ANALISIS YURIDIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 34/PUU-XX/2022 DALAM MENOLAK UJI FORMIL UNDANG-UNDANG IBU KOTA NEGARA

Pijar Febryagna Sukaca

Program Studi S1 Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Negeri Surabaya
pijarfebryagna.20046@mhs.unesa.ac.id

Hananto Widodo

Program Studi S1 Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Negeri Surabaya
hanantowidodo@unesa.ac.id

Abstrak

Permohonan *judicial review* terkait Undang-Undang No. 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara (UU IKN) diajukan ke Mahkamah Konstitusi. Para pemohon mendalilkan bahwa masalah dalam segi formilnya yakni pembuatan RUU IKN dilaksanakan sangat cepat dengan metode *fast track legislation* (FTL) sehingga dinilai menjauhkan dari partisipasi masyarakat yang menyebabkan kurangnya pemenuhan asas keterbukaan. Pada amar putusannya Hakim MK menolak permohonan Para Pemohon untuk seluruhnya dikarenakan tidak beralasan menurut hukum. Tujuan penelitian kali ini adalah untuk Menganalisis pertimbangan hakim Mahkamah Konstitusi dalam menolak permohonan uji formil UU IKN dan menganalisis akibat hukumnya. Jenis penelitian adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan studi kasus sedangkan untuk pengumpulan bahan hukum primer dan sekunder menggunakan studi kepustakaan dan teknik analisis preskriptif. Hasil dan pembahasan yang didapat adalah ditemukan bahwa kurangnya publisitas dalam penyebarluasan RUU IKN dan masih belum ditemukannya tolak ukur atau parameter *meaningful participation* sehingga menimbulkan inkonsistensi putusan Hakim MK. Konsep FTL yang masih belum ada dasar hukumnya juga menjadi permasalahan. Alhasil akibatnya putusan ini akan mengikat secara publik dan dengan masih ditemukannya masalah, kepastian hukum masih belum terjamin.

Kata Kunci: Uji Formil, UU IKN, Keterbukaan

Abstract

An application for judicial review related to Law No. 3 of 2022 on the National Capital City (IKN Law) was submitted to the Constitutional Court. The petitioners argued that the problem in terms of form, namely the making of the IKN Bill, was carried out very quickly with the fast track legislation (FTL) method so that it was considered to keep away from public participation which caused a lack of fulfillment of the principle of openness. In his ruling, the Constitutional Court Judge rejected the Petitioners' petition in its entirety because it was not legally grounded. The purpose of this research is to analyze the considerations of the Constitutional Court judges in rejecting the formal test of the IKN Law and analyzing the legal consequences. The type of research is normative legal research with statutory, conceptual, and case study approaches while for the collection of primary and secondary legal materials using literature studies and prescriptive analysis techniques. The results and discussion obtained are that it was found that there was a lack of publicity in the dissemination of the IKN Bill and there was still no benchmark or parameter for meaningful participation, causing inconsistencies in the decision of the Constitutional Court Judges. The concept of FTL, which still has no legal basis, is also a problem. As a result, this decision will be publicly binding and with the problems still found, legal certainty is still not guaranteed.

Keywords: Judicial Review, IKN Law, Openness

PENDAHULUAN

Peraturan perundang-undangan merupakan suatu bentuk aturan-aturan atau suatu bentuk kebijakan yang tertulis dan diundangkan sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan dibuat oleh pembuat regulasi pada umumnya yakni lembaga legislatif di Indonesia seperti Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang sesuai tugas dan wewenangnya dalam membuat

peraturan. Undang-undang merupakan salah satu peraturan perundang-undangan yang termuat di dalam hierarki tersebut sesuai Pasal 7 Ayat 1 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU P3).

Salah satu dari pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut ialah dilahirkannya Undang-Undang No. 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara (UU IKN). Undang-undang ini tercipta dari adanya urgensi pemindahan ibu kota negara yang dinilai

sebagai aksi yang besar sehingga membutuhkan perhatian lebih, maka dari itu perlu adanya suatu landasan hukum agar pemindahan ini bukan hanya sekedar wacana belaka seperti yang sebelumnya. Melalui beberapa kajian dan beberapa faktor alasan pemindahan maka dimulailah pembahasa terhadap Rancangan Undang-Undang Ibu Kota Negara (RUU IKN) yang sebelumnya pengaturan tentang keberadaan Ibu Kota Negara ini hanya diatur dalam Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 Tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia (UU DKI Jakarta).

Namun, waktu pembahasan dan pembentukan yang dinilai sangat cepat dengan tempo 42 hari saja menimbulkan tanda tanya terkait proses pembentukan undang-undang tersebut. Menurut Bivitri, Dosen Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Jentera, Undang-undang Nomor 3 Tahun 2022 dibuat dalam waktu yang singkat yakni 42 hari, sehingga tidak cukup waktu untuk merancang undang-undang yang berakibat pada aspek formil seperti kurangnya partisipasi masyarakat. Hal inilah yang menjadikan munculnya permohonan uji formil dan materiil UU IKN ke Mahkamah Konstitusi (MK), salah satunya permohonan Nomor 34/PUU-XX/2022.

Para pemohon dengan beralaskan dalil-dalilnya tersebut merasa dengan pembentukan UU IKN ini telah melanggar pasal 28D UUD 1945 dan pasal 28F UUD 1945. Lanjutnya pemohon merasa dirugikan terkait hak konstitusionalnya dengan adanya pembentukan UU IKN ini yang pada intinya para pemohon menilai DPR sebagai legislator pembentuk UU IKN tidak mempertimbangkan masukan dari para narasumber (*right to be considered*) dan tidak adanya penjelasan atas pendapat dari para narasumber (*right to be explained*) pada saat proses rapat yang digunakan untuk membentuk RUU IKN tersebut. Sehingga para pemohon menilai adanya kerugian konstitusional yang timbul akibat pembentukan UU IKN ini dengan tidak memenuhi syarat pengakuan, perlindungan, jaminan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang setara di mata hukum

Perlu diketahui dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 disebutkan bahwa partisipasi masyarakat perlu dilakukan secara bermakna (*meaningful participation*) sehingga tercipta/terwujud partisipasi dan keterlibatan publik secara sungguh-sungguh. Partisipasi masyarakat yang lebih bermakna tersebut setidaknya memenuhi tiga prasyarat, yaitu: pertama, hak untuk didengarkan pendapatnya (*right to be heard*); kedua, hak untuk dipertimbangkan pendapatnya (*right to be considered*); dan ketiga, hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (*right to be explained*). Putusan tersebut memiliki sifat putusan langsung atau *self executing* yang berarti putusan membatalkan norma tertentu yang tidak mengganggu sistem norma yang ada dan tidak memerlukan pengaturan lebih lanjut. Dengan demikian syarat dalam pemenuhan *meaningful participation* ini akan menjadi dasar hukum dalam penelitian kali ini. Partisipasi publik tersebut terutama diperuntukan bagi kelompok masyarakat yang terdampak langsung atau memiliki

perhatian (*concern*) terhadap rancangan undang-undang yang sedang dibahas.

Selanjutnya DPR selaku pihak pemerintah memberikan keterangan bahwa telah dilakukannya pemenuhan dalam asas keterbukaan dan *meaningful participation* serta publikasi terhadap RUU IKN kepada masyarakat yang dibuktikan dengan fakta dalam persidangan. Para Majelis Hakim dengan konklusinya menerangkan bahwa pokok permohonan tidak beralasan hukum sehingga tidak dapat diterima dan menurut Mahkamah, dalil permohonan para Pemohon berkaitan dengan pengujian formil UU IKN adalah tidak beralasan menurut hukum untuk seluruhnya dan dengan demikian proses pembentukan UU IKN a quo tidak bertentangan dengan UUD 1945. Oleh karena itu, UU IKN tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat sesuai dengan amar putusan menolak permohonan para pemohon untuk seluruhnya. Putusan dibacakan pada tanggal 4 Juli 2022 dan diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Mahkamah Konstitusi.

Alasan penolakan uji formil ini yang menjadi problematika dalam penelitian kali ini yang dimana pada pertimbangan hakim Mahkamah Konstitusi mengenai pembentukan UU IKN yang bertentangan dengan asas keterbukaan dan tidak dipenuhinya hak untuk dipertimbangkan (*right to be considered*) dan hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (*right to be explained*) dalam proses pembentukan UU IKN. Lalu titik permasalahan terhadap pertimbangan hakim terhadap *fast track legislation* yang tidak beralasan menurut hukum adalah tidak adanya pengaturan atau dasar hukum terhadap mekanisme penggunaan *fast track legislation*.

Majelis Hakim berpendapat bahwa sesuai keterangan DPR yang memberikan fakta telah dilakukannya pemenuhan terhadap asas keterbukaan dan *meaningful participation* namun sesuai pertimbangan hukum Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 masih belum ada parameter yang konkret untuk menentukan partisipasi yang lebih bermakna tersebut. Pertimbangan Hakim selanjutnya menyatakan pembentukan peraturan perundang-undangan tidak tergantung pada berapa lama waktunya, selama wajib mengikuti kaidah proses pembentukan peraturan perundang-undangan di UU P3. Akan tetapi di dalam undang-undang tersebut tidak secara tegas membedakan antara prosedur normal dan *fast track legislation* serta urgensi kepentingan bahwa undang-undang tersebut menggunakan proses *fast track legislation*.

Maka dari itu hal ini yang menjadi pokok pembahasan dengan menganalisis terkait pertimbangan hakim Mahkamah Konstitusi dalam hal menolak uji formil UU IKN pada perkara nomor 34/PUU-XX/2022 dengan pokok permohonan yaitu:

- a. Pembentukan UU IKN yang dinilai bertentangan dengan asas keterbukaan yaitu tidak dipenuhinya hak untuk dipertimbangkan (*right to be considered*) dan hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (*right to be explained*) dalam proses pembentukan UU IKN;

- b. Mekanisme *fast track legislation* dalam proses pembentukan UU IKN.

Dengan demikian permasalahan yang dibahas pada artikel ini yaitu bagaimana dasar pertimbangan hakim Mahkamah Konstitusi dalam menolak permohonan uji formil Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara? Dan apa akibat hukum dari putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XX/2022?

METODE

Penelitian ini merupakan penelitian normatif yang menurut Peter Mahmud Marzuki adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip, maupun doktrin-doktrin untuk menjawab masalah hukum yang dihadapi. Penelitian hukum normatif dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori, atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi. Penelitian ini menganalisis Putusan No. 34/PUU-XX/2022 yang mana dalam putusan majelis hakim ini terdapat pertimbangan, setiap pertimbangan hakim adalah norma dan norma yang ada dalam pertimbangan hakim tersebut adalah objek dari penelitian

Berkaitan dengan jenis penelitian yang digunakan yakni “penelitian hukum normatif, maka penulisan skripsi ini dijalankan dengan menggunakan Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*), Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*) dan pendekatan kasus (*Case Approach*) salah satunya pada Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020 dalam *judicial review* UU Cipta Kerja.

Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*) dengan meninjau setiap undang-undang dan peraturan yang berhubungan dengan tema penelitian ini dan Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*) yang mengacu pada teori dan perspektif yang berkembang dalam keilmuan hukum (Diantha 2016).

Teknik pengumpulan bahan hukum yang akan dikumpulkan oleh peneliti yakni dengan studi kepustakaan, peneliti akan mengkaji informasi hukum sebagai bahan yang berkaitan dengan masalah yang dibahas dengan tambahan peneliti mengumpulkan sumber-sumber hukum lainnya. Teknik analisis yang dilakukan kali ini dengan cara analisis preskriptif, dengan tujuan menghasilkan preskripsi dan bersifat memberikan saran atau rekomendasi hukum dan langkah-langkah yang diperlukan untuk mengatasi masalah-masalah tertentu, khususnya masalah terkait analisis putusan pada penelitian ini (Muhaimin 2020).

HASIL dan PEMBAHASAN

Pengujian UU yang dilakukan oleh MK pada UU IKN terdapat dua permohonan perkara yaitu perkara perkara nomor 25/PUU-XX/2022 dan nomor 34/PUU-XX/2022. Pada perkara nomor 34/PUU-XX/2022 ini diajukan oleh 21 orang yang sama-sama memiliki kerugian konstitusional yang dijelaskan dalam legal standing yaitu dirugikannya dengan pembentukan UU IKN yang telah melanggar pasal 28D UUD 1945 dan pasal 28F UUD 1945. Pada petitum dari para pemohon ini untuk mengabulkan pemohon untuk seluruhnya, namun pada

amar putusan hakim menolak permohonan para pemohon untuk seluruhnya.

1. Pertimbangan Hakim

Pada pertimbangan hakim yang pertama terkait pembentukan UU IKN yang bertentangan dengan asas keterbukaan, para Hakim memberikan pendapatnya bahwa alasan permohonan para pemohon tidak beralasan menurut hukum yang berarti asas keterbukaan sudah terpenuhi sesuai konstitusi dalam pembentukan UU IKN. Padahal dalam realitanya, Pemerintah dalam hal ini DPR telah mengabaikan penerapan asas keterbukaan dan adanya asas publisitas dalam menyebarluaskan RUU kepada masyarakat dalam rangka menyebarkan informasi dan atau memperoleh masukan dari masyarakat serta para pemangku kepentingan (Abdillah Abud and Widodo 2022).

Dalam dalilnya para pemohon ini menjelaskan bahwa pembentukan UU IKN yang bertentangan dengan asas keterbukaan. Para pemohon mendalilkan bahwa adanya 28 tahapan/agenda pembahasan RUU IKN di DPR, di mana hanya ada 7 agenda dokumen dan informasinya yang bisa diakses, sedangkan 21 agenda lainnya terkait informasi dan dokumennya tidak dapat diakses publik sehingga representasi masyarakat yang terlibat dalam pembahasan RUU IKN sangatlah parsial dan tidak holistik. Apalagi jika dikaitkan dengan Pasal 89 UU 12/2011 yang menjelaskan terkait penyebarluasan informasi terkait Polegnas dan penyebarluasan RUU.

Dengan demikian pertimbangan hakim Mahkamah Konstitusi yang mengkaji alasan permohonan menggunakan Pasal 96 UU 12/2011 dan mempertimbangkan melalui fakta-fakta hukum yang menyatakan bahwa pembentukan RUU IKN sudah sesuai konstitusi dan memenuhi asas keterbukaan, namun tidak mempertimbangkan terkait publisitas dalam menyebarluaskan dokumen dan informasi terkait pembahasan RUU IKN. Dalam hal ini maka pemenuhan asas keterbukaan pun menjadi rancu dikarenakan tidak sepenuhnya terpenuhi (Ahmad Zein 2019).

Dalam teori pembentukan peraturan perundang-undangan, produk hukum yang dibuat harus sesuai dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Menurut Paul Scholten menyatakan bahwa asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut tidak hanya sebuah aturan. Asas hukum bukanlah hukum, namun hukum tidak dapat dimengertikan tanpa adanya asas-asas hukum (Anggono, 2014). Dengan demikian pemenuhan asas keterbukaan baik dari partisipasi masyarakat dan penyebarluasan informasi terkait pembahasan sangat penting untuk diperhatikan.

Kedua, pertimbangan hakim terkait tidak dipenuhinya hak untuk dipertimbangkan (*right to be considered*) dan hak untuk mendapatkan penjelasan atas pendapat yang diberikan (*right to be explained*) dalam proses pembentukan UU IKN. Pada perkara Nomor 34/PUU-XX/2022 ini dalam pokok permohonannya, para pemohon mempermasalahkan terkait tidak dipenuhinya hak untuk dipertimbangkan (*right to be considered*) dan hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (*right to be explained*) oleh pendapat ahli dalam proses pembentukan UU IKN. Dalam

proses pembahasan RUU IKN ada beberapa pendapat ahli yang mempersoalkan materi RUU IKN dan proses pembentukannya, namun tidak mendapatkan pertimbangan atas pertimbangan (*right to be considered*) dan hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (*right to be explained*) (Anggono 2014).

Hakim Mahkamah Konstitusi dengan mempertimbangkan fakta-fakta hukum bahwa telah dipenuhinya *meaningful participation* dalam proses pembentukan RUU IKN sehingga hakim menyatakan alasan para pemohon tidak beralasan menurut hukum. Pada Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020 yang menjadi acuan dalam syarat pemenuhan partisipasi masyarakat yang bermakna, disitu hanya mencantumkan syarat-syarat saja dalam rangka memenuhi partisipasi masyarakat yang bermakna, namun hakim tidak menerangkan ukuran atau parameter pemenuhan ketiga syarat itu bagaimana. Hal ini yang menjadi problematika dalam pertimbangan hakim pada Putusan MK Nomor 34/PUU-XX/2022 yang dimana masih ada pendapat para ahli yang tidak dipenuhi haknya sesuai syarat pemenuhan partisipasi masyarakat yang bermakna, namun hakim melihat fakta dari DPR yang menyatakan telah melibatkan partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan RUU IKN.

Hal yang sama dipermasalahkan kembali dalam pengujian formil UU IKN yang tidak terpenuhinya partisipasi masyarakat sesuai asas keterbukaan akan tetapi walau permasalahan yang sama, kali ini dalam pengujian formil UU IKN memiliki putusan yang berbeda karena dinyatakan telah terpenuhinya partisipasi masyarakat khususnya partisipasi masyarakat yang bermakna (Karsono and Syauket, 2023). Hal ini menimbulkan polemik dikarenakan ada inkonsistensi dari pengukuran atau tolak ukur penilaian apakah suatu pembentukan undang-undang telah memenuhi asas keterbukaan atau belum. Padahal secara substansinya pembentukan UU Cipta Kerja dan UU IKN ini sama-sama tidak mengutamakan asas keterbukaan dalam proses pembentukannya khususnya keterlibatan partisipasi masyarakat di dalamnya.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa hingga saat ini masih belum ada tolak ukur nilai atau parameter dari pemenuhan partisipasi masyarakat dalam pembentukan UU sesuai dengan asas keterbukaan (Dirdjosisworo 2010). Selanjutnya mengenai pemenuhan partisipasi masyarakat yang bermakna atau *meaningful participation* di dalam proses pembentukan RUU IKN pun belum ada tolak ukur nilai atau parameter yang menyatakan bahwa telah dilakukannya pemenuhan partisipasi masyarakat yang bermakna dalam suatu proses pembentukan undang-undang.

Pada 9 pendapat ahli dalam pembahasan RUU IKN menerangkan bahwa pendapat para ahli ini mempersoalkan agar pembentukan UU IKN tidak dilakukan secara teburu-buru, adanya partisipasi masyarakat, dan perlunya studi kelayakan yang cukup. Akan tetapi, pendapat para ahli tersebut hanya didengarkan saja atau hak untuk didengarkan (*right to be heard*) tanpa adanya pertimbangan pendapat (*right to be*

considered) dan adanya jawaban serta penjelasan atas pendapat yang telah diberikan (*right to be explained*). Hal ini sekali lagi yang menjadi permasalahan ketika DPR menyatakan bahwa telah terpenuhinya ketiga syarat tersebut namun dari para ahli merasa belum dipenuhinya 2 hak lainnya. Ini mengisyaratkan bahwa masih belum adanya tolak ukur nilai atau parameter dalam pemenuhan *meaningful participation*.

Kemudian permasalahan selanjutnya adalah apakah DPR dalam pemenuhan syarat partisipasi masyarakat hanya sebagai formalitas dalam melakukan pemenuhan ketiga syarat tersebut sehingga secara formalitas pula dapat dikatakan bahwa DPR telah melaksanakan kegiatan pemenuhan partisipasi masyarakat yang bermakna. Padahal seharusnya sesuai dengan teori kedaulatan rakyat (*people sovereignty*) pada dasarnya mengakui bahwa rakyat merupakan sumber kekuasaan tertinggi dalam suatu negara. *Meaningful participation* seharusnya dituangkan dalam suatu regulasi dalam hal ini adalah UU P3 terkait pembentukan peraturan perundang-undangan agar pada penerapannya, legislator atau para pembuat undang-undang dari pusat maupun daerah mengacu pada penerapan pemenuhan partisipasi masyarakat yang bermakna. Dengan demikian jika solusi dengan menuangkan ketentuan *meaningful participation* ke dalam UU P3 dan menjelaskan parameter pemenuhan *meaningful participation* atau sesuai dengan kelima prinsip di atas, maka masalah-masalah terkait tidak adanya partisipasi masyarakat sesuai dengan asas keterbukaan bisa dihindarkan dan masyarakat akan mendapatkan manfaat serta hasil yang maksimal.

Pertimbangan terakhir terkait mekanisme *fast track legislation* dalam pembentukan UU IKN. Pertimbangan terkait *fast track legislation* yang dikemukakan oleh hakim Mahkamah Konstitusi bahwa menurut proses pembentukan suatu undang-undang tidak tergantung dari berapa lama atau cepat dan lambatnya pembahasan, namun proses pembentukan undang-undang wajib mengikuti kaidah proses pembentukan undang-undang sebagaimana diatur dalam UU 12/2011 dan perubahannya yang meliputi proses dalam tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan dan pengundangan. Menurut Mahkamah, sepanjang semua proses dalam tahapan tersebut telah terpenuhi dan dilaksanakan dengan sungguh-sungguh dan penuh kehati-hatian oleh pembentuk undang-undang dengan berpatokan kepada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.

Dengan demikian terkait dengan waktu penyelesaian dan pembahasan yang terkesan seperti cepat atau *fast track legislation* merupakan bagian dari upaya pembentuk undang-undang untuk menyelesaikan undang-undang pada umumnya. Terlebih lagi, menurut Mahkamah, terkait dengan frame waktu pembentukan sebuah undang-undang, UU 12/2011 dan perubahannya sampai saat ini tidak memberikan ketentuan yang definitif kapan suatu RUU yang telah masuk dalam Prolegnas akan diselesaikan. Sehingga menurut Mahkamah dalil para Pemohon mengenai digunakannya pola “*fast track legislation*” dalam pembentukan UU 3/2022 sehingga

bertentangan dengan UUD 1945 adalah tidak beralasan menurut hukum.

Pada awalnya sejak 2019 dan tahun-tahun berikutnya banyak ditemukan pembuatan peraturan yang menggunakan mekanisme legislasi cepat atau fast track legislation. Sebut saja ada beberapa undang-undang seperti:

1. Undang-Undang No 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi;
2. Undang-Undang No. 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) dan/atau dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan Menjadi Undang-Undang;
3. Undang-Undang No 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara;
4. Undang-Undang No 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
5. Undang-Undang No 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.

Tentu saja beberapa undang-undang tersebut menjadi daya tarik dalam pembahasan serta menjadi sorotan dikarenakan pembentukannya yang bisa dikatakan cepat sehingga dirasa tidak cukup menyerap partisipasi publik yang berakibat banyaknya diajukan judicial review ke Mahkamah Konstitusi (Redi 2017).

Pengaturan tentang mekanisme fast track legislation (FTL) pada perumusan suatu undang-undang saat ini belum ditemukan dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia, kecuali tentang pembentukan Perppu yang dalam ikhwal kegentingannya memiliki kekhususan dan tercantum dalam Pasal 22 UUD 1945 yang berbunyi:

- (1) “Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang.
- (2) Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut.
- (3) Jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah itu harus dicabut.”

Setelah mengetahui penjelasan perppu di atas bisa disimpulkan bahwa terkait pengaturan pembentukan peraturan perundang-undangan yang cepat sekarang hanya ditemukan dalam pembuatan perppu yang dikarenakan ada frasa “kegentingan yang memaksa” atau dapat dikatakan dalam keadaan darurat dan segera harus ada regulasi yang mengatur. Pembuatan Perppu sendiri berada di kewenangan eksekutif yaitu Presiden, namun tetap diawasi dan melalui persetujuan DPR sebagai legislator.

Hal ini berbeda dengan undang-undang yang merupakan kewenangan dari legislator yakni DPR dengan persetujuan Presiden sebagai eksekutif. Dengan demikian pelaksanaan FTL dalam pembuatan undang-undang

menemui permasalahannya yang dimana tidak ada pengaturan atau dasar hukum seperti pembuatan perppu yang telah tercantum pada Pasal 22 UUD 1945.

Mengenai urgensi pada UU IKN ini pun telah dijelaskan oleh ahli yakni Dr. Wicipto Setiadi, S.H., M.H. Ia menyatakan bahwa pembentukan UU IKN ini sangat penting karena Presiden meminta izin kepada DPR saat dia menyampaikan Pidato Kenegaraan. Namun apakah pernyataan tersebut telah memenuhi unsur kegentingan yang memaksa pula jika dilihat bahwa pemindahan Ibu Kota ini dikarenakan padatnya DKI Jakarta yang dinilai sudah tidak mampu menampung jalannya pemerintahan. Dengan demikian lahirilah pembentukan dengan mekanisme FTL ini yang digunakan pada RUU IKN. Alhasil bisa disimpulkan bahwa perlu adanya kriteria atau ketentuan unsur kegentingan yang memaksa tersendiri dari pelaksanaan mekanisme FTL pada pembentukan UU.

Peraturan tentang pembuatan undang-undang tercantum dalam UU P3 yang dimana pada Pasal 1 angka 1 berbunyi:

“Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-Undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan.”

Selanjutnya dijelaskan pula terkait Program Legislasi Nasional (Prolegnas) pada Pasal 1 angka 9 yaitu “Program Legislasi Nasional yang selanjutnya disebut Prolegnas adalah instrumen perencanaan program pembentukan Undang-Undang yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis.”

Kemudian hingga akhir pasal demi pasal pun menjelaskan bagaimana sistem pembentukan peraturan perundang-undangan, namun tak menjelaskan keberadaan sistem fast track legislation yang penerapannya sudah dilakukan pada beberapa UU yang disebutkan di atas. Selanjutnya pula tidak ada definisi yang menjelaskan batasan alasan dan waktu penggunaan FTL ketika pembuatan suatu undang-undang, sehingga terkesan mengikuti kehendak legislator saja dalam hal waktu pembuatan suatu undang-undang (Estu Bagjo 2014).

Penggunaan mekanisme FTL ini tidak hanya ada di Indonesia, melainkan juga ada di beberapa negara. Pertama, negara yang juga menggunakan mekanisme tersebut adalah United Kingdom (UK). UK menggunakan mekanisme tersebut untuk merespon adanya bencana alam atau dalam hal yang darurat dengan memperhatikan prinsip-prinsip konstitusional yang telah diidentifikasi oleh House of Lords Select Committee on the Constitution. (Parliament, 2021). Selain UK, Selandia Baru pun mengenal adanya mekanisme FTL ini dengan istilah urgency motions yang sudah diatur sejak tahun 1903 melalui revisi prosedural oleh Standing Orders Committee dan dicantumkan pula dalam House Standing Orders 95A (N. Z. Parliament, 2020). Mekanisme ini telah dilakukan sebanyak 230 kali sejak pertama kali dikenalkan.

Jika dicermati tentang penerapan mekanisme fast track legislation yang belum mempunyai dasar hukum terutama pada UU P3, maka dari itu penerapan ini tidak sedikit mengalami problematika terkait penggunaannya

pada saat pembuatan peraturan (Anggono 2014). Unsur kegentingan yang memaksa atau darurat ketika menggunakan mekanisme ini pun menjadi tidak pasti apakah pembentukan suatu peraturan sudah memenuhi unsur tersebut dikarenakan tidak ada ukuran yang konkrit.

Penggunaan mekanisme ini oleh badan legislatif yakni DPR sudah dirasa harus memiliki ketentuan yang pasti sehingga tidak rancu dan ambigu terkait mana saja undang-undang yang harus menggunakan mekanisme FTL. Seperti halnya pengesahan perjanjian internasional menjadi undang-undang yang memakan waktu cukup cepat dengan kuantitas yang tidak sedikit. Hal ini mengisyaratkan kebutuhan akan mekanisme FTL perlu diakomodasi dalam suatu proses pembentukan peraturan perundang-undangan.

2. Akibat Hukum

Akibat putusan ini khususnya pada asas keterbukaan telah menemui solusinya yakni dengan dikeluarkannya ketentuan pada Pasal 96 UU 13/2022 yang menambahkan perubahan dari maksud asas keterbukaan tersebut menjadi “bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan, termasuk pemantauan dan peninjauan, memberikan akses kepada publik yang mempunyai kepentingan dan terdampak langsung untuk mendapatkan informasi dan/atau memberikan masukan pada setiap tahapan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang dilakukan secara lisan dan/atau tertulis dengan cara daring (dalam jaringan) dan/atau luring (luar jaringan)”.

Kedua, dari ditolakannya permohonan terkait meaningful participation yang dimana majelis hakim MK menilai bahwa proses pembentukan UU IKN sudah memperhatikan adanya meaningful participation yang dipermasalahkan yaitu right to be explained dan right to be considered. Akibatnya terjadi inkonsistensi terkait putusan hakim yang dikeluarkan pada 2 perkara yang berbeda namun pokok permasalahan yang sama (Lukito 2016). Hal ini bukan tanpa sebab dikarenakan masih tidak ada kepastian terkait tolak ukur atau parameter dari ukuran partisipasi masyarakat yang bermakna itu bagaimana, sehingga tafsiran yang digunakan pun menjadi tidak konkret yang menyebabkan diajukannya kembali permohonan judicial review terkait kurangnya asas keterbukaan.

Ketiga, mekanisme fast track legislation (FTL) yang dimohonkan oleh para pemohon bahwa pembentukan RUU IKN ini dilakukan dengan sangat cepat sehingga akan berdampak luas dan tidak memperhatikan partisipasi publik yang bermakna sebagaimana telah dipertimbangkan dalam Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Dengan demikian bahwa ketentuan FTL ini masih belum dituangkan dalam dasar peraturan di Indonesia. Hal ini menunjukkan bahwa masih belum ada kepastian hukum terkait penggunaan mekanisme FTL dan penjelasan terkait unsur kegentingan yang memaksa seperti dalam halnya unsur yang terdapat dalam Perppu.

Dilema penerapan FTL ini akan memiliki dampak yang baik dan dampak buruk. Adanya FTL akan

muncul keteraturan dalam proses legislasi ketika ada keadaan darurat atau mendesak sehingga bisa membatasi proses perumusan undang-undang yang sebelumnya memerlukan waktu yang lama, dengan adanya FTL bisa memangkas waktu proses legislasi dengan cepat. Akan tetapi, selain adanya keuntungan dengan penerapan FTL, hal lain yang dapat terjadi adalah berpotensi membuka peluang pembahasan suatu RUU yang kurang mendalam dan terkesan dikejar dengan buru-buru sehingga inkonsistensi dari para legislator dalam membuat RUU dengan acuan kegentingan yang mendesak akan menjadi masalah, terutama jika dikaitkan dengan urusan kepentingan para pihak yang meminta pembahasan RUU dibuat dengan cepat. Dengan demikian kepastian hukum diperlukan agar adanya keteraturan dan keserasian dalam proses pembentukan perundang-undangan yang kemudian mencegah terjadinya permasalahan-permasalahan akan partisipasi publik yang bermakna (Soimin & Mashuriyanto 2013).

Penjatuhan putusan terhadap permohonan Nomor 34/PUU-XX/2022 dengan perkara judicial review UU IKN yang menyatakan bahwa permohonan para pemohon ditolak tidak semerta-merta membuat proses formil dalam pembuatan RUU tetap berjalan semestinya. Berkaca pada perkara ini bahwasannya pemenuhan akan partisipasi yang bermakna dalam asas keterbukaan dan proses legislasi yang cepat tentu akan menjadi pembahasan yang akan selalu dibahas di masa kelak. Pada intinya implikasi yang diakibatkan dari penolakan judicial review ini adalah belum terpenuhinya kepastian hukum akan suatu pengaturan dan penafsiran oleh hakim MK terkait partisipasi yang bermakna dan proses FTL dalam pembuatan suatu RUU.

PENUTUP

Simpulan

Isu hukum yang menjadi pokok bahasan dalam penelitian ini adalah pertimbangan hakim dalam Putusan MK Nomor 34/PUU-XX/2022 dan akibat hukum yang ditimbulkan dari putusan tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa terkait pertimbangan hakim terhadap kurangnya pemenuhan dalam asas keterbukaan RUU IKN, pokok permohonan kurangnya partisipasi yang bermakna, dan proses mekanisme FTL yang semuanya ditolak oleh hakim MK. Namun, penulis memberikan pendapat yang berbeda bahwa DPR telah mengabaikan penerapan asas keterbukaan dan adanya asas publisitas dalam menyebarkan RUU kepada masyarakat yang sesuai pada Pasal 89 UU 12/2011.

Selanjutnya, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 yang menjadi acuan dalam syarat pemenuhan partisipasi masyarakat yang bermakna, disitu hanya mencantumkan syarat-syarat saja dalam rangka memenuhi partisipasi masyarakat yang bermakna, namun hakim tidak menerangkan ukuran atau parameter pemenuhan ketiga syarat itu bagaimana. Dengan permasalahan yang sama antara judicial review UU Cipta Kerja dan judicial review UU IKN terdapat perbedaan putusan yang dikeluarkan oleh hakim dan menimbulkan polemik dikarenakan ada inkonsistensi dari pengukuran

atau tolak ukur penilaian apakah suatu pembentukan undang-undang telah memenuhi asas keterbukaan atau tidak.

Tidak adanya pengaturan terkait fast track legislation pada proses pembentukan UU yang dimana saat ini terkait ihwal kegentingan yang memaksa hanya terdapat pada perppu yang kewenangannya ada pada presiden. Berbeda dengan pandangan hakim, menurut penulis bahwa perlu adanya kriteria atau ketentuan unsur kegentingan yang memaksa tersendiri dari pelaksanaan mekanisme FTL pada pembentukan UU seperti yang sudah ditemukan di negara-negara lain.

Alhasil, dengan dikeluarkannya putusan tersebut akan menimbulkan akibat hukum. Putusan MK yang bersifat final dan mengikat sesuai asas erga omnes akan mengakibatkan terikatnya semua orang selayaknya undang-undang, maka putusan MK ini pun demikian dengan amar putusan yang menolak permohonan para pemohon harus dipatuhi dan terikat bagi semua orang. Dari ketiga pokok permohonan yang menjadi isu bahasan pada penelitian kali ini, semua permasalahan mengarah pada kurangnya kepastian hukum.

Walaupun pada asas keterbukaan telah dikeluarkannya pengaturan baru yang menjadi acuan terhadap pemenuhan asas keterbukaan selanjutnya, akan tetapi di sisi lain masih belum ditemukan solusi yang konkret. Inkosistensi hakim MK dalam memberikan putusan dengan permasalahan yang sama pun membuat permasalahan terkait kepastian hukum menjadi kurang dalam pemenuhannya. Kekosongan suatu peraturan khususnya pada partisipasi yang bermakna dan ketentuan definitif terkait proses fast track legislation menambahkan bahwa masih kurangnya kepastian hukum dalam putusan kali ini.

Saran

Pemerintah dan DPR selaku pemegang kewenangan dalam pembuatan undang-undang harus selalu memperhatikan dan melaksanakan seluruh proses pembuatan peraturan perundang-undangan sesuai ketentuan yang berlaku. Terkait proses pembentukan RUU IKN yang dipermasalahkan karena kurangnya asas keterbukaan, partisipasi masyarakat yang bermakna tidak terpenuhi, dan penggunaan proses fast track legislation yang pengaturannya masih belum ada. Hal-hal tersebut sudah seharusnya menjadi pembahasan utama oleh DPR selaku legislator. Amar putusan yang telah dikeluarkan oleh MK dengan menolak 2 permohonan judicial review UU IKN belum menjamin bahwa kepastian hukum akan proses pembuatan RUU IKN tersebut telah terpenuhi. Diperlukan adanya keterbukaan informasi yang jelas dan transparan terkait penyebarluasan suatu RUU dalam hal ini yang menjadi permasalahan adalah RUU IKN.

Kesadaran para pembuat undang-undang juga perlu diperhatikan dalam mengikuti seluruh peraturan yang ada seperti pemenuhan partisipasi yang bermakna yang dimana telah dijelaskan oleh hakim MK ada tiga syarat yaitu: hak untuk didengarkan pendapatnya (right to be heard); hak untuk dipertimbangkan pendapatnya (right to be considered); dan hak untuk mendapatkan penjelasan atas jawaban atas pendapat yang diberikan (right to be explained). Kepada semua syarat tersebut harus dilakukan,

paling tidak, dalam tahapan pengajuan RUU, pembahasan bersama antara DPR dan presiden, serta pembahasan bersama antara DPR, presiden, dan DPD, dan persetujuan bersama antara DPR dan presiden.

Pemenuhan partisipasi yang bermakna harus dilakukan bukan hanya sebagai formalitas saja, namun harus benar-benar dilaksanakan sesuai penjelasan hakim MK tersebut. Tidak adanya pengaturan tentang ketentuan fast track legislation juga menjadi saran kepada DPR dalam membentuk undang-undang. MK yang berperan sebagai negative legislator tidak dapat menambahkan ketentuan tersebut dalam UU P3 yang sudah ada, maka dari itu dengan mempertimbangkan bahwa proses FTL ini akan sering digunakan kembali dalam proses pembuatan RUU, sudah seharusnya DPR memulai pembahasan untuk merumuskan ketentuan terkait FTL ke dalam UU P3. Dengan demikian, proses pembentukan suatu RUU selanjutnya akan meminimalisir adanya permasalahan khususnya terkait asas keterbukaan dan proses FTL ini.

Untuk MK terkait inkosistensi memberikan putusan, dalam hal ini asas keterbukaan pada UU Cipta Kerja dan UU IKN perlu diperjelas kembali terkait tolak ukur atau parameter dalam menyatakan bahwa suatu UU telah memenuhi asas keterbukaan atau belum, sehingga akan kembali lagi menyarankan bahwa harus ada suatu regulasi yang spesifik mengenai parameter pemenuhan asas keterbukaan dalam pembuatan suatu UU.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdillah Abud, Zakaria, and Hananto Widodo. 2022. "ANALISIS YURIDIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 39/PUU-XVIII/2020 TERHADAP UJI MATERIIL UU NO. 32 TAHUN 2002 TENTANG PENYIARAN."
- Ahmad Zein, Yahya. 2019. "Reformasi Regulasi Melalui Penataan Jenis Peraturan Perundang-Undangan Di Luar Hierarki Berdasarkan UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan." *Prosiding Forum Akademik Kebijakan Reformasi Regulasi*.
- Anggono, Bayu Dwi. 2014. *Perkembangan Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Diantha, I. Made Pasek. 2016. *Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*. Jakarta: Prenada Media Group.
- Dirdjosisworo, Soedjono. 2010. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Tinggi.
- Estu Bagjo, Hermawan. 2014. *Negara Hukum Dan Mahkamah Konstitusi*. Yogyakarta: Laksbang Grafika.
- Lukito, Ratno. 2016. *Perbandingan Hukum : Perdekatan Teori Dan Metode*. Cetakan Pe. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Muhaimin. 2020. *METODE PENELITIAN HUKUM*. Cetakan Pe. edited by F. Hijriyanti. Mataram: Mataram University Press.
- Redi, Achmad. 2017. *Hukum Pembentukan Peraturan*

Perundang-Undangan. Jakarta Timur: Sinar Grafika.

Soimin & Mashuriyanto. 2013. "Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia." *Yogyakarta : UII Press* 12:19–22.