut Watson, adalah perpindahan suatu peraturan dari suatu sistem hukum dari negara yang satu ke negara yang lain, yang meliputi objek bukan hanya peraturan perundang-undangan, tetapi juga konsep dan struktur hukum yang ada di negara tersebut.<sup>13</sup> Oleh karena itu, melihat beberapa negara yang mengenal metode *Fast Track Legislation* (dengan penyebutannya masing-masing), penulis berusaha untuk melihat bagaimana metode tersebut diatur dan diakui sebagai metode pembentukan undang-undang secara cepat, dan menyesuaikannya dengan peraturan perundang-undangan yang telah mengatur apa yang ada (*status quo*).

Dengan demikian, fokus utama penulis adalah ingin memproposalkan kepada negara, untuk merancang suatu jalur khusus kepada pembentuk undang-undang dalam membentuk suatu undang-undang dengan cara yang cepat, terukur, layak, proporsional, dan yang paling penting adalah dapat menjawab kebutuhan hukum yang ada dan bersifat mendesak, dengan berbagai pembatasan dan tetap memperhatikan prinsip Partisipasi Rakyat yang Bermakna yang ada. Mengingat beberapa hal yang telah dijelaskan

---

<sup>13</sup> Irma Johanna, M. V., *Legal Transplants and Comparative Law*, International Law: Revista Colombiana de Derecho Internacional, num 2, Diciembre, 2003, pp. 361-276, halaman 264.

sebelumnya, bahwa terdapat suatu PERPPU yang kekuatan mengikatnya sama dengan Undang-Undang, yang mengatur hajat hidup orang banyak, namun nyatanya tidak dapat menjawab kebutuhan hukum yang ada. Terdapat pula suatu Undang-Undang yang dibentuk secara cepat, namun justru tidak ada urgensi apapun untuk membentuk Undang-Undang yang mengatur materi muatan tersebut secara cepat.

## **2. Rumusan Masalah**

- 1) Bagaimana pengadaptasian metode *Fast Track Legislation* dalam pembentukan undang-undang di Indonesia?
- 2) Bagaimana pengadaptasian metode *Fast Track Legislation* dapat selaras dengan prinsip Partisipasi Masyarakat yang Bermakna sebagaimana diamanatkan dalam UU No.13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas UU No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan?

## **3. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **3.1. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari dilakukannya penelitian, adalah untuk menawarkan konsep mengenai *Fast Track Legislation* yang dapat diterapkan di Indonesia kepada kekuasaan pembentuk Undang-Undang, untuk melihat mekanisme yang dapat menjawab kebutuhan hukum yang mendesak, namun masih memerlukan adanya pertimbangan badan perwakilan rakyat. Metode *Fast Track Legislation* ini, diharapkan dapat menjadi sebuah jawaban atas sebuah permasalahan yang ada, akibat pembentukan Undang-Undang yang memakan waktu secara cepat, namun dilakukan tanpa batasan, tidak proporsional, dan tidak rasional. Penelitian ini juga dilakukan untuk memberikan gambaran terhadap konsep pembentukan Undang-Undang dalam rangka memberikan pembatasan guna mengawasi pembentukan Undang-Undang yang dimungkinkan untuk dilakukan secara cepat melalui Metode *Fast Track Legislation*.

### 3.2. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian yang peneliti lakukan, akan dilihat dari kacamata teoritis dan praktis. Manfaat penelitian dari segi teoritis, penelitian ini bermanfaat untuk mengembangkan metode pembentukan peraturan perundang-undangan, terkhusus Metode Legislasi. Berbicara pula mengenai bagaimana teori pemisahan kekuasaan juga dapat dikembangkan dengan adanya penelitian ini. Dari segi praktis, penelitian yang memproposalkan metode *Fast Track Legislation* ini, nantinya dapat dijadikan acuan untuk mengadopsi mekanisme tersebut, serta dengan memperhitungkan praktik yang ada, guna menjawab kebutuhan hukum serta keadaan yang relevan untuk membentuk suatu peraturan perundang-undangan secara cepat.

## 4. Metode Penelitian

### 4.1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian Yuridis Normatif, yang mendekati penelitian pada kepustakaan yang dilakukan dengan cara meneliti bahan kepustakaan dan data sekunder yang mencakup asas-asas hukum, sistematika hukum, dan sinkronisasi hukum secara vertikal maupun horizontal.<sup>14</sup> Jenis penelitian ini digunakan oleh penulis karena akan mendekati konsep pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia, khususnya pada proses pembentukan Undang-Undang, dengan konsep *Fast Track Legislation* yang telah diterapkan di beberapa negara. Sifat penelitian normatif akan tergambar pada penelitian yang secara konseptual menggambarkan tatanan legislasi di Indonesia, kewenangan Lembaga Negara yang dilekatkan fungsi legislasi yang berkaitan dengan pembentukan Undang-Undang, konsep *Fast Track Legislation* di berbagai negara, dan seperti apa konsep *Fast Track Legislation* yang akan diproposalkan oleh penulis pada penulisan ini.

---

<sup>14</sup> Dyah Ochtorina dan Aan Effendi. “*Penelitian Hukum: Legal Research*”, (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), hlm. 19

#### 4.2. Metode Pendekatan Penelitian

Metode Pendekatan Penelitian yang penulis gunakan, adalah dengan mendekati penelitian pada konsep (*conceptual approach*), kaidah dalam peraturan perundang-undangan (*statute approach*), dan perbandingan hukum (*comparative approach*). Penulis akan terlebih dahulu menjabarkan konsep dari *Fast Track Legislation* yang dikenal dalam metode legislasi yang ada di beberapa negara. Kemudian akan dilanjutkan dengan melihat bagaimana sistematika penyusunan undang-undang di Indonesia. Dilanjutkan dengan mengadaptasi konsep *Fast Track Legislation* yang telah disandingkan dengan konsep peraturan perundang-undangan terkait pembentukan peraturan perundang-undangan, yang dilengkapi dengan konsep yang sesuai yang diterapkan di beberapa negara, seperti Inggris dan Selandia Baru terkait bagaimana negara-negara tersebut mengatur prosedur serta ukuran kriteria semacam apa yang digunakan untuk mengaktifkan mekanisme *Fast Track Legislation* yang ada.

#### 4.3. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Jenis dan sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder atau bahan pustaka yang mencakup bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan beberapa dialog peneliti dengan ahli yang relevan di bidang Hukum Tata Negara. Dengan klasifikasi sebagai berikut:

##### 1) Bahan Hukum Primer

Bahan-bahan hukum yang bersifat berlaku umum dan mengikat, yaitu peraturan perundang-undangan. Adapun bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini yang relevan antara lain:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, sebagaimana yang telah diubah dengan yang paling terakhir oleh Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-

Undang-undang; dan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sebagaimana yang telah diubah dengan yang paling terakhir oleh Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009; Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-X/2012; Putusan MK No.1-2/PUU-XII/2014; dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVII/2020.

Dalam penelitian kali ini, penulis juga akan membedah bahan hukum yang ditemukan terkait dengan penerapan metode *Fast Track Legislation* sebagai konsep dan metode yang dikenal di Inggris dan Selandia Baru.

## 2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan-bahan hukum yang bersifat menjelaskan bahan-bahan hukum primer, yang mencakup data yang diperoleh dari buku, karangan ahli, jurnal, kajian, artikel ilmiah, skripsi, tesis, disertasi, media cetak, serta dokumen terkait yang berasal dari media dalam jaringan sebagai data pelengkap.

### 4.4. Teknik Penelusuran Bahan Hukum

Teknik penelusuran bahan hukum yang peneliti gunakan dalam penelitian kali ini, adalah studi kepustakaan. Peneliti akan menelusuri peraturan perundang-undangan yang masih berlaku melalui media dalam jaringan, buku, jurnal dan artikel ilmiah, serta karya tulis lainnya yang berkaitan dengan topik penelitian.



#### 4.5. Teknik Analisis Bahan Hukum

Peneliti akan menggunakan teknis analisis bahan hukum kualitatif. Pada teknik ini, peneliti berusaha untuk menemukan jawaban dari data yang diolah yang sifatnya deskriptif terhadap literatur bacaan, doktrin para ahli, dan masalah yang terjadi di lapangan.<sup>15</sup> Peneliti mencoba untuk mendalami terlebih dahulu proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang diamanatkan secara normatif oleh peraturan perundang-undangan dan permasalahan pada praktiknya. Kemudian menginterpretasikannya dengan menyimpulkan proses tersebut sesuai dengan konteksnya. Disusul dengan melihat pada konsep pembentukan peraturan perundang-undangan dengan cepat, dan alasan di balik metode tersebut.

---

<sup>15</sup> E. Ktisti Poerwandari, “*Pendekatan Kualitatif dalam Penelitian*”, (Jakarta: 2011), LPPP Fakultas Psikologi UI, hlm. 34.