



Urgensi Fast Track Legislation Dalam Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia

Fika Iestari¹, Dodi Haryono², Gusliana HB³

Mahasiswa dan Dosen Fakultas Hukum Universitas Riau

Received: 03 Agustus 2024
Revised: 10 Agustus 2024
Accepted: 16 Agustus 2024

Abstract

Fast Track Legislation is the process of forming laws through discussion stages that can be carried out quickly to avoid the process of forming legislative regulations being very fast, giving the impression of being haphazard. With the presence of the concept of fast track legislation, it at least limits and gives authority to anything that can be said to be a fast legislative process. The presence of fast track legislation in Indonesia not only creates regularity in structuring legislative functions in responding to emergency or urgent events but also places limits on a legislative process that can be carried out quickly. This research aims to find out the arrangements and practices of Fast Track Legislation in Indonesia, to find out the arrangements and practices of Fast Track Legislation in various countries and to find out projections for the adoption of Fast Track Legislation into the law formation system in Indonesia. The regulation and practice of Fast Track Legislation in various other countries, namely New Zealand, is based on motion urgency. The United Kingdom recognizes the existence of a fast track legislation mechanism to meet people's needs quickly. The United States regulates fast-track legislation in the House Rules and Manual and Ecuador, as stated in Article 140 of the Ecuador Constitution, regulates fast-track legislation. Regulations and practices of Fast Track Legislation in Indonesia where positive law in Indonesia does not specifically regulate fast track legislation mechanisms. The projected adoption of Fast Track Legislation into the law formation system in Indonesia cannot be separated from 2 (two) criticisms if it is later adopted in the formation of laws in Indonesia, namely, first, concerns about the loss of public participation in discussing laws.

Keywords: Fast Track Legislation, Laws, Urgency

(*) Corresponding Author: fikalestari@gmail.com

How to Cite: Iestari, F., Haryono, D., & Gusliana, H. (2024). Urgensi Fast Track Legislation Dalam Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia. <https://doi.org/10.5281/zenodo.13763612>.

PENDAHULUAN

Fast Track Legislation merupakan proses pembentukan UU melalui tahapan pembahasan yang dapat ditempuh dengan cepat untuk menghindari proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang sangat cepat sehingga menimbulkan kesan serampangan. Konsep *fast track legislation* berfungsi ketika Negara mengalami peristiwa/keadaan yang darurat dan sangat mendesak yang dapat mengganggu keberlangsungan bernegara. Diskursus ini relevan saat ini karena mengingat masifnya praktik legislasi yang cepat dan bernuansa politis di Indonesia dalam kurun waktu dua tahun terakhir. Dengan hadirnya konsep *fast track legislation* setidaknya membatasi dan memberikan kewenangan terhadap apa saja yang dapat dikatakan sebagai proses legislasi yang cepat. Konsep ini memang serupa dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) yang dimiliki Presiden namun dalam suatu UU yang dibahas menggunakan *fast track legislation* tersebut berbeda dengan kegentingan yang memaksa yang menjadi ruang lingkup Perppu yang dimiliki Presiden sebagaimana Pasal 22 UUD 1945.

Karena sejatinya Perppu merupakan peraturan pemerintah yang diberi kewenangan sama dengan UU.

Legislasi darurat tidak lepas dari keadaan darurat yang perlu ditetapkan oleh pemerintah. Pernyataan keadaan darurat oleh pemerintah memiliki implikasi pada keberlakuan suatu tatanan hukum yang umumnya berlaku pada keadaan normal. Terkait dengan hal tersebut, pertanyaan tradisional teori konstitusional adalah apakah keadaan darurat masih termasuk dalam berlakunya tatanan hukum atau tidak. Sejarah pemikiran hukum dan politik menunjukkan dua arus utama pemikiran. Arus pertama direpresentasikan oleh pemikiran John Locke dan Carl Schmitt. Locke berpendapat bahwa eksekutif dalam keadaan darurat harus menggunakan kewenangan prerogatifnya untuk bertindak sesuai dengan kebijaksanaan, untuk kepentingan publik, tanpa dukungan hukum dan terkadang bahkan bertentangan dengan hukum. Pada abad ke-20, Carl Schmitt meradikalisasi ide Locke dengan argumennya bahwa yang berdaulat adalah yang menetapkan keadaan darurat. Schmitt menyatakan bahwa dalam kedaulatan dalam keadaan yang luar biasa tidak dibatasi oleh hukum. Penguasa sendiri yang memutuskan kapan suatu situasi disebut keadaan darurat sehingga dapat berlaku pengecualian terhadap hukum.

Pemikiran kedua mendukung perlunya legislasi darurat. Pemikiran ini didasarkan pada argumen Machiavelli bahwa sebuah negara tidak akan pernah sempurna kecuali negara tersebut telah menyediakan hukum untuk segala sesuatunya, termasuk untuk keadaan darurat. Oleh karena itu, Machiavelli merekomendasikan adanya ketentuan hukum yang mengatur pelaksanaan kewenangan publik dalam keadaan darurat. Banyak konstitusi modern mengatur keadaan darurat dengan cara yang direkomendasikan oleh Machiavelli. Ketentuan darurat konstitusional secara teratur mendefinisikan keadaan darurat, menentukan siapa yang memiliki kewenangan untuk menyatakan keadaan darurat dalam kondisi apa, dan membuat daftar efeknya. Pernyataan keadaan darurat berimplikasi pada konsentrasi kekuasaan yang lebih di tangan eksekutif. Ini adalah implikasi logis karena itu hanya eksekutif, dari antara tiga cabang, yang memiliki apa yang dibutuhkan untuk menanggapi kebutuhan darurat, misalnya struktur hierarki birokrasi dengan pembagian urusan dan tanggung jawab yang jelas, akses ke keahlian, dan kualitas yang memungkinkan tindakan yang cepat dan tegas untuk melindungi warga Negara.

Fenomena sebagaimana diatas menunjukan beberapa hal, pertama, meskipun UUD 1945 telah menegaskan dalam hal pembentukan undang-undang dilakukan dengan lima tahapan proses yaitu, perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan dan pengundangan. Namun, pada akhirnya tidak menjamin adanya proses deliberasi yang cukup dan mempertimbangkan aspirasi publik dengan baik, sehingga berujung kepada pengujian konstitusionalitas di Mahkamah Konstitusi. Kedua, praktik pembentukan undang-undang yang terburu-buru tersebut akan membahayakan kemerdekaan kekuasaan kehakiman. Hal ini dikarenakan, adanya kepentingan yang besar dari pembentuk undang-undang untuk mempertahankan undang-undang sehingga terjadi pelimpahan pembahasan diskursus publik yang seharusnya berada di DPR menjadi beralih di Mahkamah Konstitusi maka akan berdampak meningkatkan tendensi yudisialisasi politik (*judicialization politics*). Akibatnya, pembentukan undang-undang akan

menciptakan situasi yang sulit bagi peradilan dengan upaya menciptakan pola intervensi kooperatif terhadap peradilan.

Terlepas dua konsekuensi sebagaimana diuraikan di atas, pilihan pembentuk undang-undang untuk bersikap terburu-buru dalam pembentukan suatu undang-undang juga mengalami persoalan konseptual tersendiri yang tidak dapat dihindari. Hal ini disebabkan ketentuan pembentukan undang-undang hanyamenekankan terhadap dilaksanakannya lima tahapan pembentukan undang-undang sebagaimana dijelaskan diatas, namun tidak memiliki penekanan terhadap adanya kewajiban pembentukan undang-undang untuk melakukan proses deliberasi yang cukup. Terlepas kriteria masih kaburnya pemaknaan “deliberasi yang cukup” dalam pembentukan undang-undang, dalam praktiknya terdapat jurang pemahaman yang tajam antara pembentuk undang-undang yang menganggap deliberasi sudah dianggap cukup, dengan pendapat pihak yang menganggap dirinya terdampak untuk didengar dan diterima gagasannya ke dalam suatu rancangan undang-undang. Oleh karena itu, akan dirumuskannya pengaturan yang jelas apabila kemudian pembentuk undang-undang nyatanya ingin “membuat cepat” pembentukan undang-undang menjadi alternatif penyelesaian persoalan.

Di beberapa negara terdapat mekanisme prosedur khusus yang umumnya dikenal sebagai *fast track legislation*. Ini adalah mekanisme yang diatur untuk membahas rancangan undang-undang secara kilat. Sistem pembentukan undang-undang di Indonesia tidak mengenal hal semacam ini, namun justru kerap kali dalam beberapa kasus terkesan mempraktikkan prosedur *fast-track legislation*. Oleh karena itu, muncul beragam gagasan untuk mengadopsi pengaturan mekanisme *fast track legislation* dengan maksud menghindari tiranilegislati dikemudian hari.

Ketika terjadi Pandemi Covid-19 di Indonesia dari tahun 2020 ternyata ada beberapa undang-undang disetujui antara Presiden dan DPR dalam tempo yang sangat cepat. Hal ini bertentangan dengan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan pada pasal 1 dan pasal 5. Pada pasal 1 terkait pembuatan Peraturan Perundang-undangan mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, pengundangan dan pasal 5 yakni asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang meliputi kejelasan tujuan; kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat; kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan; dapat dilaksanakan; kedayagunaan dan kehasil gunaan; kejelasan rumusan; dan keterbukaan.

Indonesia juga dikenal dengan Perppu pengganti UU yang mana kewenangan pengaturannya diberikan kepada Presiden dan momentum pembentukannya adalah pada saat terjadi dalam ikhlwal kepentingan yang memaksa. Perbedaan *fast track legislation* dan Perppu adalah dimana Perppu hanya melibatkan satu lembaga negara yaitu presiden sedangkan *fast track legislation* tetap melibatkan lembaga-lembaga pembentukan Undang-Undang.

Bagi Negara Indonesia adanya *fast track legislation* memiliki keuntungan dan kerugiannya tersendiri. Kehadiran *fast track legislation* di Indonesia bukan hanya menciptakan keteraturan penataan fungsi legislasi dalam merespon peristiwa darurat atau mendesak namun juga memberikan batasan atas sebuah proses legislasi yang dapat dilakukan secara cepat. Namun selayaknya sebuah gagasan metode ini

memiliki implikasi buruk seperti jika diterapkan nantinya akan membuka peluang rentannya pembahasan RUU yang tidak secara mendalam karena dibatasi waktu bahkan terdapat prosedur yang terlangkahi, kemudian dapat inkonsistensi dari legislator untuk tidak menjadikan dasar kemendesakan menjadi acuan pokok, hingga terbuka lebar metode ini akan digunakan secara politis untuk melanggengkan otoritatif kekuasaan dalam hal kepentingan tertentu untuk menghasilkan suatu RUU secara cepat.

Pembentukan undang-undang di Indonesia kerap kali mendapatkan kritikan dari masyarakat baik itu mengenai substansi (materil) ataupun dalam proses pembentukannya (formil). Pada pertengahan 2019-2020 terdapat pembentukan undang-undang yang dibentuk dengan cepat sehingga menghasilkan produk hukum yang tidak berkualitas. Pembentukan undang-undang dengan cepat dapat disebut dengan *fast-track legislation*, prosedur ini tidak dimiliki Indonesia akan tetapi terkesan dipraktekkan sedangkan tidak ada landasan hukum yang mengatur hal tersebut. Seluruh tahapan penyusunan wajib dipenuhi dalam membentuk suatu undang-undang, akan tetapi tidak ada batasan yang jelas dalam hal dibentuk dalam waktu yang cepat. Sehingga menimbulkan kekosongan hukum terkait prosedur formil yang dalam hal ini berkaitan terkait waktu penyusunan undang-undang.

Atas dasar permasalahan-permasalahan tersebut dan analisis dari penulis tentang pentingnya merumuskan suatu gagasan mengenai *fast track legislation*. Penulis tertarik untuk memaparkan dan menerangkan sebuah gagasan yang diberi judul **“Urgensi Fast Track Legislation Dalam Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia”**.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif. Peneliti menggunakan jenis penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian yang menggunakan analisis peraturan perundang-undangan sebagai bahan hukum primer. Penelitian ini dilakukan berdasarkan asas pembentukan peraturan perundangan. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah dokumen analisis. Analisis bahan hukum adalah bagaimana memanfaatkan sumber-sumber bahan hukum yang telah terkumpul untuk digunakan dalam memecahkan permasalahan dalam penelitian ini. Dasar dari penggunaan analisis secara normatif, dikarenakan bahan-bahan hukum dalam penelitian ini mengarah pada kajian-kajian yang bersifat teoritis dalam bentuk asas-asas hukum, konsep-konsep hukum, serta kaidah-kaidah hukum.

PEMBAHASAN DAN ANALISIS

A. Pengaturan dan Praktik *Fast Track Legislation* Diberbagai Negara Lainnya.

Pengaturan dan praktik *fast track legislation* dilakukan diberbagai negara selain di negara Indonesia. Pengaturan dan praktik *fast track legislation* pada beberapa negara dijabarkan sebagai berikut.

1. United Kingdom

Negara United Kingdom juga mengenal adanya mekanisme *fast track legislation* yakni peraturan perundang-undangan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat secara cepat. Inggris telah menggunakan metode *fast track legislation*

sejak 1974. Penggunaan metode *fast track legislation* di Inggris bersumber dari kebiasaan yang lama kelamaan diakui menjadi sebuah konvensi.

Fast track legislation adalah rancangan undang-undang yang menyelesaikan seluruh tahapan parlemennya dalam skala waktu yang lebih singkat. Alasan penggunaan proses ini termasuk memperbaiki kesalahan dalam undang-undang atau menanggapi keadaan yang tidak terduga. Namun, terdapat permasalahan seperti tekanan pada proses prosedural dan kurangnya pengawasan parlemen telah diidentifikasi sebagai proses yang cepat.

2. Amerika Serikat

Amerika Serikat juga tercatat sudah beberapa kali menerapkan metode ini dalam membentuk undang-undang, diantaranya *Congressional Budget Act* dan *Patient Protection and Affordable Care Act*. Mekanisme yang biasa disebut *expedited* atau *fast-track* diatur lebih dinamis mulai dari segi pengaturan, tata cara dan kriteria RUU yang menggunakan mekanisme jalur cepat yang umumnya diatur dalam *House Rules and Manual*. *Fast track legislation* di Amerika Serikat disebut dengan *Fast Track*. *Fast Track* merupakan prosedur legislatif yang dipercepat atau “jalur cepat” adalah prosedur khusus yang diadopsi oleh Kongres untuk melakukan tindakan yang tepat waktu pada jenis rancangan undang-undang atau resolusi yang ditentukan secara khusus.

Untuk menempuh mekanisme ini maka terdapat syarat yakni berdasarkan pada pertimbangan penggunaannya yang berada di bidang legislatif. Kriteria penerapan legislasi jalur cepat di Amerika Serikat ini yakni harus jelas maksud dan tujuan yang ingin dicapai, memiliki urgensi khusus, membutuhkan waktu yang singkat dalam penanganannya.

3. Selandia Baru

Selandia Baru mengenal istilah *motion urgency* yang diambil dari ketentuan dalam *House Standing Order 95A* Tahun 1903, yang menyatakan: “*When urgency in the public interest is claimed by the Government for any matter or proceeding, a motion that urgency be accorded shall be moved by a Minister, and the question shall be decided without debate other than the speech of the mover.*” Pola pelaksanaannya bermula dari bentuk peraturan itu sendiri, yang tidak ada dalam konstitusi melainkan melalui peraturan perundang-undangan yang dikenal dengan istilah *House’s Standing Orders*.

Proses *fast track legislation* di Selandia Baru kini dikenal dengan *The Fast-track Consenting Act (FTCA)*. *The Fast-track Consenting Act 9* adalah pembentukan undang-undang dimana dilakukan proses persetujuan jalur cepat untuk beberapa syarat tertentu. Dalam perkembangannya, beberapa syarat proses *fast track legislation* tersebut antara lain:

- a. *Minimizing opportunities for speculative behaviour by market participants and providing certainty for financial markets* (meminimalkan peluang perilaku spekulatif pelaku pasar dan memberikan kepastian pasar keuangan);
- b. *Responding to an unexpected event* (menanggapi kejadian yang tidak terduga);
- c. *Correcting errors* (memperbaiki kesalahan);
- d. *Urgency driven by an external (or pre-set) deadline* (urgensi didorong oleh tenggat waktu eksternal atau yang telah ditentukan sebelumnya).

B. Pengaturan Dan Praktik Fast Track Legislation Di Negara Indonesia

Saat ini di Indonesia dalam membentuk undang-undang tidak ada batas waktu terkait dengan cepat atau tidaknya sehingga pembentukan undang-undang terkesan selera penguasa saja. Tidak adanya pengaturan terkait pembentukan hukum secara cepat di Indonesia pada praktiknya menghasilkan kesempatan bagi para pembentuk hukum untuk membentuk hukum dengan dasar keinginannya saja. Hal tersebut berpeluang melanggar hak atas kepastian hukum dalam proses legislasi. Oleh karena itu, untuk memperjelas status proses pembentukan undang-undang yang dilakukan dengan cepat, maka model *fast track legislation* perlu diatur dan diterapkan, yakni model yang tidak mengurangi setiap proses legislasi, melainkan hanya mempercepat setiap proses legislasi tersebut. Hal itu agar membentuk undang-undang tetap memenuhi seluruh prinsip-prinsip pembentukan undang-undang yang baik.

Dalam kurun waktu dua tahun terakhir di Indonesia terdapat beberapa fenomena praktik legislasi dalam proses Pembentukan Undang-undang secara cepat. Fenomena legislasi cepat tersebut dapat ditemukan dalam proses perubahan ataupun pembentukan suatu Undang-undang yang setidaknya dapat dilihat dari tiga kasus kontemporer, yakni Undang-undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan kedua atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (UU KPK), Undang-undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK), dan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja). Praktik ini menunjukkan persoalan besar seperti hilangnya keterbukaan dan partisipasi publik dalam pembahasan Rancangan Undang-undang.

Adanya pengaturan mekanisme *fast track legislation* merupakan cara mewujudkan kepastian hukum untuk melepaskan kepentingan subjektif yang tidak memihak kepada 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. Kepastian hukum merupakan hal yang penting, bahkan menjadi salah satu syarat yang wajib dipenuhi dalam penegakan hukum. Hal itu merupakan tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Dengan begitu, pengaturan mekanisme membentuk undang-undang dengan cepat akan memberikan jaminan kepastian hukum terhadap tindakan penyelenggara negara. Legitimasi yang dihasilkan juga akan semakin kuat jika adanya pengaturan terhadap mekanisme mempercepat pembentukan hukum. Hal tersebut dikarenakan adanya kepastian hukum di dalamnya.

Kedua, sebagai alat pemenuhan dalam merespon kebutuhan masyarakat. Pemenuhan kebutuhan masyarakat merupakan hal penting dalam pembentukan undang-undang. Hal tersebut tidak terlepas dari peran DPR sebagai lembaga perwakilan masyarakat. Ada kalanya suatu kondisi ketika kebutuhan masyarakat memerlukan penanganan yang cukup cepat serta memerlukan instrumen hukum yakni undang-undang, maka mekanisme *fast track legislation* merupakan jalan keluar yang tepat untuk memenuhi kebutuhan tersebut. Pandemi Covid-19 merupakan salah satu contoh kondisi tersebut, para pemangku kebijakan dituntut untuk bergerak cepat dalam mengatasi masalah serius dari virus yang membahayakan. Penyelenggaraan negara dalam menangani suatu kondisi

memerlukan dasar hukum, prosedur pembentukan undang-undang dengan tempo waktu yang cepat dapat mengakomodir kondisi tersebut. Penyediaan prosedur dalam membentuk undang-undang secara cepat merupakan ikhtiar dalam penguatan prinsip pembentukan hukum yang baik. Pemahaman tersebut memberikan jalan untuk mengatur mekanisme *fast track legislation*, yakni ketika parlemen harus sanggup membentuk hukum dengan cepat dalam kondisi darurat. Kondisi kedaruratan adalah hal yang ditekankan dalam prinsip tersebut mengingat mekanisme membentuk undang-undang secara cepat adalah salah satu alat untuk mengatasi kebutuhan tertentu dengan segera. Dengan begitu, legislator hanya menggunakan mekanisme *fast track legislation* untuk situasi yang benar-benar memerlukan penanganan cepat atau adanya kebutuhan hukum segera. Selain daripada itu penggunaan prosedur biasa merupakan hal yang wajib dilakukan oleh pembentuk hukum dalam menjalankan tugasnya. Hal tersebut untuk memastikan agar produk hukum yang dibentuk merupakan sebuah kebutuhan masyarakat.

Ketiga, guna memberikan pedoman kepada para pembentuk undang-undang. Gagasan untuk mengatur mekanisme *fast track legislation* akan memberikan sebuah pedoman dalam proses legislasi yang lebih baik. Hal itu dilatarbelakangi oleh adanya aturan main yang jelas dan tidak serampangan. Mengatur prosedur pembentukan undang-undang yang cepat agar para pemangku kebijakan paham atas tindakan yang akan diambil sesuai dengan pedoman yang telah ditentukan. Sebelumnya, telah disebutkan pentingnya kepastian hukum dalam penyelenggaraan negara. Hal tersebut agar tidak kehilangan makna serta tetap menjadi pedoman perilaku bagi semua orang dalam hal ini ialah pembentuk undang-undang. Pedoman dalam proses pembentukan undang-undang secara cepat akan menjadi pemahaman yang baru bagi para legislator, melihat hingga saat ini tidak ada dasar acuan yang jelas dalam membentuk undang-undang dengan cepat. Pembentukan hukum cepat yang dipraktikkan terkesan hanya sebatas mengejar kepentingan tertentu karena tidak adanya pedoman yang jelas.

Keempat, guna mengurangi penggunaan Perppu oleh Presiden. Sebelumnya, telah diuraikan beberapa permasalahan Perppu yang hingga saat ini masih menjadi perdebatan terkait praktik penggunaannya. Bagir Manan menyatakan bahwa kriteria diterbitkannya Perppu melalui presiden yaitu dikeluarkan dalam hal ihwal kepentingan yang memaksa, tidak mengatur mengenai hal-hal yang diatur dalam UUD 1945, tidak mengatur mengenai keberadaan dan tugas wewenang lembaga negara, dan juga tidak dibenarkan ada Perppu yang dapat menunda dan menghapuskan kewenangan lembaga negara, hanya dapat mengatur ketentuan undang-undang yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan. Selaras dengan pendapat tersebut, bahwa konsep Perppu yang dapat membatasi dan menghasilkan kontradiksi dengan jaminan yang diatur konstitusi. Meskipun terdapat kesamaan adanya kriteria kemendesakan antara *fast track legislation* dan Perppu, namun keduanya adalah hal yang berbeda sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya. Dengan demikian, penggunaan Perppu diusahakan untuk dikurangi apalagi melihat beberapa praktik penggunaannya yang menimbulkan kontroversi karena dianggap tidak tepat dan inkonsistensial.

Mekanisme pembentukan undang-undang secara cepat dapat disebut prosedur yang lebih demokratis dibandingkan dengan Perppu. Hal tersebut didasari

adanya keterlibatan DPR dari awal proses pembentukannya, sehingga dengan mengatur mekanisme *fast track legislation* dapat mengurangi penggunaan Perppu oleh Presiden (eksekutif). Namun, yang menjadi tantangan ialah peran aktif DPR untuk melakukan tugasnya secara sebagai penguatan sistem demokrasi di Indonesia melalui pembatasan kekuasaan dalam membentuk undang-undang. Saat ini dapat dikatakan bahwa terdapat koalisi yang cukup besar yang dikuasai oleh Presiden dan kondisi lemahnya oposisi, sehingga menjadi tantangan dalam mengatur secara komprehensif mekanisme *fast track legislation* di Indonesia. Padahal hal tersebut diperlukan agar pengaturan undang-undang secara cepat tetap menjadi alat untuk kepentingan negara, bukan sebatas alat yang menjadi jalan untuk kepentingan pihak tertentu yang dapat membahayakan demokrasi Indonesia.

Kelima, guna membantu badan peradilan dalam melakukan pengujian formil. menjadi hal yang cukup sering dilakukan akibat dari pembentukan undang-undang yang dianggap tidak sesuai dengan prosedur yang ada, hal itu diartikan sebagai pelanggaran terhadap hak konstitusional. Data dari Kode Inisiatif menyebutkan bahwa pengujian formil terhadap beberapa Undang-undang cukup banyak, yakni UU KPK sebanyak 1 perkara, UU MK sebanyak 2 Perkara, dan UU Cipta Kerja sebanyak 9 perkara. Meningkatnya kecenderungan pengujian formil tersebut merupakan residu dari proses pembentukan undang-undang yang tidak partisipatif, tidak transparan, tergesa-gesa, dan tidak deliberatif. Pengujian formil adalah pengujian yang berkenaan dengan pembentukan produk hukum yang akan menguji bagaimana tahapan prosedur tersebut telah terpenuhi dengan benar. Salah satu cara untuk menilai, apakah suatu produk hukum dibentuk secara tergesa-gesa atau bahkan hanya memformalitaskan prosedur, akan terlihat dalam jangka waktu pembentukannya.

C. Proyeksi Pengadopsian *Fast Track Legislation* Kedalam Sistem Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia

Ketentuan peraturan perundang-undangan di Indonesia tidak mengatur adanya prosedur *fast track legislation* atau legislasi jalur cepat seperti yang telah dijelaskan pada sub-bab sebelumnya. Hingga saat ini, definisi jalur cepat dalam pembentukan undang-undang di Indonesia hanya terbatas pada tahapan jalur cepat untuk memasuki Program Legislasi Nasional (Prolegnas). Hal tersebut dapat dilihat dalam Pasal 23 Undang-Undang No. 15 tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang pada pokoknya mengatur bahwa dalam prolegnas dimuat daftar kumulatif terbuka serta dalam keadaan tertentu DPR atau Presiden dapat mengajukan RUU di luar prolegnas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Apabila ditelaah secara seksama daftar kumulatif terbuka tidak dapat dikategorikan ke dalam mekanisme *fast track legislation* seperti negara lain, karena mekanisme tersebut hanya mempercepat suatu RUU untuk masuk ke dalam prolegnas bukan mempercepat pembentukannya hingga selesai.

Berbeda halnya dengan pengaturan *fast track legislation* atau legislasi jalur cepat yang dirancang untuk mempercepat proses pembentukan undang-undang mulai dari tahapan perencanaan sampai tahap pengundangan. Tidak dapat dipungkiri, bahwa penerapan mekanisme legislasi jalur cepat ini tidak terlepas dari adanya 2 (dua) kritik apabila kemudian diadopsi dalam pembentukan undang-undang di Indonesia yaitu, pertama, kekhawatiran hilangnya partisipasi publik

dalam pembahasan undang-undang. Kritik mengenai potensi hilangnya partisipasi publik terhadap penggunaan mekanisme *fast track legislation* merupakan kritik yang menghampiri hampir di semua negara yang memiliki mekanisme serupa. Kedua, kritik terkait adanya mekanisme perundang-undangan yang akan mengarah pada kemungkinan skenario sandera hukum (*regulatory capture*) atau bahkan penyanderaan negara (*state capture*). Dengan demikian, meskipun tujuan awal pembentukan undang-undang ialah untuk melindungi kepentingan umum, tujuan tersebut sebenarnya tidak dapat tercapai apabila masih ditemukan konflik kepentingan dari para pembentuk undang-undang, karena dalam prosesnya merekalah yang mengatur peraturan itu sendiri.

Tidak ada aturan khusus yang mengatur mengenai proses UU dengan metode *fast track legislation* di Indonesia. Peluang pemberlakuan *Fast Track Legislation* dapat dimulai dengan mereformulasi kedepan ketentuan yang ada pada Pasal 23 ayat (2) UU No. 15 Tahun 2019. Dengan catatan bahwa harus dikembangkan serta dilakukan kodifikasi secara holistik dalam aturan tentang pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia untuk menegaskan pengaturan *fast track legislation* ini kedepan. Hal yang dilakukan terkait pengadopsian *fast track legislation* kedepannya yakni :

- a. Melakukan harmonisasi Peraturan Perundang-undangan dengan melegitimasi keberlakuan *fast track legislation* di Indonesia kedepan.

Dalam hal ini dapat dimulai dengan penegasan mekanisme *fast track legislation* dalam konstitusi yang secara mutatis mutandis dilakukan amandemen UUD 1945. Berkaitan dengan ini mengusulkan adanya pembenahan mengenai proses legislasi merespon peristiwa kemendesakan dan darurat di Indonesia dengan menghapus kewenangan Presiden menyusun Perppu dan digantikan dengan mekanisme *fast track legislation*. Hal ini penting dilakukan agar tidak terjadi tumpang tindih aturan dan kewenangan serta untuk menegaskan pemurnian fungsi legislasi dalam sistem presidensiil di Indonesia.

- b. Penegasan kembali kategori kemendesakan (peristiwa darurat/mendesak) yang bagaimana untuk dapat dikatakan suatu UU dibentuk serta dibahas dengan model *fast track legislation*.

Setidaknya berpacu pada Pasal 23 UU No. 15 Tahun 2019 yang memberikan kategori atas UU yang dapat diajukan diluar prolegnas sudahlah cukup. Namun, perlu ditegaskan pula keadaan tertentu lainnya meliputi ketika adanya situasi yang mengancam Hak Asasi Manusia, kebebasan dan stabilitas nasional yang terenggut hingga adanya kerugian ekonomi nasional yang besar sebagaimana yang diterapkan di beberapa Negara seperti Republik Ceko.

- c. Penyusunan RUU model *fast track legislation* dilakukan dengan menegaskan mekanisme prosedural yang melibatkan HAM, partisipasi publik, serta hak konstitusionalitas masyarakat ditengah keterbutuhan UU yang cepat.
- d. Bagaimana prosedur pembahasan RUU *fast track legislation*, seperti apakah membutuhkan Naskah akademik, Perlu pembatasan waktu pembahasan /pemotongan proses legislasi. Berkaitan dengan hal ini menegaskan bahwa suatu RUU yang dikategorikan sebagai RUU *fast track legislation* dapatlah langsung diajukan di luar prolegnas sebagaimana aturan suatu RUU yang mendesak pada Pasal 23 UU No. 15 Tahun 2019.

Mengenai pembahasan RUU berangkat dari pengalaman yang telah dilaksanakan oleh beberapa Negara setidaknya terdapat dua mekanisme mengenai pembahasan yang cepat ini yakni penghapusan perdebatan yang bersifat politis dalam proses legislasi seperti Prancis, Selandia Baru, hingga Ceko dan membatasi durasi pembahasan/memotong prosedural pembahasan dalam proses pembentukan UU seperti Kolombia, Ekuador, Polandia, Latvia, hingga Slovakia. Bagi penulis menerapkan keduanya merupakan alternatif bagi proses pembahasan RUU *fast track legislation* di Indonesia kelak.

KESIMPULAN

Berdasarkan penelitian yang dilakukan tentang Urgensi Fast Track Legislation Dalam Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia dapat disimpulkan bahwa :

1. Pengaturan dan praktik *Fast Track Legislation* diberbagai Negara lainnya yakni negara Selandia Baru dengan adanya motion urgency. Negara United Kingdom mengenal adanya mekanisme *fast track legislation* untuk memenuhi kebutuhan masyarakat secara cepat. Negara Amerika serikat mengatur pembentukan undang-undang dengan jalur cepat dalam House Rules and Manual dan Negara Ekuador yang tercantum pada Pasal 140 Konstitusi Ekuador mengatur legislasi jalur cepat yang memungkinkan Presiden mengajukan RUU mendesak tentang masalah ekonomi ke Majelis Nasional.
2. Pengaturan dan praktik *Fast Track Legislation* di Negara Indonesia dimana hukum positif di Indonesia belum mengatur secara khusus mengenai mekanisme *fast track legislation*. Walaupun terdapat sifat atau kondisi yang darurat, namun tetap melalui proses biasa (tanpa prosedur khusus). Prosedur lain yang menjadi penelaahan berkaitan dengan mekanisme *fast track legislation* ialah terkait daftar kumulatif terbuka. Mekanisme tersebut tidak dapat dikategorikan sebagai fast track legislation seperti di negara lain. Hal itu karena mekanisme tersebut hanya mempercepat suatu RUU untuk masuk ke dalam prolegnas bukan mempercepat pembentukannya hingga selesai.
3. Proyeksi pengadopsian *Fast Track Legislation* kedalam sistem pembentukan Undang-undang di Indonesia tidak terlepas dari adanya 2 (dua) kritik apabila kemudian diadopsi dalam pembentukan undang-undang di Indonesia yaitu, pertama, kekhawatiran hilangnya partisipasi publik dalam pembahasan undang-undang. Kritik mengenai potensi hilangnya partisipasi publik terhadap penggunaan mekanisme fast track legislation merupakan kritik yang menghampiri hampir di semua negara yang memiliki mekanisme serupa. Kedua, kritik terkait adanya mekanisme perundang-undangan yang akan mengarah pada kemungkinan skenario sandera hukum (*regulatory capture*) atau bahkan penyanderaan negara (*state capture*). Dengan demikian, meskipun tujuan awal pembentukan undang-undang ialah untuk melindungi kepentingan umum, tujuan tersebut sebenarnya tidak dapat tercapai apabila masih ditemukan konflik kepentingan dari para pembentuk undang-undang, karena dalam prosesnya merekalah yang mengatur peraturan itu sendiri. Terlepas dari adanya gagasan dan ide pokok pengaturan mekanisme *fast track legislation* atau legislasi jalur cepat di Indonesia, maka terdapat tantangan yang paling utama dalam penerapan mekanisme tersebut. Hal ini bergantung daripada

peran para pembentuk undang-undang untuk tidak menyalahgunakan mekanisme pembentukan undang-undang secara cepat ini.

SARAN

1. Penerapan mekanisme *fast track legislation* membutuhkan instrument pendukung yang maenjadi batasan dalam penggunaannya. Batasan tersebut harus dirumuskan dan untuk menjadi pedoman yang harus ditaati dalam penggunaan mekanisme fast track legislation. Pedoman ini bertujuan sebagai batasan skenario pengaturan penggunaan mekanisme ini dimaksudkan untuk membatasi kekuasaan dari proses pembentukan yang dalam hal proses cepat tanpa memiliki ukuran yang ketat sehingga pola-pola tirani legislasi dapat dihindari.
Kepada pembentuk undang-undang untuk mengatur pembentukan undang-undang secara cepat sebagai salah satu upaya penataan regulasi serta tata kelola pembentukan hukum di Indonesia untuk mencapai legislasi yang berkeadilan. Namun, dalam pengaturannya memerlukan kajian yang mendalam serta komprehensif.
2. Selain itu, diperlukan penelitian lebih lanjut guna mengkaji bagaimana prosedur dapat diberlakukan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Dengan demikian, pengadopsian secara formal mekanisme percepatan pembentukan undang-undang memiliki ukuran serta syarat-syarat yang jelas dan tepat sehingga mematuhi prinsip-prinsip pembentukan undang-undang yang baik..

DAFTAR PUSTAKA

- Aryanto, Bayu, Susi Dwi Harijanti, and Mei Susanto. "Menggagas Model Fast Track Legislation Dalam Sistem Pembentukn Undang-Undang Indonesia." *Jurnal RechtsVinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 10, no. 2 (2021): 187–205.
- Chandranegara, Ibnu Sina. "Pengadopsian Mekanisme Fast-Track Legislation Dalam Pengusulan Rancangan Undang-Undang Oleh Presiden." *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 21, no. 1 (2021): 123.
- Edwan, Torando. "Fast Track Legislation , Suatu Gagasan Dalam Pembentukan Undang - Undang Di Indonesia." *Kawan Hukum*. Yogyakarta, 2021.
- Nalle, Victor Imanuel W. "Kritik Terhadap PERPPU Di Masa Pandemi: Pembatasan Hak Tanpa Kedaruratan." *Mimbar Hukum* 33, no. 1 (2021): 63–89.
- Nursanto, Bagas. "Diskursus Wacana Fast Track Legislation Di Indonesia." *Media Justitia*. Yogyakarta, April 16, 2021.
- Rishan, Idul. "Konsep Pengujian Formil Undang- Undang Di Mahkamah Konstitusi The Concept of Judicial Review of the Legislative Process In." *Jurnal Konstitusi* 18, no. 1 (2021): 1–21.
<https://jurnalkonstitusi.mkri.id/index.php/jk/article/view/1811/pdf>.
- Sugiyono. *Metode Penelitian Kuantatif, Kualitatif, Dan R&D*. Bandung: Bandung, CV. Alfabeta, 2017.